



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0300100318

за извършен одит на „Ефективност на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители“ за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 117/31.05.2019 г.
на Сметната палата (Протокол № 20)

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| Списък на използваните съкращения | 3 |
| Терминологичен речник | 5 |
| РЕЗЮМЕ | 8 |
| ВЪВЕДЕНИЕ | 13 |
| 1. Основание и причини за извършване на одита | 13 |
| 2. Обект на одит | 13 |
| ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД | 17 |
| 1. Цели на одита | 17 |
| 2. Обхват на одита | 17 |
| 3. Одитни критерии и показатели | 19 |
| 4. Одитна методология | 19 |
| КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ | 21 |
| I. Условия за ефективно осъществяване на процеса по усъвършенстване на административното регулиране | 21 |
| 1. Ефективност на процеса на планиране на дейностите по усъвършенстване на административното регулиране и намаляване на административната тежест | 21 |
| 2. Ефективност на създадената вътрешна организация и координация на процеса | 29 |
| 3. Ефективност на мониторинга и контрола върху изпълнението на мерките и цели на администрацията за намаляване на административната тежест | 33 |
| II. Постигнати очаквани резултати от предприетите действия за намаляване на административната тежест на земеделските производители | 40 |
| 1. Изпълнение на мерките и дейностите за намаляване на административната тежест по Закона за подпомагане на земеделските производители и постигане на целите на МЗХГ за подобряване на бизнес средата в сектора | 40 |
| 2. Въведени в действие промени в регулаторните режими/ административните услуги за намаляване на административната тежест по специалните закони | 53 |
| 3. Добри европейски практики | 69 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 69 |
| ПРЕПОРЪКИ | 73 |
| ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА | 75 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 | 76 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ № 2 | 79 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ № 3 | 83 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ № 4 | 84 |
| ОПИС НА ДОКАЗАТЕЛСТВОТА | 87 |

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

| | |
|------------------|---|
| АПК | Административнопроцесуален кодекс |
| БАБХ | Българска агенция по безопасност на храните |
| БФП | Безвъзмездна финансова помощ |
| ВОИ | Върховни одитни институции |
| ГД „ЗРП“ | Главна дирекция „Земеделие и регионална политика“ |
| ДАЕУ | Държавната агенция „Електронно управление“ |
| Дирекция „ИКО“ | Дирекция „Информационно и комуникационно обслужване“ |
| Дирекция „ПОК“ | Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ |
| Дирекция „ПМОП“ | Дирекция „Пазарни мерки и организации на производители“ |
| Дирекция „ДПИЗП“ | Дирекция „Директни плащания и идентификация на земеделски парцели“ |
| Дирекция „АСП“ | Дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ |
| Дирекция „ДПР“ | Дирекция „Държавни помощи и регулации“ |
| Дирекция „РСР“ | Дирекция „Развитие на селските райони“ |
| Дирекция „РБП“ | Дирекция „Растениевъдство и биологично производство“ |
| Дирекция „ДПП“ | Дирекция „Директни плащания на площ“ |
| Дирекция „СПМ“ | Дирекция „Селскостопански пазарни механизми“ |
| ДОПК | Данъчно-осигурителен процесуален кодекс |
| ДФЗ | Държавен фонд „Земеделие“ |
| ЕЗФРСР | Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони |
| ЕИК | Единен идентификационен код |
| ЕК | Европейска комисия |
| ЕССС | електронно служебно свидетелство за съдимост |
| ЗИД | Закона за изменение и допълнение |
| ЗППМ | Закона за посевния и посадъчния материал |
| ЗОЗЗ | Закон за опазване на земеделските земи |
| ЗОАРАКСД | Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност |
| ЗПЗП | Закон за подпомагане на земеделските производители |
| ЗПООПЗПЕС | Закон за прилагане на общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския Съюз |
| ЗУСЕСИФ | Закон за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове |
| ЗЮЛНЦ | Закон за юридическите лица с нестопанска цел |
| ИАСРЖ | Изпълнителната агенция по селекция и репродукция в животновъдството |
| ИГРП | Индикативна годишна работна програма |
| ИСАК | Интегрирана система за администриране и контрол |
| ИСУН | Информационна система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове |
| КЗЗ | Комисия за земеделските земи |
| КН | Комитет за наблюдение |
| МЗХ/МЗХГ | Министерство на земеделието и храните/ Министерство на земеделието и храните и горите |

| | |
|--------------------|---|
| МИЕ/МИ | Министерство на икономиката и енергетиката/ Министерство на икономиката |
| МСВОИ | Международни стандарти на върховните одитни институции |
| НАП | Национална агенция по приходите |
| НПР: България 2020 | Национална програма за развитие: България 2020 |
| НСИ | Национален статистически институт |
| НССЗ | Национална служба за съвети в земеделието |
| ОСП | Обща селскостопанска политика |
| ПРСР 2014-2020 г. | Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г. |
| ППЗОЗЗ | Правилник за прилагане Закон за опазване на земеделските земи |
| РА | Разплащателна агенция |
| УИН | Уникален идентификационен номер |
| УО | Управляващ орган |
| УРН | Универсален регистрационен номер |
| ЦРОЗ | Централен регистър на особените залози |
| ЦРЮЛНЦОПД | Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност |

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

| | |
|--|--|
| Административно обслужване ¹ | Всяка дейност по извършване на административни услуги от структурите на администрацията и от организации, предоставящи обществени услуги |
| Административен орган ² | Орган, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки друг орган, който въз основа на специален закон е овластен с административни правомощия |
| Административен контрол ³ | Контролът, упражняван от административни органи, чрез: 1. извършване на проверки по документи и на място при започване и при извършване на стопанска дейност, както и при извършване на отделни сделки и действия от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност; 2. издаване на лиценз или извършване на регистрация за започване на стопанска дейност, както и отказите за издаване на лиценз или извършване на регистрация; 3. издаване и отказване на разрешения и удостоверения за извършване на отделна сделка или действие от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност; 4. прилагане на принудителни административни мерки и даване ход на производства по налагане на административни наказания |
| Административни разходи ⁴ | Разходи, направени от предприятията, за да отговорят на законовите задължения за предоставяне на информация за тяхната дейност или продукция на държавните органи или на частни лица. Те включват две групи разходи, които формират общата стойност на задължението за информиране: обичайни административни разходи и административна тежест |
| Административно регулиране ⁵ | Установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол |
| Административна тежест/ товар ⁶ | Административни дейности, които бизнесът извършва само заради наличието на съответно законово задължение |
| Административна услуга ⁷ | Административна услуга е: а) издаването на индивидуални административни актове, с които се удостоверяват факти с правно значение; б) издаването на индивидуални административни актове, с които се признава или отрича съществуването на права или задължения; в) извършването на други административни действия, които представляват законен интерес за физическо или юридическо лице; г) консултациите, представляващи законен интерес за физическо или юридическо лице относно административно-правен режим, които се дават по силата на нормативен акт или които са |

¹ Закон за администрацията

² Източник Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност

³ Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност

⁴ <http://abrio.mee.government.bg/page.php?category=500&page=0>

⁵ Закон за административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност

⁶ Речник на термините, публикуван на страницата на Министерството на икономиката:

<http://abrio.mee.government.bg/page.php?category=500&page=0>

⁷ Закон за администрацията

| | |
|--|--|
| | свързани с издаване на административен акт или с извършване на друга административна услуга; д) експертизите, представляващи законен интерес за физическо или юридическо лице, когато нормативен акт предвижда тяхното извършване като задължения на администрацията на държавен орган или от овластена организация |
| Земеделска дейност ⁸ | Производството на земеделски продукти, включително прибиране на реколтата, добив на мляко, отглеждане и развъждане на селскостопански животни за земеделски цели и/или поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние. |
| Задължение за информиране ⁹ | Задължение за информиране (или информационното задължение, задължение за предоставяне на информация, на англ. език Information obligation) представлява задължение, възникващо по силата на законова разпоредба, което изисква предоставяне информация и данни на държавни органи или на трети лица/страни. В този контекст „информация” се разглежда в по-широкия смисъл, и включва разходите за обозначаване, отчитане, мониторинг и оценка във връзка с предоставянето на информацията и съответната регистрация. Задължението за информиране не винаги е свързано с предаване на информация на държавните орган или на трети страни (частни лица). Съхранението на информация, която да бъде представена в случай на инспекция/проверка или при поискване също представлява задължение за информиране |
| Земеделски производител ¹⁰ | Физически и юридически лица, които произвеждат непреработена и/или преработена растителна и/или животинска продукция и продукция от риба и аквакултури, предназначена за продажба. |
| Земеделски стопанин ¹¹ | Физическо или юридическо лице, или група физически или юридическа лица, независимо какъв е правният статут на тази група и на нейните членове съгласно националното право, чието стопанство се намира в териториалния обхват на Договорите, определен в член 52 от ДЕС във връзка с членове 349 и 355 от ДФЕС, и което осъществява селскостопанска дейност. Физическо или юридическо лице, което извършва земеделска дейност и чието земеделско стопанство е разположено на територията на страната. |
| Потребител на административни услуги ¹² | Всеки гражданин или организация, които заявяват и/или ползват административни услуги, подават жалби, сигнали, предложения и др. |

⁸ §1, т. 24 от Закона за подпомагане на земеделските производители

⁹ Доклад за изпълнение на проект „Усъвършенстване на националната политика за намаляване на административната тежест” МИ <http://abrio.mec.government.bg/page.php?category=500&page=0>

¹⁰ §1, т. 1 от Допълнителни разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители

¹¹ чл. 4 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета;

§1, т. 23 от Допълнителни разпоредби на Закона за подпомагане на земеделски производители

¹² Наредба за административното обслужване

| | |
|--|---|
| Регулаторни режими ¹³ | Регулаторен режим се въвежда само със закон. Закона са въведени и систематизирани видовете регулаторни режими за стопанската дейност – лицензионен, регистрационен, разрешителен, уведомителен и удостоверятелен |
| Стандарт за качество на административното обслужване ¹⁴ | Утвърдено изискване за административното обслужване по различни показатели (времеви, качествени, количествени), което съответната администрация се ангажира да спазва |
| Селскостопанска дейност ¹⁵ | Производството или отглеждането на селскостопански продукти, включително прибиране на реколтата, доене, развъждане и отглеждане на животни за селскостопански цели или поддържането на земята в добро земеделско и екологично състояние |
| Система за управление на качеството ¹⁶ | Съвкупност от целенасочени и координирани действия и процеси, чрез които се гарантира постигането на целите на администрацията, подобряването на ефективността и ефикасността на работата ѝ, като се прилагат подходящи аналитични инструменти с оглед на спецификата на дейността ѝ и потребностите на заинтересованите страни |

¹³ Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност

¹⁴ Наредба за административното обслужване

¹⁵ чл. 4 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета

¹⁶ Закон за административната

РЕЗЮМЕ

Настоящият доклад е изготвен в резултат на извършен одит „Ефективност на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители“ за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.

Намаляването на административната тежест е в основата на Общата селскостопанска политика, в която е заложена необходимостта от извършване на добре структуриран и точен анализ при създаване на законодателството в областта на селското стопанство, включително по отношение на потенциалното въздействие на административната тежест.

Опростяването и намаляването на ненужната административна тежест са постоянни задачи, за изпълнението на които Европейската комисия предлага през месец ноември 2006 г. стартирането на Програма за действие за намаляване на административната тежест от съществуващото законово устройство в Европейския съюз. В Програмата се предвижда Европейската комисия, с помощта на държавите-членки, да определи областите и режимите, пораждащи най-голям административен товар, свързан със законодателството на Общността и с националните мерки за транспониране и прилагане, да възложи измерването на административните разходи на външни консултанти и да състави предложения за тяхното намаляване. Акцентът е поставен върху премахването на остарелите, излишните или повтарящи се изисквания за представяне на информация, а не за премахване или облекчаване на регулаторни режими, нито за отмяна на такси.

Целта на Програмата е да се подобри работата на държавната администрация чрез по-добро организиране на изпълнението на задълженията, като по този начин да изисква по-малко усилия и разходи на време и средства от бизнеса и гражданите.

Намаляването на административната тежест е продължителен, сложен и необратим процес, заложен като приоритет и цел в национални стратегически и програмни документи през периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.

За оценка на предприетите действия на Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители са анализирани и оценени: планирането на дейностите по усъвършенстване на административното регулиране и намаляване на административната тежест; създадената вътрешна организация и координация; мониторинг и контрол върху изпълнението на мерките; изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест по Закона за подпомагане на земеделските производители; въведените в действие промени в регулаторните режими/ административните услуги за намаляване на административната тежест по специалните закони.

В резултат на одита са направени следните основни изводи и заключения:

1. Заложените в националните документи приоритети и цели относно облекчаване на регулаторната и административна тежест, и развитие на електронното управление намират отражение в оперативните документи на Министерството на земеделието, храните и горите за одитирания период. Планираните годишни цели и мерки на администрацията на Министерството на земеделието, храните и горите са в съответствие на целите и мерките, заложените в националните документи.

Конкретен документ за планиране на процеса по усъвършенстване на административното регулиране не е разработен и приет.

По една от мерките, пряко свързана с намаляване на административната тежест, не са планирани адекватни дейност и индикатор за 2017 г. и 2018 г. Не са определени стойностни измерители на индикаторите за целево състояние. Всичко това затруднява измерването на

ефекта и извършването на оценка на очакваните резултати от облекчаване на регулаторните режими.

В бюджетната програма, чиято цел е свързана с намаляване на административната тежест, облекчаване на регулаторните режими и въвеждане на електронно управление не са включени отговорно структурно звено, дейности и индикатори за отчитане на целта „въвеждане на електронно управление“, с което не са създадени условия за постигане на заложената цел.

2. Поддържането на част от изискуемите със законодателството регистри и бази данни, чрез стандартния в държавната администрация софтуер за създаване и редактиране на документи и таблици, и липсата на оперативна съвместимост и свързаност между друга част от регистрите не гарантира актуалност и достоверност на данните за предоставяне на съответната административна услуга. Министерството на земеделието, храните и горите предприема действия, от 2017 г., за изграждането на интегрирани информационни системи и електронни регистри, и предоставяне на административни услуги по електронен път. Към 30.06.2018 г. няма реализирани услуги по електронен път, тъй като процесът за централизация на регистрите в системата на министерството не е приключен.

3. Чрез създадената организация и координация в Министерството на земеделието, храните и горите се извършва ежегоден преглед на действащите регулаторни режими, дават се предложения за тяхното облекчаване, оптимизиране на процедурите по прилагане на регулаторни режими, и за намаляване на административната тежест. Предприетите действия за идентифициране на възможности за намаляване на административната тежест и отразяване на промените в регулаторни режими/административни услуги, в нормативните изисквания по специалните закони са основно през 2017 г. и 2018 г. Недостатъчната нормативна регламентация относно конкретизиране и разграничаване на задълженията на определени служители от структурните звена в администрацията на Министерството на земеделието, храните и горите създава рискове за ефективността на дейностите по намаляване на административната тежест.

4. Очакваните резултати от предприетите действия за намаляване на административната тежест по специалните закони и мерките, заложи в „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса за периода 2015 - 2017 г.“ не са постигнати в максимална степен през одитирания период. Тяхното изпълнение е възпрепятствано, от неизползвани възможности в нормативни изисквания и ненавременна създадена организация:

- за осигуряване на достъп до регистри на администрации, първични администратори на данни; за прецизиране на процедури; обмен на информация между институциите по служебен път; несъздадени условия за подаване на заявления по електронен път; намаляване на времето за предоставяне на услугите; намаляване на документи за представяне от заинтересованите лица.

- не всички предложени промени в нормативни изисквания, относно отпадане на документи за представяне от земеделските стопани и получаването на информация за тях по служебен път, са правилно отразени и въведени като практика от Министерството на земеделието, храните и горите.

5. Предоставената възможност, чрез въведеното в наредбата за прилагане на подмярка 4.1¹⁷ през 2016 г. изискване, на кандидати със заявления за подпомагане, подадени в предходни периоди на прием, за които няма издадена заповед за одобрение, да подадат

¹⁷ Наредба № 9 от 21 март 2015 г. за прилагане на подмярка 4.1 „Инвестиции в земеделски стопанства“ от мярката „Инвестиции в материални активи“ от ПРСР за периода 2014-2020, (обн., ДВ, бр. 22 от 24.03.2015 г., в сила от 24.03.2015 г., доп., бр. 40 от 2.06.2015 г., изм. и доп., бр. 76 от 30.09.2016 г., в сила от 30.09.2016 г.)

искане за участие в последващ период на прием и ограничения брой документи, за прилагане към искането, води до намаляване на административната тежест за кандидатите. От друга страна, въведените нормативни изисквания за представяне на информация от кандидатите по подмярка 4.1 и 6.1, за които са налице данни, събирани или създавани от други институции, поради ненавременна създадена организация за:

- получаване на документите по служебен път;
- отпадане на утежняваща административна услуга;
- пропуск в нормативните изисквания за кандидати, които по едно и също време участват по повече от една подмярка, да не представят едни и същи документи, затрудняват и удължават времето за подготовка на проектни предложения.

6. От Комитета за наблюдение по Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г. са предприети несвоевременни действия за:

- въвеждане на функция, в правилата за работа в края на 2016 г., за разглеждане на предложения и проследяване на действията за намаляване на административната тежест;
- обсъждане на въпроси, относно намаляване на административната тежест за земеделските стопани, единствено на девето заседание, проведено в края на 2017 г., с което не са осигурени за всички земеделски производители облекчени условия за кандидатстване и изпълнение на мерките по Програмата.

Администрирането на мерки по Програма за развитие на селските райони 2014 - 2020 г. по електронен път чрез Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН 2020) в средата на програмния период води до облекчаване на административната тежест на част от земеделските производители, поради неизползваната възможност, в разпоредбите на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове, за въвеждане в ИСУН 2020 на дейностите по изпълнение и управление на Програмата през 2015 г.

Кандидатстването чрез ИСУН 2020 улеснява кандидатите, от гледна точка на събиране и представяне на необходимите документи на хартиен носител. От Управляващия орган по Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г. са предвидени възможности за облекчаване на кандидатите, земеделски производители по мерки от Програмата, основно чрез намаляване на изисканите за представяне от тях документи. Например, от насоките за кандидатстване по подмярка 6.1 чрез ИСУН 2020 са отпаднали 8 документа, информация за които ще се получава по служебен път. Освен идентифицираните дейности за намаляване на административната тежест, Управляващият орган декларира намерения за анализиране и търсене на нови възможности за облекчаване на изискванията за кандидатите и бенефициентите по Програмата за развитие на селските райони.

Всички открити за кандидатстване процедури, публикуваните за тях документи и разяснения следва да са видими и за нерегистрирани в ИСУН 2020 потребители, съгласно изискванията на чл. 19 от Наредбата за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на ИСУН¹⁸. Липсата на процедура за кандидатстване и на насоки за кандидатстване по подмярка 6.1 в ИСУН 2020 не съответства на разпоредбите на чл. 26, ал. 6 от Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове, както и на изискванията на наредбата, с което не е осигурена публичност за всички потребители. До документите за кандидатстване по подмярка 6.1, които се намират на електронната страница на Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г. се достъпва трудно.

¹⁸ Наредба за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на ИСУН и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН

7. Вписаните, от Министерството на земеделието, храните и горите и Областни дирекции „Земеделие“ на електронните страници и в Административния регистър, обстоятелства за административните услуги, включени в одитната извадка, не осигуряват пълнота, яснота и точност на поддържаната информация за предоставяне на административните услуги. Установените несъответствия и различна практика на вписване и оповестяване на информация са резултат от занижен контрол и са индикатор за недостатъчна актуалност на вписаните данни и информацията.

Публикуването на информация за предоставянето на административните услуги в различни рубрики на електронната страница на Министерството на земеделието, храните и горите не осигурява лесен достъп и систематизираност, което затруднява ползването на информацията.

8. През одитирания период е осъществяван мониторинг върху изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест, чрез ежегоден преглед на регулаторните режими и административните услуги, извършван от структурите в системата на Министерството на земеделието, храните и горите. Резултатите от прегледа са отразени в годишни доклади за 2015 г., 2016 г. и 2017 г., с което ръководството на министерството е осигурено с навременна информация относно изпълнението на мерките за намаляване регулаторната и административна тежест. Съществуват пропуски в докладването през 2015 г. и 2016 г. по отношение на информация за облекчаване при предоставянето на административни услуги и за изпълнението на мерки по Третия план за действие, което не допринася за вземане на информирани решения за предприемане на действия, в т. ч. при идентифицирани слабости.

9. От проверката за прилагане на промените в административните услуги може да се направи извод, че част от заинтересованите лица и земеделски стопани не са ползвали предоставената възможност за облекчаване на административната тежест при предоставяне на административните услуги, като към подадените заявления са прилагани на хартиен носител, документите за които в нормативните изисквания е регламентирано да отпаднат или да се получават по служебен път.

10. За намаляване на административната тежест се наблюдава тенденция към оптимизиране на регулаторните режими и предоставяните видове административни услуги за земеделски стопани от администрацията на Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“. Отменени 7 регулаторни режими, въведен е 1 нов регистрационен режим¹⁹ и 1 режим е облекчен (от разрешителен на регистрационен). Заличени са 16 бр. административни услуги, предоставяни са 3 нови административни услуги²⁰. Оптимизирани са процедури, отпаднали са изисквания за предоставяне на документи, информацията за които се получава по служебен път. Извършена е промяна в срока за подаване на заявления и срока на валидност на издадено разрешение, с цел облекчаване на земеделските стопани.

През одитирания период са предприети действия за намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса, в т. ч. за земеделските стопани, в резултат на което се наблюдава тенденция към оптимизиране на регулаторните режими и предоставяните видове административни услуги. Предприетите действия са основно през 2017 г. и 2018 г. и произтичат от изпълнението на решения на Министерския съвет.

Въпреки положените усилия, са допуснати пропуски по отношение на своевременно

¹⁹ „вписване в базата данни на обявен обект за съхранение на зърно“

²⁰ „Признаване на организация на производители на плодове и зеленчуци със заповед на министъра на земеделието, храните и горите“, „Признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти със заповед на министъра на земеделието, храните и горите“, Схема "Училищен плод" и Схема "Училищно мляко“

използвана възможност за прецизиране на процедури, въвеждане в действие на всички предложени от Министерството на земеделието, храните и горите промени, намаляване на документи за представяне и получаване на информация по служебен път, осигуряване на достъп до регистри и информация на първични администратори на данни. Посочените пропуски не определят предприетите действия за облекчаване на заинтересованите лица, в т. ч. земеделските стопани при предоставяне на административните услуги като ефективни през целия одитиран период.

Изграждането на интегрирани информационни системи и електронни регистри, и предоставянето на административни услуги по електронен път е предизвикателство пред Министерството на земеделието, храните и горите, за което се предприемат действия от 2017 г. Към 30.06.2018 г. все още няма реализирани услуги по електронен път, тъй като процесът за централизация на регистрите в системата на министерството не е приключен.

Намаляването на административната тежест е сложен и комплексен процес, в реализирането на който участват всички административни органи. Процесът ще се подпомогне след изграждането на средата за междурегистров обмен "Rejix", което ще улесни и съкрати времето за предоставяне на административните услуги на заинтересованите лица и извършването на проверки при кандидатстване и изпълнение на проектни предложения по Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор през одитирания период носят министрите на земеделието и храните: Десислава Жекова Танева от 07.11.2014 г. до 26.01.2017 г. и Христо Георгиев Бозуков от 27.01.2017 г. до 03.05.2017 г.; министърът на земеделието, храните и горите: Румен Андонов Порожанов от 04.05.2017 г. до края на одитирания период; изпълнителните директори на Държавен фонд „Земеделие“: Румен Андонов Порожанов от 28.11.2014 г. до 15.02.2017 г., Живко Тодоров Живков от 20.02.2017 г. до края на одитирания период.²¹

Отговорността на Сметната палата се свежда до изразяване на обосновано заключение за ефективността на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.

Одитът е извършен в съответствие с Международно признатите одитни стандарти, издадени от Комитета за одитни стандарти на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ.

²¹ ОД № 1

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание и причини за извършване на одита

1.1. Одитът се извършва на основание чл. 5, ал. 1, т. 3 и чл. 6 от Закона за Сметната палата и в изпълнение на Заповед № ОД-03-01-003 от 18.01.2018 г. на заместник-председател на Сметната палата.

Одитът е планиран за изпълнение в Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2018 г. като одитна задача № 305 и е извършен в Министерството на земеделието, храните и горите (МЗХГ) и Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ).

1.2. В периода 2012-2014 г. Министерството на икономиката изпълнява проект „Усъвършенстване на националната политика за намаляване на административната тежест“ с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“. В рамките на проекта е измерена административната тежест на 16 закона, избрани след писмена консултация с бизнеса, заедно с идентифицираните 130 подзаконовни акта и 129 свързани акта от европейското законодателство. Резултатите от извършените измервания показват, че близо една трета от административната тежест е съсредоточена в законодателството в областта на земеделието²².

Общата стойност на задълженията за информиране по Закона за подпомагане на земеделските производители и релевантните подзаконовни нормативни актове е калкулирана в размер на 114 млн. лв., като общата административна тежест на задълженията за информиране е оценена на 56 млн. лв.

В края на 2017 г. изтича периодът на действие на Третия план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса от избрано законодателство с 30 на сто за периода 2015-2017 г. Отчетът за изпълнението на плана към 31.12.2016 г. показва, че повечето мерки в областта на Закона за подпомагане на земеделските производители са изпълнени, като една мярка е в процес на изпълнение. Въпреки това в публикации в медиите често се срещат мнения за прекомерна административна тежест върху земеделските стопани²³.

Одитът дава оценка на ефективността на изпълнените от Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ мерки в периода на Плана, включително система за електронно подаване на заявления и механизъм за електронен обмен на информация между Държавен фонд „Земеделие“ и Националната агенция за приходите.

2. Обект на одит

Обектът на одит е изпълнението на мерките за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители, предприети от министъра на земеделието и храните през периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.

2.1. В националното законодателство присъстват легални дефиниции както на понятието „земеделски производител“, така и на понятието „земеделски стопанин“, като второто е с по-широк смисъл и освен производителите на земеделска продукция (преработена или непреработена растителна или животинска продукция, както и продукцията от риба и аквакултури) обхваща и всички изпълнители на земеделска дейност в земеделски стопанства, разположени на територията на страната.²⁴ Съгласно § 1, т. 24 от Закона за подпомагане на

²² <http://abrio.mec.government.bg/page.php?category=506>

²³ Земеделски производители: Загънали сме в бумашина; Еднодневните договори за земеделците - бумашина без край; Порожанов: Бумашината все още препъва земеделците за европари;

²⁴ Съгласно § 1, т. 1 от Допълнителни разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители, „земеделски производители“ са физически и юридически лица, които произвеждат непреработена и/или преработена растителна и/или животинска продукция и продукцията от риба и аквакултури, предназначена за продажба.

земеделските производители (ЗПЗП), "земеделска дейност" е производството на земеделски продукти, включително прибиране на реколтата, добив на мляко, отглеждане и развъждане на селскостопански животни за земеделски цели и/или поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние.

Европейското законодателство определя „земеделския стопанин“ като физическо или юридическо лице, или група физически или юридически лица, независимо от правният статут, чието стопанство се намира в териториалния обхват на Договорите, определен в чл. 52 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) във връзка с членове 349 и 355 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС), и което осъществява селскостопанска дейност,²⁵ а „селскостопанската дейност“ - като производството или отглеждането на селскостопански продукти, включително прибиране на реколтата, доене, развъждане и отглеждане на животни за селскостопански цели или поддържането на земята в добро земеделско и екологично състояние.

Предвид съответствието на дефинициите за „земеделски стопанин“ в европейското и национално законодателство и обхвата на съдържанието на понятието „земеделски производител“, за целите на настоящия одит, понятията „земеделски стопанин“ и „земеделски производител“ се ползват синонимно, съобразно актовете, в които са употребени.

2.2. Условието и редът за регистриране на земеделските производители са определени в Наредба № 3 от 29.01.1999 г.²⁶, наименованието на която е променяно, като в редакцията от 01.08.2014 г. е наредба за създаване и поддържане на регистър на земеделските производители, а от 28.04.2015 г. - за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани.

2.3. Намалването на административната тежест е в основата на Общата селскостопанска политика, в която е заложена необходимостта от извършване на добре структуриран и точен анализ при създаване на законодателството в областта на селското стопанство, включително по отношение на потенциалното въздействие на административната тежест.

Опростяването и намаляването на ненужната административна тежест са постоянни задачи, за изпълнението на които Европейската комисия (ЕК) предлага през месец ноември 2006 г. стартирането на Програма за действие за намаляване на административната тежест от съществуващото законово устройство в ЕС.²⁷ В Програмата се предвижда ЕК, с помощта на държавите-членки, да определи областите и режимите, пораждащи най-голям административен товар, свързан със законодателството на Общността и с националните мерки за транспониране и прилагане, да възложи измерването на административните разходи на външни консултанти и да състави предложения за тяхното намаляване. Акцентът е поставен върху премахването на остарелите, излишните или повтарящи се изисквания за представяне на информация, а не за премахване или облекчаване на регулаторни режими, нито за отмяна на такси.

Целта на Програмата е да се подобри работата на държавната администрация чрез по-добро организиране на изпълнението на задълженията, като по този начин да изисква по-малко усилия и разходи на време и средства от бизнеса и гражданите.

Съгласно §1, т. 23 от Допълнителни разпоредби на Закона за подпомагане на земеделски производители - "Земеделски стопанин" е физическо или юридическо лице, което извършва земеделска дейност и чието земеделско стопанство е разположено на територията на страната.

²⁵ чл. 2 от Регламент 73 от 2009 г. и чл. 4 от Регламент 1307 от 2013 г.

²⁶ Наредба № 3 от 29.01.1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските производители

²⁷ <http://abrio.mee.government.bg/page.php?category=512>

Пред всички държави членки са поставени две основни задачи: определяне на национални цели за намаляване административната тежест и извършване на национални базови измервания на задълженията за информиране.²⁸

Изпълнението на Програмата за действие на ЕК на национално ниво обхваща три етапа, като относим към периода на одита е третият етап. Обхватът на нормативната уредба, която подлежи на измерване включва национална нормативна уредба, въвеждаща национални и транспонирани европейски изисквания в съответните области, или 16 закона, както и съответната подзаконова нормативна уредба, в т. ч. Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП). В изпълнение на проект „Усъвършенстване на националната политика за намаляване на административната тежест“ са изготвени предложения за намаляване на административната тежест. Координатор на проекта е Министерството на икономиката. По ЗПЗП са определени 35 задължения за информиране, от които в „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса от избрано законодателство с 30 на сто за периода 2015-2017 г.“ са включени 9 задължения за информиране, верифицирани от МЗХГ.²⁹ Предвидените дейности не са свързани с намаляване и/или облекчаване на регулаторни режими, а се отнасят до отпадане на изискуеми документи по Закона за подпомагане на земеделските производители, отпадане на изискването за предоставяне на публично достъпни документи и електронен обмен на информация.

Намаляването на административната и регулаторната тежест е заложено в стратегически и програмни документи³⁰ за постигане на Приоритет 6: „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса“, подприоритет 6.4 „Администрация ориентирана към потребителите“. В контекста на инициативата на Европейската комисия за намаляване на административната и регулаторна тежест и в изпълнение на националните приоритети и цели, с протоколни решения от заседания на Министерския съвет (МС), проведени през 2017 г., е възложено на всички административни органи да извършат детайлен преглед на предоставяните от тях услуги и регулаторни режими и да идентифицират възможности за намаляване на административната и регулаторната тежест.

Общите правила за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност са нормативно регламентирани в Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). Административното регулиране е установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол.³¹³² В закона са описани видовете регулаторни режими – лицензионен, регистрационен, разрешителен, удостоверителен и уведомителен режим, като част от административния контрол, упражняван от административните органи.

Във връзка с прилагане на регулаторните режими административните органи, освен преглед на регулаторните режими, идентифицират и съответните административни услуги, с оглед намаляване на административната тежест. В националното законодателство липсва

²⁸ Задължението за информиране представлява задължение, възникващо по силата на законова разпоредба, което изисква предоставяне на информация и данни на държавни органи или на трети лица/страни. В този контекст „информация“ се разглежда в по-широк смисъл и включва например разходите за етикетиране, изготвяне на доклади, мониторинг и др.

²⁹ ОД № 6, т. 11; ОД № 6, т. 13

³⁰ Приложение № 2

³¹ чл. 1, ал. 3 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност

³² Административният контрол по смисъла на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност е контролът, упражняван от административни органи, чрез:

1. извършване на проверки по документи и на място при започване и при извършване на стопанска дейност, както и при извършване на отделни сделки и действия от лица, които извършват или възнамеряват да извършват стопанска дейност;

легална дефиниция на понятието „административна тежест“. На електронната страница на Министерството на икономиката е публикувано определение на понятието „административна тежест“, което означава „административни дейности, които бизнесът извършва само заради наличието на съответно законово задължение“.³³

За периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. годишните цели на администрацията на МЗХГ са свързани с намаляване на административната тежест, съобразени и адекватни със стратегическите и програмните цели на правителството³⁴.

Основното структурно звено, с определени конкретни функции във връзка с намаляване на административната/регулаторната тежест, в т. ч. на земеделските производители е отдел „Регулации и управление на риска“ към дирекция „Държавни помощи и регулации“ (ДПР) в администрацията на МЗХГ. На отдела е възложено извършването на преглед на регулаторните режими в системата на земеделието в съответствие с разпоредбите на ЗОАРАКСД; даване на предложения за облекчаване на регулаторните режими и за намаляване на административната тежест; координиране на дейностите по оптимизиране на процедурите по прилагане на регулаторните режими в сътрудничество с бизнеса и неправителствените организации. Резултатите от прегледа на регулаторните режими и административните услуги, извършван от структурите в системата на МЗХГ, са отразени в годишни доклади за 2015 г., 2016 г. и 2017 г.

Прилаганите регулаторни режими, отнасящи се до земеделските производители са обвързани с административното регулиране на стопанската дейност и въвеждане на контрол при: признаване на организации на производителите на земеделски продукти; регистрация на машини за земни работи, земеделска и горска техника; техническо състояние и безопасност на земеделската техника при работа с нея; дейностите по пускането на пазара, пускането в употреба и спирането от работа на земеделска техника; държавно подпомагане на сектор „Земеделие“; провеждане на политики за подпомагане със средства от европейските фондове за подпомагане и др.

Регулаторните режими, които са съставна част на административното регулиране по ЗОАРАКС³⁵ се реализират чрез административни услуги. Регулаторните режими и административните услуги се вписват в Административен регистър към Министерския съвет. Вписването на обстоятелствата и поддържане на актуалното състояние на Административния регистър се осъществява от служители, определени със заповед на министъра на земеделието, храните и горите и изпълнителния директор на ДФЗ.

В МЗХГ съществуват трудности при разработването, поддръжката и развитието на информационните системи и регистри, поради недостиг на финансови средства и липса на визия от страна на специализираните дирекции за усъвършенстване на разработените и експлоатираните информационни регистри и база данни. При разработването на информационните системи са използвани различни системи за управление на база данни, напр. Oracle, MS Accses и др., което усложнява тяхното поддържане и съвместимост.³⁶

³³ <http://abrio.mec.government.bg/page.php?category=500&page=0>

³⁴ чл. 36а от Закона за администрацията

³⁵ чл. 1, ал. 3 Административното регулиране е установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол

³⁶ ОД № 6, т. 4

ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД

1. Цели на одита

В съответствие с определените в Международните одитни стандарти на върховните одитни институции общи цели на одита на изпълнението, настоящият одит има за цел:

- Да оцени ефективността на предприетите действия за намаляване на административната тежест върху земеделските производители;

- Да подпомогне ръководствата на одитираните обекти чрез формулиране на препоръки за ефективно изпълнение на дейностите за усъвършенстване на административното регулиране, с оглед намаляване на административната тежест на земеделските производители и преодоляване на трудностите за постигане на очакваните резултати.

2. Обхват на одита

2.1 Одитни въпроси

На база извършената оценка на рисковете са формулирани следните одитни въпроси:

Основен въпрос: *Ефективни ли са предприетите действия за намаляване на административната тежест върху земеделските производители за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.?*

Първи специфичен въпрос: *Създадени ли са условия за ефективно осъществяване на процеса по усъвършенстване на административното регулиране?*

Подвъпроси:

Ефективен ли е процесът на планиране на дейностите по усъвършенстване на административното регулиране и намаляване на административната тежест?

Създадена ли е ефективна вътрешна организация и координация на процеса?

Осъществяван ли е ефективен мониторинг и контрол върху изпълнението на мерките и върху планираните цели на администрацията за намаляване на административната тежест?

Втори специфичен въпрос: *Постигнати ли са очакваните резултати от предприетите действия за намаляване на административната тежест на земеделските производители?*

Подвъпроси:

Изпълнени ли са мерките и дейностите за намаляване на административната тежест по Закона за подпомагане на земеделските производители и постигане на целите на МЗХГ за подобряване на бизнес средата в сектора?

Въведени ли са в действие промените в регулаторните режими/ административните услуги за намаляване на административната тежест по специалните закони?

2.2. Изследвани области

В обхвата на одита се включват анализ и оценка на:

- Ефективността на процеса на планиране на дейностите по усъвършенстване на административното регулиране и намаляване на административната тежест;

- Ефективността на създадената вътрешна организация и координация на процеса;

- Ефективността на осъществявания мониторинг и контрол върху изпълнението на мерките и върху планираните цели на администрацията за намаляване на административната тежест;

- Изпълнението на мерките и дейностите за намаляване на административната тежест по Закона за подпомагане на земеделските производители и постигане на целите на МЗХГ за подобряване на бизнес средата в сектора;

- Въведени в действие промени в регулаторните режими/ административните услуги за намаляване на административната тежест по специалните закони³⁷.

В сложния процес по намаляване на административната тежест, в т. ч. за земеделските производители участват всички структури на Министерството на земеделието, храните и горите и ДФЗ. За целите на одита е анализирана организацията и координацията на структурни звена от общата и специализираната администрация в МЗХГ и ДФЗ, и териториални структури, чиито функции са дефинирани в Устройствени правилници и вътрешни правила.

Обхватът на одита включва предприетите действия за намаляване на административната тежест на земеделските производители от дирекциите по компетентност от администрацията МЗХГ и Държавен фонд „Земеделие“.

Прилаганите регулаторни режими и предоставяните административни услуги от МЗХГ, в т. ч. администрацията на МЗХГ, не са единствено и само на земеделски производители. На всяко физическо или юридическо лице, което отговаря на посочените в съответния нормативен акт изисквания, може да бъде предоставена, заявената от него конкретна услуга. Информацията в доклада във връзка с предприетите действия за намаляване на административната тежест, включва физически или юридически лица, в т. ч. земеделски производители (стопани), тъй като компетентните органи не могат да предоставят отделно исканата информация.³⁸

2.3. Одитирани организации

За оценка на ефективността на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. са одитирани: Министерство на земеделието и храните/Министерство на земеделието, храните и горите администрацията на министерството и Държавен фонд „Земеделие“ - дирекциите от общата и специализираната администрация, имащи отношение към намаляване на административната тежест на земеделските стопани.

2.3.1. Министърът на земеделието, храните и горите е централен едноличен орган на изпълнителната власт, който ръководи, координира и контролира прилагането на държавната политика в областта на земеделието и селските райони. Министърът осигурява разработването и предлага на Министерския съвет проекти на законови и подзаконови актове за осъществяване на държавната политика в областите от своята компетентност.³⁹

Дирекция „Държавни помощи и регулации“ координира дейностите по оптимизиране на процедурите за прилагане на регулаторните режими в сътрудничество с бизнеса и с неправителствените организации с оглед на създаване на оптимална бизнес среда; прави предложения за облекчаване на регулаторните режими и за намаляване на административната тежест за бизнеса в областта на земеделието.⁴⁰

Дирекция “Развитие на селските райони“ изпълнява функциите на управляващ орган на Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) 2014-2020 г.⁴¹ Управляващият орган е

³⁷ Приложение № 1

³⁸ ОД № 2

³⁹ чл. 3, ал. 1 и чл. 6, ал. 1 от Устройствен правилник на МЗХГ, обн., ДВ, бр. 55 от 7.07.2017 г., в сила от 7.07.2017 г.

⁴⁰ чл. 37, т. 13 и т. 14 от Устройствен правилник на МЗХГ, обн., ДВ, бр. 55 от 7.07.2017 г., в сила от 7.07.2017 г.

⁴¹ т. 2 от РМС № 792, от 17 декември 2013 г. за определяне на органите отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на европейските структурни и инвестиционни фондове и други инструменти и инициативи на ЕС в периода 2014-2020 г. <https://www.eufunds.bg/archive/documents/1387360453.pdf>

отговорен за ефикасното, ефективното и коректно управление и прилагане на ПРСР.⁴² Министърът на земеделието, храните и горите със заповед оправомощава заместник-министър за ръководител на Управляващия орган.⁴³

За изпълнение на дейности по ПРСР 2014-2020 г. е сключен договор за делегиране на функциите по прилагане на ПРСР 2014-2020 г. между Управляващия орган на ПРСР и Държавен фонд „Земеделие“ като Разплащателна агенция (РА).

2.3.2. Държавен фонд „Земеделие“ е акредитираната за България Разплащателна агенция, чрез която се подпомагат земеделието, селските райони и рибарството със средства от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и от държавния бюджет в програмния период 2014-2020 г. В зависимост от произхода на финансиране, РА разполага с отделни структурни звена, отговорни за администриране на схеми и мерки за директни плащания, механизми за регулиране на пазара, мерки за развитие на селските райони и плащания свързани с рибарството и аквакултурите.

3. Одитни критерии и показатели

Критериите и показателите за оценка на изпълнението на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители“ за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. са представени в Приложение № 1.

4. Одитна методология

4.1. Одитен подход

При планиране на одитната задача и за целите на формулиране на основния и специфичните въпроси на проучване е ползвана комбинация от резултатно-ориентиран и системно-ориентиран одитен подход.

Резултатно-ориентирания подход е насочен основно към изследване и оценка на ефективността от предприетите действия за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители.

При събиране на информация и одитни доказателства е предвидено и ползването на одитна извадка за целите на анализа и оценката на: изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест по Закона за подпомагане на земеделските производители и въвеждане в действие промените в регулаторните режими/ административните услуги за намаляване на административната тежест по специалните закони.

Извършени директни съществени проверки за: изпълнението на задълженията за информиране от „Трети План за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса от избрано законодателство с 30 на сто за периода 2015-2017 г.“; намаляване на административната тежест на бенефициенти, земеделски производители по мерки на ПРСР 2014-2020 г.; отразяването на промените в регулаторни режими и административни услуги за земеделски производители, в нормативните изисквания по специалните закони; оптимизиране на регулаторните режими и административните услуги по специалните закони, включени в одитна извадка.⁴⁴

4.2. Методи за събиране и анализ на информация

За събиране на одитните доказателства в подкрепа на констатациите във връзка с постигане целите на одита одитният екип са използвани следните методи:

⁴² чл. 66 от Регламент (ЕС) № 1305/2013

⁴³ Заповед № РД 09-462 от 26.06.2015 г. на министъра на земеделието и храните, изм. със заповед № РД09-114 от 17.02.2017 г., изм. със заповед РД09-445 от 08.06.2017 г. на министъра на земеделието, храните и горите

⁴⁴ Приложение № 4

а) за събиране на информация – преглед и проучване на документи (нормативни, програмни, вътрешни правила, отчетни и др.), преглед на данни от регистри в МЗХГ и от Интегрирана система за администриране и контрол (ИСАК), електронни страници, наблюдение, въпросници и интервю с представители на Министерството на земеделието, храните и горите, Държавен фонд „Земеделие“, Областни дирекции „Земеделие“ (ОДЗ);

б) за анализ и сравнителен анализ на: планирани цели и дейности по усъвършенстване на административното регулиране и намаляване на административната тежест; обосновката за определяне на мерки, дейности и ресурси за постигане на целите; създадената вътрешна организация и координация; систематизиране, обобщаване, анализ на данни и информацията за мониторинг на измерими показатели, въвеждане на промените на регулаторните режими/ административните услуги в нормативните изисквания, изпълнение мерките за намаляване на административната тежест; тестове по същество на единиците от одитната извадка; обработка и анализ на данни от ИСАК; сравнителен анализ и съпоставка на отчетни данни; систематизиране и обобщаване на получената информация; представяне на резултатите чрез таблици и диаграми.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

I. Условия за ефективно осъществяване на процеса по усъвършенстване на административното регулиране

1. Ефективност на процеса на планиране на дейностите по усъвършенстване на административното регулиране и намаляване на административната тежест

1.1. Обвързаност между целите в плановете документи на МЗХГ и целите на политиката за намаляване на административната тежест

Държавната политика в областта на земеделието и селските райони, свързана с ограничаване на административното регулиране и намаляване на административната тежест се осъществява от МЗХГ и е насочена към повишаване на конкурентоспособността на българското земеделие, подобряване условията на труд и качеството на живот в селските райони, при ефективно използване на средствата от европейските фондове и устойчиво управление на природните ресурси.⁴⁵ За изпълнение на държавната политика е необходимо осигуряване на земеделските стопани на подходяща среда чрез намаляване на административната и регулаторната тежест, в т. ч. премахване и/или облекчаване на ненужни регулаторни режими и оптимизиране на процедурите за прилагането им, електронно предоставяне на административни услуги и увеличаване на обема на публично достъпната информация. Понятието „административно регулиране“ е определено в ЗОАРАКСД, и представлява установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняване на административен контрол.⁴⁶

1.1.1. Усъвършенстването на административното регулиране и намаляване на административната тежест е застъпено в стратегически и програмни документи:

1.1.1.1. Национална програма за развитие: България 2020 (НПР България 2020) е водещият стратегически и програмен документ, който конкретизира целите на политиките за развитие на страната до 2020 г. На базата на формулираните визия и цели, са идентифицирани осем приоритетни направления. Приоритет 6⁴⁷ е насочен към осигуряване на оптимална институционална среда и предоставяне на ефективни публични услуги, като необходими условия за благоприятна бизнес среда и икономически растеж. Дейностите по приоритета са насочени към намаляване на административната тежест за бизнеса и оптимално изразходване на финансовите ресурси.⁴⁸

Приоритетът съдържа пет подприоритета един от които е „администрация, ориентирана към потребителите“.⁴⁹ Основен фокус при изпълнението на подприоритета е поставен върху развитие на електронното управление и услугите на публичния сектор. Заложено е облекчаването на регулаторната и административна тежест да бъде постигнато чрез оптимизиране на процеса на законотворчество и въвеждане на интелигентното регулиране, намаляване и постепенно премахване на усложнените процедури по предоставяне на услуги, намаляване на административната тежест в избрани приоритетни области до края на 2017 г., преглед на всички регулаторни режими, установени със специален закон.⁵⁰ Очакваните резултати от изпълнението на мерките са: повишаване на качеството на предоставяните публични услуги, които ще са електронни, стандартизирани, унифицирани и прозрачни; намаление на регулаторната тежест; увеличаване на предсказуемостта на промените в законодателството; намаляване на дублирането на предоставяна информация;

⁴⁵ чл. 4, ал. 1 от Устройствен правилник на МЗХГ

⁴⁶ чл. 1, ал. 3 от Закон за административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност

⁴⁷ Приоритет 6: „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса“

⁴⁸ Приложение № 2

⁴⁹ Подприоритет 6.4 „Администрация, ориентирана към потребителите“

⁵⁰ Тригодишен план за действие за изпълнението на НПР България 2020 в периода 2016-2018 г.; <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=765>

съкращаване на времето и разходите на бизнеса и гражданите; подобряване на бизнес средата⁵¹.

1.1.1.2. В прилаганите през одитирания период стратегически и програмни документи са заложили приоритети, цели и мерки, насочени към постигане на Приоритет 6: „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса“, подприоритет 6.4 „Администрация ориентирана към потребителите“ от НПР България 2020.⁵² Намалването на административната тежест е включено в програмен документ през 2015 г. и 2016 г.⁵³ като цел/мярка за постигане на посочения приоритет. Като основен хоризонтален приоритет⁵⁴ административната тежест е поставена в „Програма за управление на правителството на Република България 2017- 2021 г.“ Заложени са цели за подобряване на законодателната уредба за ограничаване на административната тежест пред бизнеса, намаляване броя на регулаторните режими, преодоляване на проблема с често изменящото се законодателство, като източник на несигурност в икономическата среда⁵⁵. За постигане на целите са предвидени мерки, свързани със законодателни промени, институционализиране на устойчив механизъм за недопускане нарастването на регулаторната и на административната тежест, извършване на цялостен преглед на действащите режими с цел премахване на необоснованите режими и на тези с отпаднала необходимост, засилване ролята на предварителната оценка на въздействието на законодателството като превантивен инструмент за недопускане нарастване на регулаторната тежест и на последващата оценка, като основание за отпадане на режими⁵⁶.

1.1.1.3. В Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. са представени анализи на административната и регулаторна тежест, въвеждане и развитие на електронно управление в България. Заложени са стратегически цели „ефективно управление и върховенство на закона“, „партньорско управление с гражданите и бизнеса“, „открито и отговорно управление“, „професионално и експертно управление“.⁵⁷ Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса е планирано като цел в Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г.⁵⁸

1.1.2. Приоритетите, целите и мерките от националните стратегически и програмни документи са пренесени в оперативни документи на МЗХГ⁵⁹, но не е разработен и приет конкретен документ за планиране на процеса по усъвършенстване на административното регулиране⁶⁰.

1.1.2.1. За одитирания период в изпълнение на стратегическите цели, от МЗХГ са планирани ежегодни цели за дейността на администрацията, в т. ч. свързани с намаляване на административната тежест. Целите са отразени в утвърдените от съответния министър на земеделието, храните и горите годишни документи „Цели на администрацията на МЗХ/МЗХГ“.⁶¹

⁵¹ НПР България 2020, стр. 74, 77

⁵² Приложение № 2

⁵³ Приложение № 2; Програма на правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г., цел 29 и мерки; цел 18 и мерки

⁵⁴ Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“.

⁵⁵ Цел 227 „Подобряване на законодателната уредба за ограничаване на административната тежест пред бизнеса“; Цел 229 „Намаляване броя на регулаторните режими“; Цел 230 „Преодоляване на проблема с често изменящото се законодателство като източник на несигурност в икономическата среда“

⁵⁶ <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1240>

⁵⁷ [file:///C:/Users/odit/Downloads/Strategy_admin_reform_2014-2020%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/odit/Downloads/Strategy_admin_reform_2014-2020%20(1).pdf)

⁵⁸ Приложение № 2

⁵⁹ Цели на администрацията на МЗХГ за 2015 г., 2016 г., 2017 г. и 2018 г.

⁶⁰ ОД № 2

⁶¹ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/celi-na-administraciyata/>

За периода от 2015 г. до 2017 г. е дефинирана една и съща цел „подобряване на бизнес средата в сектора“⁶², съобразена с Програма на правителството за стабилно развитие на Република България 2014-2018 г.⁶³ (за 2015 г. и 2016 г.) и със Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., за 2017 г., което означава че дейностите по подобряване на бизнес средата в сектора са постоянен национален приоритет. Поставената цел „Осигуряване на институционална подкрепа и електронизация на администрирането в отрасъла за облекчаване на административните процедури и осигуряване на прозрачно, достъпно, обективно и ефективно управление на административните процеси“ за постигане през 2018 г. е в съответствие с Програмата за управление на правителството на Република България 2017-2021 г.⁶⁴

За постигане на целите на администрацията са планирани мерки, дейности, срок, очаквани резултати, индикатори за текущо състояние и индикатори за целево състояние. Предвидените мерки са насочени към облекчаване на регулаторните режими и развитието на електронното обслужване на земеделските производители и подобряване на административното обслужване в системата на МЗХГ.⁶⁵ Планирането и формулирането на целите на администрацията, както и на мерките и дейностите за тяхното постигане са извършени въз основа на приоритетите и целите на програмите на правителството и други стратегически и планови документи. Взети са предвид приоритетите на МЗХГ, определени в годишните доклади за състоянието и развитието на земеделието⁶⁶, както и конкретните предложения от структурните звена съобразно тяхната компетентност.⁶⁷

По една от мерките,⁶⁸ заложи в годишните цели на администрацията на МЗХГ за 2017 г. и 2018 г., предвидените дейности⁶⁹ не са адекватни и не допринасят за изпълнение на годишните цели.⁷⁰ По същата мярка, индикаторите за текущо и целево състояние за оценка на степента на постигане на целта „подобряване на бизнес средата в сектора“ са „брой изготвени отчети“. Така формулираните индикатори не предоставят информация и не позволяват извършването на оценка на очакваните резултати от реализацията на дейностите – намаляване на регулаторната тежест с цел създаване на оптимална бизнес среда. Предвидените индикатори за целево състояние, за одитирания период, са без планирана целева стойност, спрямо които да се оцени изпълнението на целите, напр. „брой отменени и брой облекчени регулаторни режими“, „брой и вид въведени електронни услуги за бенефициентите“, „брой предоставяни електронни услуги“ и др., *с което не са създадени необходимите условия за адекватно проследяване и постигане на очакваните резултати от реализацията на дейностите.* Останалата част от индикаторите са измерими предвид начина на формулиране на мерките и планираните дейности за изпълнение. Следвана е логиката за взаимна връзка между индикаторите и дейностите, които следва да се осъществят за постигане на целите.⁷¹

1.1.2.2. В отделни раздели⁷² на годишните доклади за състоянието и развитието на земеделието за 2014 г., 2015 г., 2016 г. и 2017 г. са определени приоритетите и целите на политиката в аграрния отрасъл, мерките и действията за тяхното постигане по години.⁷³

⁶² Цел 12 за 2015 г.; цел 16 за 2016 г.; цел 13 за 2017 г.

⁶³ Приложение № 2, приоритет 3.10, цел 30

⁶⁴ ОД № 5; Приложение № 2, цел 160

⁶⁵ ОД № 5; <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/celi-na-administraciayata/>

⁶⁶ Аграрен доклад за 2014 г., 2015 г., 2016 г. и 2017 г.

⁶⁷ ОД № 4; ОД № 6, т. 1 CD; ОД № 3

⁶⁸ „Облекчаване на регулаторните режими в сектора“

⁶⁹ „Изготвяне на отчети за изпълнение на мерките на правителството за намаляване на регулаторната тежест за бизнеса“

⁷⁰ ОД № 5; <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/celi-na-administraciayata/>

⁷¹ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/celi-na-administraciayata/>

⁷² Раздел Б „Цели на аграрната политика и действията за тяхното постигане“; <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/otcheti-i-dokladi/agraren-doklad/>

⁷³ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/otcheti-i-dokladi/agraren-doklad/>

Приоритетите за 2015 г., 2016 г. и 2017 г. съвпадат с Приоритет 4⁷⁴ от НПР България 2020. Целите, мерките и действията за постигане на приоритетите са съобразени със стратегическите и програмните документи, като е поставен акцент върху развитие на електронното управление и предоставяне на административни услуги по електронен път от административните структури на МЗХГ.^{75 76}

Приетите приоритет, цели и мерки за 2018 г. са в съответствие с Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. Разширен е обхватът на целите, мерките и действията, като е поставен фокус върху електронизацията на администрирането в отрасъла за облекчаване на административните процедури. С оглед максимално усвояване на европейските средства са предвидени действия за намаляване на сроковете за обработка на документи от администрацията и опростяване на процедурите за кандидатстване.^{77 78}

1.1.3. През одитирания период са извършвани анализи на възможностите за оптимизиране на процедури по предоставяне на административни услуги, въз основа на които са изготвяни стратегии и проекти на изменения и допълнения на административни актове.⁷⁹

Приоритетите и целите, заложен в стратегическите и програмни документи намират отражение в оперативни документи на МЗХГ за одитирания период.

Поставените цели на администрацията на МЗХГ за одитирания период са съобразени със стратегическите и програмните цели в областта на намаляване на административната и регулаторната тежест. Планираните цели и мерки са ясно дефинирани и са в съответствие на целите и мерките, заложен в стратегическите и програмни документи.

Неадекватно планираните дейност и индикатор за 2017 г. и 2018 г. по една от мерките в годишните цели на администрацията на МЗХГ и липсата на целеви стойности позволяват широка интерпретация при извършването на оценка на очакваните резултати и измерване на ефекта от предприетите действия за облекчаване на регулаторните режими.

1.2. Осигуреност с ресурси за постигане на целите

1.2.1. За изпълнение на дейностите за намаляване на административната и регулаторна тежест за бизнеса във връзка с постигане на заложените годишни цели на администрацията на МЗХГ, за одитирания период, не са предвидени конкретни финансови средства.⁸⁰

С Постановленията на МС (ПМС) за изпълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за съответните години⁸¹ е утвърдено разпределение на разходите по области на политики и бюджетни програми в МЗХГ. Политиката в областта на земеделието и селските райони се изпълнява от 13 бюджетни програми, за които са предвидени средства. Дейностите по намаляване на административната тежест не са обособени в самостоятелна бюджетна програма. Единствено Бюджетна програма „Организация на пазарите и държавни помощи” е свързана с намаляването на административната тежест по отношение на една от целите на програмата, а именно „създаване на оптимална бизнес среда чрез намаляване на

⁷⁴ Развитие на аграрния отрасъл за осигуряване на хранителна сигурност и за производство на продукти с висока добавена стойност при устойчиво управление на природните ресурси

⁷⁵ ОД № 3

⁷⁶ ОД № 4

⁷⁷ ОД № 3; Раздел Б „Цели на аграрната политика и действия за тяхното постигане“ на Аграрен доклад

⁷⁸ ОД № 4

⁷⁹ ОД № 6, т. 2 CD

⁸⁰ ОД № 6, т. 4 CD

⁸¹ ПМС № 8 от 16.01.2015 г.; ПМС № 380 от 29.12.2015 г.; ПМС № 374 от 22.12.2016 г.; ПМС № 332 от 22.12.2017 г.

административната тежест и подобряване на административното обслужване чрез намаляване и облекчаване на регулаторните режими в земеделието и въвеждане на електронно управление“.

За одитирания период са планирани и отчетени разходи общо за Бюджетна програма „Организация на пазарите и държавни помощи“⁸², в т. ч. за изпълнение на дейностите по намаляване на административната тежест. Изпълнението на тези дейности се осъществява със средства, предоставени за изпълнение на функциите на администрацията, част от които са дейностите по намаляване на административната тежест⁸³ и няма разпределение на финансовите средства за изпълнение на посочените дейности от общите финансови средства за изпълнение на функциите на администрацията. Не са предвидени допълнителни/целеви средства само за дейностите по намаляване на административната тежест.⁸⁴ По бюджетната програма за одитирания период не са определени и средствата за въвеждане на електронно управление в МЗХГ, което е част от целите на програмата.⁸⁵

В структурните звена, участващи в изпълнението на дейностите по Бюджетна програма „Организация на пазарите и държавни помощи“ не е включена дирекция „Информационно и комуникационно обслужване“ (ИКО), въпреки че една от целите на програмата е въвеждане на електронно управление. По програмата, както и по другите бюджетни програми не са планирани конкретни дейности и показатели за постигане на целта „въвеждане на електронно управление“, което е индикатор, че не е постигнато цялостно обвързване на програмния бюджет на МЗХГ с годишните цели на администрацията на министерството.⁸⁶ Дирекцията участва в Бюджетна програма „Администрация“, която включва дейности, подпомагащи изпълнението на всички останали програми, изграждащи структурата на бюджета, както и звената на пряко подчинение на министъра, които осъществяват, в т. ч. развитието на информационната инфраструктура на МЗХГ⁸⁷. Отчетеното изпълнение на програмата по отношение на информационната инфраструктура е свързано единствено с извършване на ежедневни огледи на сървърното и комуникационното оборудване.⁸⁸ *Това създава риск за постигане на заложената цел за въвеждане на електронно управление, която е от съществено значение за намаляване на административната тежест, в т. ч. на земеделските стопани.*⁸⁹

Във връзка с регулаторната/административната тежест е отчетено изпълнението на показатели като: „изготвени предложения за облекчаване на регулаторни режими в системата на МЗХ“; „изготвени становища за въвеждането, облекчаването и отмяната на регулаторни режими в системата на МЗХ в съответствие с нормативните актове в областта на земеделието, рибарството и горите,“ *които не допринасят пряко за измерване степента на постигане на целта за намаляване на административната тежест.*⁹⁰

С невключването на дейности и индикатори за отчитане постигането на целта „въвеждане на електронно управление“ в бюджетната програма, чиято цел е свързана с намаляване на административната тежест, облекчаване на регулаторните режими и

⁸² ОД № 6, т. 3; <http://www.mzh.government.bg/bg/ministerstvo/byudzhet/otcheti-za-izplnenie-na-byudzhetite/> „Отчет на разходите по области на политики и бюджетни програми“ (по бюджета на ПРБ) по години към годишен отчет за изпълнението на програмния бюджет на МЗХ/МЗХГ за 2015 г., 2016 г., 2017 г.

⁸³ чл. 37, т. 14 от Устройствен правилник на МЗХГ

⁸⁴ ОД № 6, т. 5

⁸⁵ ОД № 6, т. 3

⁸⁶ ОД № 6, т. 1 и т. 3; [file:///C:/Users/odit/Downloads/Strategy_admin_reform_2014-2020%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/odit/Downloads/Strategy_admin_reform_2014-2020%20(1).pdf), стр. 43;

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1244>, стр. 12

⁸⁷ ОД № 6, т. 3

⁸⁸ ОД № 6, т. 3

⁸⁹ Препоръка № 1 към министъра на земеделието, храните и горите

⁹⁰ ОД № 6, т. 3; Отчет на показателите за изпълнението на програмата (количествени, качествени, времеви) от годишен отчет за изпълнението на програмния бюджет на МЗХ/МЗХГ за 2015 г., 2016 г., 2017 г. и бюджет на МЗХГ за 2018 г.; <http://www.mzh.government.bg/bg/ministerstvo/byudzhet/otcheti-za-izplnenie-na-byudzhetite/>

въвеждане на електронно управление не са създадени условия за постигане на заложената цел и не допринася за цялостно обвързване на програмно ориентирания бюджет на МЗХГ с годишните цели на администрацията.

1.2.2. Съществено условие за постигане на целта на администрацията на МЗХГ относно подобряване на бизнес средата в сектора, чрез планираната мярка за развитие на електронното обслужване на земеделските производители и подобряване на административното обслужване, е изграждането на интегрирани информационни системи и регистри, и предоставяне на административни услуги по електронен път.

1.2.2.1. През м. октомври 2017 г. от МЗХГ е извършен преглед на ефективността, взаимовръзките и интегрираността на експлоатираните информационни системи и регистри, и качеството на събираните, обработваните и съхранявани данни.⁹¹ Резултатите са обобщени в доклад, одобрен от министъра на земеделието, храните и горите. В доклада са очертани приоритетни насоки за цялостна модернизация и трансформация на информационните и комуникационните технологии в сектор „Земеделие“. Отчетено е и нивото на въвеждане на електронно управление в МЗХГ, съгласно визията в „Стратегия за развитие на електронното управление на Република България 2014-2020 г.“⁹²

Представено е състоянието на информационната инфраструктура и са предложени конкретни действия, които МЗХГ трябва да постигне за преодоляване на проблемите, с цел интегриране и централизиране на информацията в МЗХГ и максимално въвеждане на електронни услуги в сектор „Земеделие“.⁹³

Като цяло липсват единна информационна и комуникационна среда в структурите на МЗХГ, интегрирани системи за управление на процесите и реална автоматизация. Голяма част от наличните продукти са с изтекла поддръжка и неактуални лицензи, няма единна политика за защита на информацията.⁹⁴

Състоянието на съществуващите регистри, информационни системи и комуникационна инфраструктура не допринася за актуалност и достоверност на данните, затруднява дейностите, забавя ефективното прилагане на политиките в сектор „Земеделие“ и води до риск от прекъсване на предоставяне на съответната административна услуга.

Действията, представени в доклада са насочени към:

- модернизация на комуникационната инфраструктура;
- интегриране на ОДЗ към единната активна директория и е-мейл система на МЗХГ;
- модернизация и управление на информационната инфраструктура на МЗХГ;
- интегриране и централизиране на информацията;
- действия за подобряване на информационната сигурност в МЗХГ.

Изпълнението на посочените дейности е оформено в проекти с предвидени времеви график и финансови средства за периода 2017-2020 г.⁹⁵

1.2.2.2. В изпълнение на действията по интегриране и централизиране на информацията, предвидени в доклада/стратегията, в края на 2017 г. са сключени два договора.⁹⁶ Единият договор е с предмет: „Анализ на текущото състояние и изготвяне на техническо задание за изграждане на електронни регистри за нуждите на специализираната администрация на МЗХГ (ЕРСА)“.

⁹¹ от работна група създадена от министъра на земеделието, храните и горите със Заповед РД 09-769 от 03.10.2017 г.

⁹² ОД № 6, т. 4

⁹³ ОД № 6, т. 4

⁹⁴ ОД № 6, т. 4

⁹⁵ ОД № 6, т. 4; Приложение № 5

⁹⁶ ОД № 7

Вторият договор е с предмет: „Предоставяне на консултантска услуга за анализ на протичащите бизнес процеси и изготвяне на проект на документация с техническите изисквания, критерии за подбор на участниците, методика за оценка на офертите за избор на изпълнител за проект: „Проектиране и внедряване на интегрирана информационна система за планиране и управление на ресурсите в МЗХГ.“ Договорът обхваща регистрите и информационните системи на общата администрация.

Дейностите по договорите са приключени в срок, като изпълнението е представено в отчети по двата договора.⁹⁷ Извършен е анализ и реинженеринг на работните процеси, като база за постигане на основната цел на електронното управление в областта на земеделието в краткосрочен план, за цялостен реинженеринг на начина на предоставяне и осъществяване на ключови административни услуги, предоставяни на гражданите и бизнеса изцяло по електронен път. В дългосрочен план всички важни работни процеси в системата на МЗХГ ще се предоставят като електронни услуги, с което ще се осигури съгласуваност и свързване на системите с интеграционната платформа на електронното правителство и с други държави и органите по селско стопанство на ЕС.⁹⁸

За изпълнение на подпроект „Интегриране на системи/регистри от специализираната администрация“, включен в графика за действията по интегриране и централизиране на информацията, е обявена обществена поръчка с предмет „Изграждане на ИС с електронни регистри за нуждите на специализираната администрация (ЕРСА) на МЗХГ“, с краен срок за подаване на оферти 16.07.2018 г.⁹⁹

За интегриране и централизиране на информацията са предвидени средства в Годишен план на възлагане на процедурите за обществени поръчки в МЗХГ за 2018 г.¹⁰⁰

1.2.2.3. Относно действията за модернизация и управление на информационно-комуникационната инфраструктура на МЗХГ¹⁰¹ и след проведени процедури по реда на Закона за обществените поръчки (ЗОП) за възлагане на обществени поръчки с предмет „Доставка на сървърна техника за нуждите на МЗХГ“ и „Доставка на комуникационно оборудване“ са сключени два договора.¹⁰² За изпълнение на дейностите, в т. ч. за въвеждане в експлоатация на доставеното оборудване са подписани приемо-предавателни протоколи¹⁰³.

За продължаване модернизацията и управлението на информационната инфраструктура на МЗХГ са планирани средства в Годишен план на възлагане на процедурите за обществени поръчки в МЗХГ за 2018 г.¹⁰⁴

1.2.2.4. От МЗХГ и ДФЗ не са предоставяни административни услуги по електронен път, през одитирания период.¹⁰⁵

В резултат от извършено в края на 2017 г. от МЗХГ приоритизиране на административните услуги за електронизация,¹⁰⁶ са предложени 10 административни услуги, извършвани от ОДЗ да бъдат приоритетно електронизирани. Услугите са приоритизирани въз основа на критерии, определени от Държавната агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ):

⁹⁷ ОД № 7

⁹⁸ ОД № 6, т. 4

⁹⁹ <http://www.mzh.government.bg/bg/profil-na-kupuvacha/proceduri-po-zop/>, Преписка: 00696-2018-0008

¹⁰⁰ ОД № 6, т. 6

¹⁰¹ Във връзка с изпълнение на дейностите по подпроект 1.1 „Доставка, инсталация и конфигурация на комуникационно оборудване“ и подпроект „Доставка и внедряване на ИТ компоненти“ – Доставка на сървари и памет; ОД № 6, т. 4

¹⁰² „Механизми за повишаване нивото на мрежовата и информационна сигурност“ с цел гарантиране сигурността на информацията през целия жизнен цикъл и засилване на контрола“

¹⁰³ ОД № 6, т. 4; ОД № 8

¹⁰⁴ ОД № 6, т. 4; ОД № 6, т. 6

¹⁰⁵ ОД № 9; ОД № 6, т. 7

¹⁰⁶ в изпълнение на изискването в писмо № ДАЕУ-4824 от 11.10.2017 г. от Държавна агенция „Електронно управление“ за приоритизиране на административните услуги за електронизация

да са предоставяни над 15 000 пъти годишно или предоставяни под 15 000 пъти годишно, но с висок икономически и/или социален ефект, като за база е използвана 2016 г.¹⁰⁷

От ДФЗ не са предложени административни услуги за приоритетна електронизация, тъй като след извършения преглед на дейностите по обслужване на бенефициентите не е установено предоставяне на услуги с повтаряемост над 15 000 пъти годишно или предоставяни под 15 000 пъти годишно, но с висок икономически и/или социален ефект¹⁰⁸.

Електронизирането на административните услуги, е предвидено да се финансира по мярка 6, етап 2 от Пътната карта за изпълнение на „Стратегия за развитие на електронното управление в Република България“ от Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ). Реализирането на приоритизираните услуги по електронен път е свързано с намаляване на административната тежест, тъй като за предоставянето им се използва информация от регистри на Агенцията по геодезия, кадастър и картография, Служба по геодезия, кадастър и картография, ДФЗ и др.¹⁰⁹

От МЗХГ са идентифицирани 6 нови административни услуги, които предстоят да бъдат електронизирани¹¹⁰, като са предвидени средства на стойност 100 000 лв. за разработването и внедряването, съгласно Годишен план на възлагане на процедурите за обществени поръчки в МЗХГ за 2018 г.¹¹¹

Към 30.06.2018 г. няма реализирани административни услуги по електронен път, тъй като процесът за централизация на регистрите в системата на МЗХГ не е приключен.^{112 113}

1.2.2.5. По проект „Трансформация на модела на административното обслужване“¹¹⁴ на Администрацията на Министерския съвет, съвместно с ДАЕУ, МЗХГ и част от неговите структури са включени в 50-те пилотни структури за унифицирано предоставяне на всички услуги от регистрите, интегрирани в средата на междурегистров обмен „Regix“. Средата за междурегистров обмен осигурява служебен достъп между първичните администратори на данни и административните органи, които по силата на нормативен акт имат право на достъп до съответните данни, включително и за нуждите на предоставяните от тях административни услуги за гражданите и/или бизнеса. Към 30.06.2018 г. регистрите на МЗХГ, включени в „Regix“ са само 2 - Регистър на земеделските стопани и Регистър на правните основания за ползване на площи – земеделски земи от общо 20 бр. поддържани регистри към 30.06.2018 г.

На МЗХГ е осигурен реален достъп до данни от Регистър на задължените лица на Националната агенция за приходите (НАП).¹¹⁵

1.2.2.6. Прилагането на действащите в администрацията на МЗХГ регистрационни режими е обвързано с поддържането на публични регистри, описано в специалните закони съгласно разпоредбите на ЗОАРАКСД. Друга част от регистрите и бази данни в администрацията на МЗХГ и ДФЗ са създадени въз основа на нормативни актове, които регламентират тяхното създаване, функции, достъпа до тях и използването им. Регистрите са във формат Excel и Word, и се ползват от съответната дирекция за служебни цели. Въз основа на информацията от регистрите и базите данни се предоставят административни услуги, в т. ч. на земеделски стопани.¹¹⁶ Броят на поддържаните от структурните звена в

¹⁰⁷ ОД № 10; ОД № 6, т. 4

¹⁰⁸ ОД № 6, т. 7

¹⁰⁹ ОД № 6, т. 4

¹¹⁰ ОД № 11

¹¹¹ ОД № 6, т. 6

¹¹² ОД № 11

¹¹³ ОД № 6, т. 4 писмо от 12.07.2018 г.

¹¹⁴ Финансиран от ОП „Добро управление“, съфинансирана от ЕСФ

¹¹⁵ ОД № 6, т. 4; ОД № 12; <https://e-gov.bg/bg/143>; <http://regixaisweb.egov.bg/regixinfo>

¹¹⁶ ОД № 13

администрацията на МЗХГ и ДФЗ регистри, информационни системи и база данни са представени в следната таблица:¹¹⁷

Таблица № 1

| | в брой | | | |
|------|---------|---------|---------|---------------|
| | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 30.06.2018 г. |
| МЗХГ | 14 | 17 | 19 | 20 |
| ДФЗ | 4 | 5 | 5 | 6 |

През одитирания период се наблюдава тенденция към увеличаване броя на поддържаните от администрацията на МЗХГ и ДФЗ регистри и бази данни за земеделски стопани, което означава че се увеличават

Източник: МЗХГ и Държавен фонд „Земеделие“

възможностите за получаване на информация по служебен път при предоставяне на административни услуги. В тази връзка нараства необходимостта от свързаност и съвместимост между регистрите, което улеснява тяхното надграждане за предоставяне на електронни услуги и минимизиране на риска от пропуски и грешки, и предоставяне на актуална и достоверна информация за извършване на административни услуги.

Изграждането на интегрирани информационни системи и електронни регистри, и предоставяне на административни услуги по електронен път е предизвикателство пред МЗХГ, за което се предприемат действия от 2017 г. Към 30.06.2018 г. все още няма реализирани услуги по електронен път, тъй като процесът за централизация на регистрите в системата на МЗХГ не е приключен.

През одитирания период в администрацията на МЗХГ и в ДФЗ се поддържат изискуемите със законодателството регистри и бази данни. Поддържането на част от тях чрез стандартния в държавната администрация софтуер за създаване и редактиране на документи и таблици, и липсата на оперативна съвместимост и свързаност между друга част от регистрите не гарантира актуалност и достоверност на данните за предоставяне на съответната административна услуга.

2. Ефективност на създадената вътрешна организация и координация на процеса

Предпоставка за ефективното изпълнение на дейностите по намаляване на административната тежест е създадената вътрешна организация и координация на процеса по усъвършенстване на административното регулиране.

Намаляването на административната тежест е сложен процес, в който участват всички структури от системата на МЗХГ. За целите на одита е анализирана организацията и координацията на структурни звена от обща и специализирана администрация в МЗХГ и ДФЗ, и териториални структури.¹¹⁸

2.1. Въведен ред и начин за осъществяване на процеса по намаляване на административната тежест

2.1.1. Идентифициране на възможностите е първият етап по намаляване на административната тежест. Редът за осъществяването е описан във Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекция „ДПР“ в МЗХГ, която координира дейностите по облекчаване на регулаторните режими.¹¹⁹ Дирекцията е основното структурно звено, с определени конкретни функции, регламентирани в Устройствен правилник на МЗХГ. Възложено е извършването на преглед на регулаторните режими в системата на земеделието в съответствие с разпоредбите на ЗОАРАКСД, даване на предложения за облекчаване на регулаторните режими и за намаляване на административната тежест, координиране

¹¹⁷ ОД № 14

¹¹⁸ Приложение № 3

¹¹⁹ ОД № 6, т. 8

дейностите по оптимизиране на процедурите по прилагане на регулаторните режими в сътрудничество с бизнеса и неправителствените организации.¹²⁰

Във връзка с изготвянето на ежегоден преглед на действащите регулаторни режими или въз основа на решения на Министерския съвет¹²¹, дирекция „ДПР“ с писма изисква, от компетентните по прилагането на съответния режим структурни звена, информация и предложения за облекчаване/отмяна на регулаторните режими; за приетите от Народното събрание и Министерския съвет актове, свързани с привеждането им в съответствие със ЗОАРАКСД и предложения за намаляване на административната и регулаторна тежест за бизнеса за съответната година¹²².

Получената информация, резолирана от директора на дирекция „ДПР“ се предава на началника на отдел „Регулации и управление на риска“, който я разпределя на експертите (служители с определени задължения в длъжностни характеристики)¹²³ за обработка и анализ. Всяко предложение се обсъжда и анализира, по следните критерии за облекчаване /отмяна на регулаторните режими¹²⁴:

- обективна необходимост от регулация на стопанската дейност;
- възможност за облекчаване на процедурите по прилагане на регулаторните режими;
- въвеждане на електронно предоставяне на услуги; възможности за намаляване на изискуемите документи – отпадане представянето на публично достъпни документи, които могат да се набавят по служебен път, както и на такива, които се издават от структури на МЗХГ;
- възможности за намаляване на времето за администриране на регулаторните режими;
- възможности за удължаване на срока на действие на документа, удостоверяващ осъществяването на съответната дейност.

Посочените критерии не са включени във вътрешни правила, процедури, инструкции и др. В МЗХГ няма утвърдена методология за извършване на преглед и подбор на регулаторните режими и оптимизиране на процедурите им.¹²⁵

Анализираната и обобщена, от дирекция „ДПР“ информация, е отразена в годишните доклади за резултатите от извършения преглед на регулаторните режими и административните услуги на структурите в системата на МЗХ/МЗХГ за 2015 г., 2016 г. и 2017 г., одобрени от министъра на земеделието, храните и горите.¹²⁶

2.1.2. Всяко компетентно по прилагането на съответния режим структурно звено, преценява възможностите и прави предложения за намаляване на регулаторната тежест, които включва в информацията, изискана от дирекция „ДПР“.¹²⁷ Функциите на структурните звена са дефинирани в Устройствен правилник на МЗХГ и вътрешни правила, но конкретни отговорности по идентифициране на възможности за намаляване на административната/регулаторната тежест и проследяване на прилагането на мерките не са определени. Планирането на мерки за намаляване на административната тежест се извършват от различни служители в зависимост от тяхната сфера на компетентност, посочени от ръководството на специализираните дирекции.¹²⁸

Формулирането на конкретни предложения е резултат от идентифицирането на мерки от съответното структурно звено от администрацията на МЗХГ. За извършване на тази

¹²⁰ чл. 37, т. 12, 13 и 14 от Устройствен правилник на МЗХГ, изм., бр. 70 от 24.08.2018 г.

¹²¹ ОД № 6, т. 8; чл. 59 и чл. 61 от Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекция „Държавни помощи и регулации“

¹²² ОД № 15, т. 5; ОД № 6, т. 9

¹²³ ОД № 16

¹²⁴ ОД № 15

¹²⁵ ОД № 15

¹²⁶ ОД № 15

¹²⁷ ОД № 15; ОД № 6, т. 9

¹²⁸ ОД № 17; ОД № 6, т. 2

дейност няма правила или процедури. Въведена е практика идентифицирането на възможности за намаляване на административната тежест да се извършва основно при получени сигнали, конкретни предложения и жалби при възникнали казуси от ОДЗ и земеделски стопани и обсъждане в работни групи със заинтересовани страни. В случай на сигнал за наличие на административна тежест, свързана със затруднения при предоставянето на административната услуга, получената информация се анализира и се извършва допълнително проучване, чрез комуникация с други представители на бранша, за наличие на затруднения. При положителна преценка за наличие на административна тежест, от ръководството на съответното структурно звено се предприемат мерки, свързани с промяна в нормативната база.¹²⁹

2.1.3. Изборът на предложенията за намаляване на административната тежест по отношение на ПРСР 2014-2020 г. е въз основа на насоки и изисквания на Централно координационно звено към Администрацията на Министерския съвет, поставени на оперативните заседания на управляващите органи на програмите, финансирани със средства от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), както и на работни срещи между Централно координационно звено и Управляващия орган (УО) на ПРСР. Критериите за избора основно са свързани с осигуряване на електронен обмен на документи вместо представяне на документи на хартиен носител, както и с намаляване на броя на изискуемите документи от кандидати и бенефициенти по ПРСР. В тази връзка, водещият приоритет е намиране и реализиране на възможно най-голям брой мерки за намаляване на административната тежест с възможно най-широк обхват на действие.¹³⁰

В дирекция „РСР“ не са определени конкретни служители с функции по намаляване на административната тежест на земеделските производители, кандидати и бенефициенти по ПРСР 2014-2020 г. Задачи, във връзка с намаляване на административната тежест, са поставяни от директора на дирекцията на отговорниците по съответните мерки в процеса на разработване на националното законодателство по прилагане на мерките и подмерките от ПРСР.¹³¹

2.1.4. Промените в специалните закони и подзаконовата нормативна база, които се прилагат от съответните структурни звена в администрацията на МЗХГ се извършват в работни групи¹³², сформирани със заповед на министъра на земеделието, храните и горите. В състава участват представители на заинтересования бранш. На заседания на работните групи се обсъждат проблемите и се вземат решения за изготвяне на проекти за изменение и допълнение на нормативни актове. Провеждат се обществени консултации, обсъждане¹³³ за коментари, забележки и предложения от заинтересованите страни¹³⁴ по публикуваните текстове, след което се предлагат за одобрение от министъра на земеделието, храните и горите.¹³⁵

Одобрените предложения на структурните звена за намаляване на административната тежест се предоставят на дирекция „Правна“ за изготвяне на предложения за извършване на промяна в нормативните изисквания.¹³⁶

Експертите от дирекциите следят за своевременно въвеждане в действие на промените в специалните закони. Паралелно с това извършват преглед и на подзаконовата нормативна

¹²⁹ ОД № 17; ОД № 6, т. 2

¹³⁰ ОД № 17

¹³¹ ОД № 17

¹³² ОД № 6, т. 10

¹³³ съгласно чл.26 от Закона за нормативните актове

¹³⁴ неправителствени, браншови и работодателски организации

¹³⁵ ОД № 6, т. 2 и т. 10; ОД № 17

¹³⁶ ОД № 6, т. 8

база относно необходимостта за изменения и допълнения, с цел синхронизиране. При необходимост от промени се изготвят нови проекти.¹³⁷

Във връзка с въвеждане в действие на промените в регулаторните режими/административните услуги се осъществява координация и комуникация между структурните звена в администрацията на МЗХГ чрез писма, разговори по телефон, кореспонденция по електронна поща. Експертите от дирекциите извършват текущо наблюдение за изпълнение на въведените в действие промени в регулаторните режими/административните услуги от ОДЗ и при необходимост дават указания за правилното прилагане на настъпилите промени. Поддържа се диалог със земеделските производители относно прилагането на регулаторните режими/административните услуги на областно ниво. При установени пропуски се изготвят писма до съответните структури с указания за отстраняване на пропуските¹³⁸.

Констатирани са пропуски при въвеждане в действие на промени в нормативните изисквания и изпълнение на мерките за намаляване на административната тежест през одитирания период, свързани с получаване на информация по служебен път, намаляване на изискуеми документи, намаляване на времето за предоставяне на услугите. Информацията за пропуските е разгледана в отделните части от доклада.

Създадена е организация за осъществяване на процеса по намаляване на административната тежест, но съществуват пропуски. Липсата на достатъчна нормативна регламентация относно конкретизиране и разграничаване на задълженията на определени служители от структурните звена в администрацията на МЗХГ създава рискове за ефективността на дейностите по намаляване на административната тежест.

2.2. Организация на процеса във връзка с „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса за периода 2015-2017 г.“

Изпълнението, на програмата за действие за намаляване на административната тежест от съществуващото законово устройство в ЕС, предложена от ЕК, на национално ниво обхваща три етапа, като относим към одитирания период е третият етап.¹³⁹

Във връзка с изготвянето на Третия план за действие е проведена експертна среща в Министерството на икономиката (МИ)¹⁴⁰ за обсъждане на предложенията за намаляване на административната тежест, свързани със ЗПЗП и прилежащата му нормативна база. На срещата присъстват представители на МЗХГ.^{141 142}

По ЗПЗП са определени 35 задължения за информиране, от които в Трети план за действие са включени 9 задължения за информиране, верифицирани от МЗХГ.¹⁴³ Предвидените дейности не са свързани с намаляване и/или облекчаване на регулаторни режими, а се отнасят до отпадане на изискуеми документи, отпадане на изискването за предоставяне на публично достъпни документи и електронен обмен на информация.¹⁴⁴

Невключването на всички задължения за информиране в Третия план за действие е въз основа на поискано от МИ и дадено от МЗХГ становище¹⁴⁵, съгласно което:

- в по-голямата си част предложенията са свързани с промени в подзаконови нормативни актове, които определят схеми за държавни помощи и реда и условията за

¹³⁷ ОД № 6, т. 2

¹³⁸ ОД № 6, т. 2 и т. 10

¹³⁹ <http://abrio.mee.government.bg/page.php?category=512>

¹⁴⁰ до 01.01.2015 г. е МИЕ. С ПМС № 447 от 23.12.2014 г., обн., ДВ, бр. 108 от 30.12.2014 г., в сила от 01.01.2015 г. е МИ

¹⁴¹ ОД № 6, т. 11

¹⁴² до 07.07.2017 г. е МЗХ. С ПМС № 130 от 29.06.2017 г., обн., ДВ, бр. 55 от 7.07.2017 г., в сила от 7.07.2017 г. е МЗХГ

¹⁴³ ОД № 6, т. 11 и т. 13

¹⁴⁴ Протокол № 21.2 на Министерския съвет от 27.05.2015 г.

¹⁴⁵ ОД № 6, т. 11

финансиране по ПРСР 2007-2013 г., т. е. за предходния програмен период, което ги прави неизпълними. При разработването на нови схеми за държавни помощи¹⁴⁶ и подготовката на наредбите за условията и реда за кандидатстване по схеми и мерки от ПРСР 2014-2020 г. МЗХГ поема ангажимент да ги вземе предвид..

- предложенията, обвързани с електронно подаване на заявления и документи са неизпълними към 2014 г., поради липса на финансов ресурс и поради спецификата на получателите на подпомагане от ПРСР. В тази връзка подаването на заявления и документи по електронен път може да се прилага като алтернатива.

- част от дадените предложения са свързани с отпадане на документи, които следва да се получават по служебен път. Изпълнението е възможно след въвеждане на съответни регистри с необходимата информация и подписване на споразумения за обмен на информация.

По всяко идентифицирано от изпълнителите по проекта предложение за намаляване на административната тежест е посочен мотивът за промяната. По 8 от тях липсва информация за направеното предложение и мотиви за промяната. Част от предложенията за намаляване на административната тежест са във връзка с подаване на заявления по мерките на ПРСР 2007-2013 г.¹⁴⁷

Отчитането на резултатите от изпълнението на мерките, заложи в Третия план за действие е въз основа на изготвени отчети на шестмесечен период за 2015 г. и 2016 г.¹⁴⁸ Организацията по отчитане на мерките от МЗХГ е свързана с обобщаване на информацията и попълване в електронен табличен вид отчетите за изпълнението на мерките от Трети план за действие. Попълнените отчети са изпратени на Министерство на икономиката по електронен път.¹⁴⁹

Създадена е организация по изготвяне на „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса за периода 2015-2017 г.“ Въпреки изразеното несъгласие от МЗХГ по някои от предложените мерки, те са включени в третия план, което е индикатор за липсата на консенсус/съгласие между отговорните за изпълнението на плана институции по всички, включени в него предложения за мерки за намаляване на административната тежест.

3. Ефективност на мониторинга и контрола върху изпълнението на мерките и цели на администрацията за намаляване на административната тежест

Адекватно и своевременно осъществените мониторинг и контрол са предпоставка за ефективното изпълнение на мерките и целите на администрацията за намаляване на административната тежест. Получаването на своевременна и пълна информация за предприетите действия относно оптимизиране на регулаторните режими и административните услуги и степента на постигане на целите на администрацията създават условия за предприемане на адекватни коригиращи действия и за подпомагане успешното осъществяване на програмните цели и приоритети на страната.

3.1. Ред и начин за осъществяване на мониторинг и контрол

През периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. с Устройствените правилници на МЗХГ¹⁵⁰, на дирекция „ДПР“ е възложена функцията за извършване на преглед на съществуващите административни режими и даване на предложения за облекчаване на регулаторните режими за намаляване на административната тежест за бизнеса в системата на

¹⁴⁶ при спазване на изискванията на ЕК в областта на държавни помощи и националното законодателство

¹⁴⁷ ОД № 6, т. 11

¹⁴⁸ <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=960>

¹⁴⁹ ОД № 6, т. 12

¹⁵⁰ Приет с ПМС № 130 от 29.06.2017 г., обн., ДВ, бр. 55 от 7.07.2017 г., в сила от 7.07.2017 г., изм. и доп., бр. 94 от 24.11.2017 г.

министерството, т. е. на централно ниво. С утвърдените Вътрешни правила за работа на дирекцията са определени редът и начинът за изпълнение на възложената функция за мониторинг на съществуващите регулаторни режими в системата на министерството в съответствие с разпоредбите на ЗОАРАКСД и дейностите по оптимизация на процедурите по тяхното прилагане с оглед намаляване на административната тежест върху бизнеса, в т. ч. за земеделските производители.¹⁵¹ Прегледът, проследяването на изпълнението на предприетите мерки и промените в нормативната уредба се осъществяват на базата на предоставената информация от структурните звена в администрацията на МЗХГ.¹⁵² В реализацията на мерките и дейностите за намаляване на административната тежест и осъществяването на мониторинг и контрол за изпълнението на мерките са включени голяма част от структурните звена от специализираната администрация на МЗХГ.¹⁵³ Техните отговорности не са регламентирани в утвърдени правила/процедури или други вътрешни документи и липсва определен ред за извършване на процеса.¹⁵⁴ На конкретни служители от структурните звена в администрацията на МЗХГ, отговорни за администрирането на регулаторните режими и прилагането на административните услуги, не са възлагани задължения за извършвания ежегоден преглед на прилаганите регулаторни режими, мониторинга и контрола върху изпълнението на мерките за намаляване на регулаторната тежест. Мониторингът се осъществява от служители, посочени от ръководителите на съответните структурни звена в администрацията на МЗХГ.¹⁵⁵

На шесто заседание на Комитета за наблюдение, проведено на 09.12.2016 г., са приети изменения във Вътрешни правила за работа на Комитета за наблюдение на ПРСР 2014-2020 г., като е въведена функция за разглеждане на предложения за намаляване на административната тежест при изпълнението на съответната програма и проследяване на действията за намаляване на административната тежест.¹⁵⁶ Въведената функция е несвоевременна, тъй като мониторинг на действията, предприети от Управляващия орган относно намаляване на административната тежест за земеделските производители по ПРСР 2014-2020 г. е изискване, поставено в правото на ЕС през 2013 г.¹⁵⁷

През одитирания период не са определени редът и начинът за извършване на мониторинг и контрол от структурните звена в администрацията на МЗХГ върху изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест. Липсата на утвърдена процедура и възложени отговорности на конкретни служители създава условия за пропуски, непредприемане на коригиращи действия и риск за адекватно проследяване на изпълнението и прилагането на мерките за намаляване на административната тежест.

3.2. Изготвени доклади/отчети, във връзка с намаляване на административната тежест на земеделските производители

Процесът по мониторинг приключва с изготвянето на годишни доклади/отчети¹⁵⁸ „за резултатите от осъществения преглед и предприетите мерки за намаляване на регулаторната и административна тежест в системата на МЗХГ“ за одитирания период.

3.2.1. Докладите за 2015 г. и 2016 г.¹⁵⁹ са резултат от изпълнението на функции, определени в Устройствените правилници на МЗХГ и изискване във Вътрешните правила на

¹⁵¹ ОД № 6, т. 8 - чл. 58 от Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекция „Държавни помощи и регулации“

¹⁵² ОД № 6, т. 9; ОД № 6, т. 8 - чл. 59 от Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекция „Държавни помощи и регулации“

¹⁵³ ОД № 18

¹⁵⁴ ОД № 6, т. 8; ОД № 17

¹⁵⁵ ОД № 17

¹⁵⁶ Съгласно чл. 49, пар. 4 от Регламент (ЕС) № 1303 от 2013 г. на Европейския парламент и на Съвета; ОД № 15; ОД № 6, т. 17а

¹⁵⁷ Съгласно чл. 49, пар. 4 от Регламент (ЕС) № 1303 от 2013 г. на Европейския парламент и на Съвета

¹⁵⁸ одобрени от министъра на земеделието, храните и горите

¹⁵⁹ за резултатите от извършения преглед на административните услуги и регулаторните режими на структурите в системата на МЗХГ

дирекция „ДПР“.¹⁶⁰ В тях е представена подробна информация за отменените и облекчените регулаторни режими, но не и информация за административните услуги и за намаляване на административната тежест за бенефициентите, земеделски стопани по ПРСР 2014-2020 г.¹⁶¹

В докладите е отчетено изпълнение на заложените мерки в „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса с 30 на сто от избрано законодателство“ за периода 2015 г. - 2016 г., съгласно т. 3 от Решение по т. 2 от Протокол № 21 от заседание на МС от 27.05.2015 г.¹⁶²

Данните в докладите, относно броя на планираните и отчетените като изпълнени мерки се различават от данните, посочени в отчета на третия план за действие.¹⁶³

Таблица № 2

в брой

| Документ | 2015 г. | | 2016 г. | |
|---|-----------------------------------|---|-----------------------------------|---|
| | план | отчет | план | отчет |
| Доклад за резултатите от извършения преглед на административните услуги и регулаторните режими на структурите в системата на МЗХГ | 9 мерки, като 1 мярка е отпаднала | изпълнени 7 мерки, 1 мярка е в процес на изпълнение, или изпълнение - 87, 5 на сто. | 9 мерки, като 1 мярка е отпаднала | изпълнени всички мерки |
| Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса с 30 на сто от избрано законодателство | 9 | изпълнени 8 мерки, 1 мярка е в процес на изпълнение | 9 | изпълнени 8 мерки, 1 мярка е в процес на изпълнение |

3.2.2. Изготвеният доклад за резултатите от извършения преглед на регулаторните режими и административните услуги на структурите в системата на МЗХГ за 31.12.2017 г. е в изпълнение на Решение по т. 24 от Протокол № 47 от заседание на МС, проведено на 07.11.2017 г.¹⁶⁴ и изискване във Вътрешните правила на дирекция „ДПР“.¹⁶⁵ Докладът съдържа обобщена информация за идентифицираните възможности за намаляване на административната и регулаторна тежест към 31.07.2017 г.¹⁶⁶ Приложена е „Таблица за изпълнението на идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторна тежест, към 31 декември 2017 г.“, като са отчетени предприетите действия и етапа на изпълнение за всяка мярка.¹⁶⁷

Представената в докладите информация не се отнася конкретно за земеделските производители, а включва информация за цялата система на МЗХГ относно прилаганите към края на съответната година регулаторни режими, законовото основание и отговорните по прилагането структури, предприетите действия за промяна на нормативната уредба, изпълнение на мерките за намаляване на регулаторната и административната тежест и предложенията за облекчаване или отмяна на регулаторни режими.¹⁶⁸

¹⁶⁰ ОД № 6, т. 8 - чл. 60 от Вътрешни правила за работа на дирекция „Държавни помощи и регулации“

¹⁶¹ ОД № 15

¹⁶² ОД № 15

¹⁶³ ОД № 15; ОД № 6, т. 13

¹⁶⁴ Възложено е на министрите до 15.01.2018 г. да представят обобщен финален доклад, който да съдържа: отчет за изпълнение на идентифицираните възможности за намаляване на административната и регулаторната тежест към 31.12.2017 г.; информация за изпълнени и други мерки за намаляване на административната и регулаторната тежест; информация за напредъка на законодателната процедура по внесените за разглеждане законопроекти от компетентността на съответния министър

¹⁶⁵ чл. 60 и чл. 61 от Вътрешни правила на дирекция „Държавни помощи и регулации“

¹⁶⁶ В изпълнение на Решение по т. 30 – извлечение от Протокол № 28 от 28.06.2017 г. на МС

¹⁶⁷ ОД № 15

¹⁶⁸ ОД № 15

Предприети са действия за премахване на изискването за представяне на хартиен носител от граждани и бизнеса на удостоверителни документи, в изпълнение на РМС № 496 от 29.08.2017 г.¹⁶⁹, за резултатите от които са изготвени отчети и доклади.¹⁷⁰

Информация за намаляване на административната тежест се съдържа и в годишните доклади за състоянието и развитието на земеделието по т. 3 от ЗПЗП,¹⁷¹ за одитирания период.

3.2.3. Напредъкът по прилагането на ПРСР 2014-2020 г. е отчитан с годишни доклади, което е регламентирано във Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция „РСР“¹⁷² и съгласно Правото на ЕС¹⁷³. В изпратените на ЕК доклади за 2016 г. и 2017 г. е представена информация за намаляване на административната тежест, като: по подмярка 4.1 „Инвестиции в земеделски стопанства“ е предоставена възможност на земеделски стопани с входираны заявления за подпомагане от прием 2015 г., неполучили одобрение или отказ да прехвърлят заявленията в прием 2016 г., без да е необходимо да подават ново заявление за подпомагане; облекчаване подготовката на проектните предложения, като преди стартиране на приема е въведена процедура за въпроси и отговори, свързани с прилагането на подмярката и тълкуването на приложимите разпоредби. По подмерки 6.1 „Стартова помощ за млади земеделски стопани“ и 6.3 „Стартова помощ за развитието на малки стопанства“ е въведен принципа на децентрализация, като прилагането на подмярката е разпределено в 28 областни дирекции на РА, с цел улеснение за земеделските стопани и намаляване на административната тежест; в ЗПЗП от УО на ПРСР 2014-2020 г. са инициирани промени, свързани с прилагане на ЗУСЕСИФ по отношение на инвестиционните мерки от ПРСР и провеждане на приеми на проектни предложения изцяло електронно чрез системата ИСУН 2020, включително по подмярка 4.2 „Инвестиции в преработка/маркетинг на селскостопански продукти“.^{174 175}

3.2.4. Наблюдението на одобрените от министъра на земеделието, храните и горите годишни цели на администрацията на МЗХГ, в т. ч. за подобряване на бизнес средата в сектора и електронизация за облекчаване на административните процедури е осъществявано чрез отчет за изпълнението на целите за дейността на администрацията, в изпълнение на разпоредбите на чл. 63 от Закона за администрацията. От структурните звена към централната администрация, от чиито компетентности са заложените цели е извършвана годишна самооценка за степента на изпълнение на всяка отделна дейност за постигане на целите.¹⁷⁶

Ръководството на МЗХГ е осигурено с навременна информация относно прегледа и изпълнението на мерките за намаляване регулаторната и административна тежест в системата на министерството, в т. ч. за земеделските производители, чрез изготвяните годишни доклади/отчети съгласно установените процедури и определения срок, но съществуват и пропуски. Пряк ефект върху крайните потребители (земеделски производители) имат административните услуги, но в докладите за 2015 г. и 2016 г. не е включена информация във връзка с облекчаване на извършваните административни услуги. С непредоставените данни за административните услуги и противоречивата информация относно изпълнението на мерките по третия план за действие не са създадени достатъчни

¹⁶⁹ За изпълнение на Решение № 338 на МС от 2017 г. за приемане на мерки за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител

¹⁷⁰ ОД № 19; ОД № 6, т. 14 и 19

¹⁷¹ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/otcheti-i-dokladi/agraren-doklad/>

¹⁷² т. 17 от Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция „РСР“

¹⁷³ Параграф 54 на Регламент (ЕС) 1305/2013, чл. 50 на Регламент (ЕС) № 1303/2013 г.

¹⁷⁴ ОД № 6, т. 21

¹⁷⁵ ОД № 6, т. 21; <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/programa-za-razvitie-na-selskite-rayoni/komitet-pobnabiyudenie-prsr-2014-2020/protokoli-ot-pismeni-proceduri-na-ku/> - Протокол от писмена процедура на КН 12-25.06.2018 г.

¹⁷⁶ ОД № 6, т. 1; ОД № 4

условия за вземане на информирани решения за предприемане на действия, в т. ч. при идентифицирани слабости.

3.3. Текущо наблюдение и предприемане на действия при установени пропуски

3.3.1. Структурните звена в МЗХГ осъществяват текущо наблюдение и контрол относно правилното отразяване и прилагане на промените в регулаторните режими/административните услуги в нормативните изисквания по специалните закони, чрез:

- проследяване на информацията на интернет страницата на министерството;
- публичните регистри, които съдържат информация за предоставяните административни услуги;
- уведомяване на компетентните дирекции за актуализиране на информацията и основанието и
- поддържане на диалог със земеделските производители за настъпилите промени.¹⁷⁷

Текущо наблюдение за изпълнение от областните дирекции „Земеделие“ (ОДЗ) на въведените в действие промени в регулаторните режими/административните услуги, през одитирания период е извършвано чрез:

- извършване на тематични проверки на дейността на ОДЗ;
- комуникация с писма, по телефон и електронна поща относно прилагането на регулаторните режими/административните услуги.

На ОДЗ са изпратени писмени указания с оглед правилното прилагане на промените в нормативните изисквания. При установяване на пропуски са изготвени писма с указания за тяхното отстраняване. Чрез справки от публичните регистри е проследявано изпълнението на дадените указания.¹⁷⁸

По отношение на контрола за поддържане на информационна система за регистъра на земеделските стопани на областно ниво и правилно прилагане на промените в нормативните документи, свързани с намаляване на административната тежест за земеделските стопани, на ОДЗ са предоставяни методически указания по прилагане на Наредба № 3 от 1999 г.¹⁷⁹,¹⁸⁰ При възникване на конкретни казуси се изясняват обстоятелствата със служителите от областните нива, след което се изпращат до всички ОДЗ допълнителни указания. От МЗХГ се проследява тяхното изпълнение и при установени пропуски се изпращат нови (напомнителни) указания.¹⁸¹

Независимо от предприетите действия за текущо наблюдение за въвеждане и прилагане на промените в нормативните изисквания, съществуват пропуски по отношение на необходимите документи за представяне от земеделските стопани, които заявяват предоставяне на административна услуга „Признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти“. Причината за това е, че от Наредба № 12 от 05.05.2015 г.¹⁸² не е отпаднало изискването за представяне на анкетна карта и анкетни формуляри към заявлението за признаване, въпреки че от МЗХГ е отчетено изпълнение.¹⁸³

¹⁷⁷ ОД № 6, т. 2

¹⁷⁸ ОД № 6, т. 2 и т. 15; ОД № 17; ОД № 20

¹⁷⁹ Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

¹⁸⁰ ОД № 20

¹⁸¹ ОД № 6, т. 10

¹⁸² Наредба № 12 от 05.05.2015 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на земеделски продукти, асоциации на организации на производители и междубраншови организации и на групи производители, обн., ДВ, бр. 34 от 12.05.2015 г., изм. и доп., бр. 34 от 20.04.2018 г.

¹⁸³ ОД № 19; ОД № 6, т. 14 Таблица за изпълнението на идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторната тежест към 20.04.2018 г.

3.3.2. От инспекторатите на МЗХГ и ДФЗ са извършени проверки¹⁸⁴ по спазване на изискванията на Наредбата за административното обслужване¹⁸⁵ при предоставянето на услуги в първостепенните и второстепенните разпоредители с бюджет. В изготвените доклад и отчет на МЗХГ са представени предприетите действия относно изпълнението на предложенията за отстраняване на установените несъответствия по прилагане на изискванията на наредбата: за привеждане в съответствие на Вътрешните правила за организация на административното обслужване с промените в наредбата; за поставяне на Хартата на клиента на достъпно и видно място в служебните помещения и др.¹⁸⁶

От проверката на Инспектората на ДФЗ е дадена препоръка за създаване на работна група за извършване на преглед на дейностите по обслужване на бенефициентите с оглед актуализиране на услугите в Административния регистър, както и възможността от отпадане или добавяне на заявени и регистрирани административни услуги от ДФЗ. По препоръката са предприети действия във връзка с РМС № 338 от 23.06.2017 г., като е извършен преглед по Глава трета „Информация за административните услуги и режимите“ на Наредбата за Административния регистър.¹⁸⁷ В резултат, към 21.11.2017 г., са заличени 6 бр. от административните услуги, предоставяни на земеделски стопани, тъй като дейностите по предлаганите услуги се извършват по правилата на административното производство, регламентирано в Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и приключват с издаване на индивидуален административен акт.¹⁸⁸

През 2015 г. от Инспектората на МЗХГ е извършена проверка, относно прилагането на комплексното административно обслужване в системата на МЗХГ. Резултатите от проверката в администрацията на МЗХГ показват, че не се изискват повторно документи при заявяване на друга услуга в рамките на администрацията; поддържат се публични регистри; ползват се регистри на други администрации; създадена е възможност за заявяване на услуга и получаване на документа по поща; не е възможно заявяване на услуга и получаване на документ по електронен път; обявени са банкови сметки за превод на такси за услуги за МЗХГ и ОДЗ.¹⁸⁹ При проверката на 28 областни дирекции „Земеделие“ е установено: 18 ОДЗ не са уведомили потребителите на услуги за отпадане на необходимостта за представяне на документи. Относно предприети мерки за служебно осигуряване на информация и документи, от 17 ОДЗ не са предприети мерки, тъй като липсва изградена връзка между отделните административни структури и органи на изпълнителната власт. От останалите ОДЗ е изготвен списък с регистрите, до които е необходим достъп на служителите; сключване на споразумения; писмена кореспонденция между различни държавни и общински администрации. На 14 ОДЗ не е предоставена възможност от други администрации за достъп до поддържани от тях регистри, с оглед служебното събиране на информация. Във връзка с изискването на документи или данни, които могат да се осигурят по служебен път при заявяване на административни услуги, 14 ОДЗ изискват документи, които се издават от други администрации срещу такса, а не изискват документи, чието съдържание е включено в публични регистри. Към месец април 2015 г.¹⁹⁰ ОДЗ не могат да се осигуряват документи и данни по служебен път, поради техническа невъзможност.

¹⁸⁴ въз основа на т. 4 от Протокол № 36 от 23.08.2017 г. от заседание на МС от 23.08.2017 г. и на основание заповед на министъра на земеделието храните и горите № РД 09-663 от 24.08.2017 г. относно спазване на изискванията на Наредбата за административното обслужване

¹⁸⁵ Обн. ДВ, бр. 78 от 26.09.2006 г., изм. и доп., бр. 27 от 14.04.2015 г., в сила от 14.04.2015 г.; изм. и доп., бр. 8 от 29.01.2016 г.; изм. и доп., бр. 61 от 28.07.2017 г.

¹⁸⁶ ОД № 6, т. 16

¹⁸⁷ Обн. ДВ, бр. 8 от 29.01.2016 г.; изм. и доп., бр. 5 от 17.01.2017 г., в сила от 01.03.2017 г.

¹⁸⁸ ОД № 18; ОД № 6, т. 16

¹⁸⁹ ОД № 6, т. 16

¹⁹⁰ периода, в който е извършена проверката

Заключението от проверката е, че са спазени изискванията на Наредбата за административното обслужване и МЗХГ идентифицира потребностите за подобряване на процесите по предоставяне на административни услуги и засилване на взаимодействието между административните органи при комплексното административно обслужване¹⁹¹.

Към 20.03.2018 г. все още съществуват затруднения при осигуряване на необходимата информация за предоставяне на административни услуги във връзка с намаляване на административната тежест, по мнение на МЗХГ, поради: липса на актуални, пълни и достоверни национални регистри; връзка между администрациите и националните регистри.¹⁹²

3.3.3. През одитирания период на заседания на Комитета за наблюдение не са обсъждани въпроси, относно намаляване на административната тежест за кандидатите/бенефициентите по ПРСР 2014-2020 г. Единствено на Девето заседание на Комитета за наблюдение на ПРСР 2014 – 2020 г., проведено на 22.12.2017 г., като мярка за намаляване административната тежест на земеделските производители, е обсъдена възможността за прием на документи на кандидати за участие по мерки по ПРСР 2014-2020 г. чрез системата ИСУН, като разчетите са в посока за намаляване времето за прием и обработка на документите на кандидатите. Дискутирано е: преминаването от наредби към насоки за определяне на условията за предоставяне на финансова помощ и за изпълнението на одобрените проекти, с цел гъвкавост, леснодостъпност и облекчаване на бенефициентите; задължително публикуване в ИСУН 2020 на рубрика „Въпроси и отговори”, като допълнение към съществуващи неясноти в насоките, *което е реализирано през 2018 г.*¹⁹³

3.4. Проследяване на ефекта от изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест

Преди включването на законопроект в законодателната и подзаконов нормативен акт в оперативната програма на Министерския съвет, от водещата дирекция в МЗХГ е извършвана частична предварителна оценка на въздействието на проектите на нормативни актове съгласно Закона за нормативните актове, Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието и Правила за изготвяне и съгласуване на проекти в системата на МЗХГ, утвърдени със заповед на министъра на земеделието, храните и горите през 2017 г.¹⁹⁴

Анализ на ефекта от изпълнението на мерките за намаляване на регулаторната и административната тежест за одитирания период не е извършван, тъй като не е изтекъл нормативно определеният срок¹⁹⁵ за последваща оценка на въздействието от прилагането на закона, в който е извършена промяна.¹⁹⁶

По информация на МЗХГ, конкретни доклади и отчети за постигнатите резултати от изпълняваните дейности не са изисквани за представяне от отговорните структурни звена.¹⁹⁷

От МЗХГ са осъществявани текущо наблюдение и контрол относно правилното отразяване и прилагане на промените в регулаторните режими/административните услуги в нормативните изисквания, но съществуват пропуски по отношение на въвеждане на нормативно изискване за отпадане на документи за представяне от земеделските стопани.

¹⁹¹ ОД № 6, т. 16 - доклад КД01-11 от 21.05.2015 г.

¹⁹² ОД № 15

¹⁹³ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/programa-za-razvitie-na-selskite-rayoni/komitet-po-nablyudenie-prsr-2014-2020/materiali-i-stenografski-protokoli/>

¹⁹⁴ заповед № РД 09-851 от 30.10.2017 г. на министъра на земеделието, храните и горите - <http://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3645>; <http://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2928>; <http://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2915>

¹⁹⁵ чл. 22, ал. 2 от Закона за нормативните актове – последваща оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизане в сила на новия закон

¹⁹⁶ ОД № 15

¹⁹⁷ ОД № 15

Несвоевременно предприетите действия от Комитета за наблюдение по ПРСР 2014-2020 г. за:

- въвеждане на функция, в правилата за работа в края на 2016 г., за разглеждане на предложения и проследяване на действията за намаляване на административната тежест;

- обсъждане на въпроси, относно намаляване на административната тежест за земеделските стопани, единствено на девето заседание, проведено в края на 2017 г., не осигуряват облекчени условия за кандидатстване и изпълнение на мерките по ПРСР 2014-2020 г. за всички земеделски производители.

II. Постигнати очаквани резултати от предприетите действия за намаляване на административната тежест на земеделските производители

1. Изпълнение на мерките и дейностите за намаляване на административната тежест по Закона за подпомагане на земеделските производители и постигане на целите на МЗХГ за подобряване на бизнес средата в сектора

1.1. Изпълнение на мерките и дейностите, отчетени по Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса за периода 2015-2017 г.

Изпълнението на мерките по задълженията за информиране, заложи в Трети план за действие по ЗПЗП е отразено в отчета към 31.12.2016 г. Посочено е изпълнение на всички мерки, като една от тях е в процес на изпълнение и е определен нов срок – 30.06.2017 г.¹⁹⁸ Мярката е изпълнена с подписана „Инструкция за взаимодействие и обмен на информация между ДФЗ и НАП“, от месец май 2017 г. В отчета по всяко задължение за информиране е отразена стойността на намалението на административната тежест, като резултат от изпълнението на мерките, или общо - в размер на 17 732 412 лв.¹⁹⁹

Включените в Трети план за действие мерки по задълженията за информиране, са свързани с опростяване на процедурите при администрирането на услуги, отпадане на изискуеми документи по ЗПЗП, обмен на информация между институциите по служебен път и електронно подаване на документи. За изпълнението на мерките²⁰⁰ са предвидени изменения на подзаконовни нормативни актове.²⁰¹

Извършени са директни съществени проверки, за изпълнение на мерките и дейностите по следните задължения за информиране: Подаване на заявление за подпомагане - държавна помощ „Държавна помощ за създаване и поддържане на родословна книга и за определяне продуктивността и генетичните качества на животните“; Подаване на заявление за кредит – „Кредитна схема на ДФЗ за инвестиции в селското стопанство“; Регистриране на земеделски стопани.^{202 203}

1.1.1. Държавен фонд ”Земеделие” предоставя държавна „Помощ за създаване и поддържане на родословна книга и за определяне продуктивността и генетичните качества на животните”²⁰⁴, насочена към малки и средни предприятия - животновъди (регистрирани земеделски стопани). Целта на помощта е подпомагане на селекционните дейности в

¹⁹⁸ Протокол № 16.4 от 05.04.2017 г. на заседание на МС; <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=960>

¹⁹⁹ ОД № 6, т. 13

²⁰⁰ съгласно т. 3 от Решение по т. 2 от Протокол № 21 от заседание на Министерския съвет от 27 май 2015 г.

²⁰¹ <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=960>

²⁰² ОД № 21

²⁰³ Приложение № 4

²⁰⁴ Рубрика Начало / Държавни помощи / Схеми по Регламент (ЕС) 702/2014; <http://www.dfz.bg/bg/darzhavni-pomoshii/-7022014/>

На основание чл. 27, параграф 1, букви „а” и „б” и параграф 3 от Регламент № 702/2014 на Комисията от 25 юни 2014 година относно деклариране на някои категории помощи в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1857/2006 на Комисията

животновъдният сектор чрез предоставяне на субсидирани услуги²⁰⁵ от одобрени развъдни организации.²⁰⁶ Отпускането на средствата е въз основа на ежегодно издавани „Указания за схема на държавна помощ за създаване и поддържане на родословна книга и за определяне продуктивността и генетичните качества на животните“, утвърдени от председателя на Управителния съвет на ДФЗ,²⁰⁷ след решение на Управителния съвет и определяне на бюджет по схемата.²⁰⁸

1.1.1.1. От сравнителния анализ на необходимите документи, описани в указанията за кандидатстване по „Схема на държавна помощ за създаване и поддържане на родословна книга и за определяне продуктивността и генетичните качества на животните“ (първи транш) се установи:²⁰⁹

- през периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. документите, определени за представяне от кандидатите не са променени. В указанията са предвидени служебни проверки на разрешение за извършване на дейности на развъдните организации, издадено по реда на чл. 29 от Закона за животновъдството от министъра на земеделието, храните и горите, и регистрация по Наредба № 3²¹⁰ на земеделски стопани, сключили договор с одобрената развъдна организация/ Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството (ИАСРЖ).

- при подаване на заявление за подпомагане е изисквано копие от удостоверение за вписване в Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел (ЦРЮЛНЦ) при Министерството на правосъдието, заверено от развъдната организация. Централният регистър е публичен, на основание чл. 45, ал. 9 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ). По силата на същата разпоредба всеки може да поиска справка или извлечение от съдържанието на регистъра, относно информацията, която подлежи на обявяване. Редът за публичния достъп до информацията от регистъра е регламентиран с разпоредбата на чл. 18, ал. 2 от Правилника за устройството и дейността на ЦРЮЛНЦ при Министерството на правосъдието. Централният регистър издава удостоверения за вписаните обстоятелства и преписи от документите, въз основа на които са извършени вписванията. Представянето на удостоверение от бенефициентите е изисквано от ДФЗ, предвид проблеми при търсене на информация в регистъра.²¹¹ Съгласно Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел²¹² дейностите по регистрацията, промените и отчитането на дейността на юридическите лица с нестопанска цел от 01.01.2018 г. се извършват от Агенцията по вписванията.²¹³

За периода 2015–2017 г. е изисквано удостоверение за наличието или липсата на задължения по чл. 87, ал. 6 от ДОПК, издадено от съответната Териториална дирекция на НАП. През 2018 г. това изискване е заменено с разпечатка от проверка за наличие или липса на публични задължения към държавния бюджет, от електронната страница на НАП, която се извършва служебно.²¹⁴

²⁰⁵ за създаване и поддържане на родословна книга и за определяне продуктивността и генетичните качества на животните

²⁰⁶ развъдни организации по реда на чл. 29 от Закона за животновъдството и Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството, в случаите в които няма одобрена развъдна организация за определена порода

²⁰⁷ министъра на земеделието, храните (горите)

²⁰⁸ <http://www.d fz .bg/bg/darzhavni-pomosh ti/-7022014/>; Средствата за помощта се предоставят на траншове: за първи транш 40 на сто от изчисления размер на държавната помощ при прилагане на ставките по т. 7 от Раздел I на указанията за всяка конкретна дейност и вид животно, респ. пчелно семейство; втори транш – остатъкът от утвърдения бюджет по т. 4

²⁰⁹ ОД № 21

²¹⁰ Наредба № 3 от 29.01.1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

²¹¹ ОД № 21

²¹² Загл. изм. – ДВ, бр. 74 от 2016 г., в сила от 1.01.2018 г.; Чл. 6. (1) (Изм. – ДВ, бр. 74 от 2016 г., в сила от 1.01.2018 г.) Всеки търговец и всяко юридическо лице с нестопанска цел са длъжни да поискат да бъдат вписани в търговския регистър, съответно в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, като заявят подлежащите на вписване обстоятелства и представят подлежащите на обявяване актове. (Загл. изм. – ДВ, бр. 74 от 2016 г., в сила от 1.01.2018 г.)

²¹³ Препоръка № 2 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

²¹⁴ ОД № 21

Подадените заявления от развъдни организации при кандидатстване по схемата за държавна помощ са придружени с изискващите се съгласно указанията документи, в т. ч. Удостоверение за наличието или липсата на задължения от НАП и копие от удостоверение за вписване в Централния регистър при Министерството на правосъдието, заверено от развъдната организация.²¹⁵ Заявленията за подпамагене, подадени през 2018 г. не съдържат удостоверението за наличие или липса на задължения по чл. 87, ал. 6 от ДОПК. Проверката е извършвана по служебен път.²¹⁶

1.1.2. Държавен фонд „Земеделие“ предоставя парични средства по *кредитна схема за инвестиции в селското стопанство*²¹⁷ с цел стимулиране на инвестиционния процес в областта на селското стопанство, повишаване на конкурентоспособността и качеството на произведената селскостопанска продукция.²¹⁸

Кредити се предоставят по направления: „растениевъдство“; „животновъдство“ и „техническо обезпечаване за закупуване на техника, оборудване и инвентар, използвани в селското стопанство“, на земеделски производители, регистрирани по реда на Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските производители. За получаване на средства по кредитната схема се изискват общи документи за кандидатстване и в зависимост от направлението се представят и допълнителни документи, които се подават в териториалните структури на ДФЗ по място на осъществяване на инвестицията.²¹⁹

Като мярка в Трети план за действие за намаляване на административната тежест е заложено подаване на документи по електронен и мрежов път.²²⁰

1.1.2.1. Електронната страница на ДФЗ²²¹, съдържа информация за предоставяне на парични средства по кредитната схема, както и образец на заявление за кандидатстване за инвестиционен кредит, които са одобрени от Управителния съвет на ДФЗ, през 2013 г.²²² Заявлението включва приложение с опис на документите за представяне, част от които могат да се получат по служебен път²²³.

1.1.2.2. От кандидатите за предоставяне на кредит по направление „техническо обезпечаване“²²⁴ са представени следните документи в оригинал, информация за които е налична в други организации:²²⁵

- Удостоверение от НАП за наличие или липса на задължения по чл. 87, ал. 6 от ДОПК.²²⁶ По информация от ДФЗ документът е предоставен от кандидатите, тъй като възможност за получаване на удостоверението от НАП по служебен път е налице от 22.05.2017 г., а кандидатстването за инвестиционния проект е преди подписването на „Инструкция за взаимодействие и обмен на информация между ДФЗ и НАП“.²²⁷

- Удостоверение за липса на тежести (за липса на вписани обстоятелства) върху предложените активи, като обезпечение на кредита, издадено от Агенцията по вписвания. По мнение на ДФЗ услугата е платена и не са предвидени средства за заплащане на такси.²²⁸

²¹⁵ ОД № 21

²¹⁶ ОД № 21

²¹⁷ Приета с Решение на Управителния съвет, Протокол № 2 от 25.03.2010 г., посл. изм. Решение на Управителния съвет /протокол № 45/ от 27.02.2013 г.

²¹⁸ <http://www.d fz .bg/bg/darzhavni-pomoshti/kreditna-shema-za-investicii/>

²¹⁹ <http://www.d fz .bg/bg/darzhavni-pomoshti/kreditna-shema-za-investicii/>

²²⁰ <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=96>

²²¹ рубрика „Начало /Държавни помощи/ Кредитна схема“

²²² <http://www.d fz .bg/bg/darzhavni-pomoshti/kreditna-shema-za-investicii/>

²²³ Препоръка № 4 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

²²⁴ ОД № 22

²²⁵ ОД № 21

²²⁶ Обн. ДВ. бр.105 от 29.12.2005 г., изм. и доп. ДВ. бр.27 от 27.03.2018 г.

²²⁷ ОД № 23; <http://www.d fz .bg/bg/darzhavni-pomoshti/-7022014/>

²²⁸ ОД № 21

- Удостоверение за липса на съдебно-изпълнителни производства, издадено от съответния районен съд.

- Копие на анкетна карта за регистрация като земеделски производител по ЗПЗП – копия и/или удостоверение за регистрация в ИСАК - системата за регистрация на кандидатите и на заявленията за подпомагане включва регистър на кандидатите за подпомагане и регистър на заявленията за подпомагане. Достъп до системата за регистрация на кандидатите и заявленията за подпомагане имат: длъжностни лица от ДФЗ-РА, МЗХГ и ОДЗ. Данните в системата за регистрация на кандидатите и заявленията за подпомагане се ползват за: проверка и взимане на решения по заявленията за подпомагане; изплащане на финансова помощ; контрол за използване на помощите; изготвяне на справки и отчети.

- Удостоверение от Централния регистър на особените залози (ЦРОЗ) за липса на тежести върху техниката, предмет на искания преференциален инвестиционен кредит.²²⁹ Удостоверението не е получено по служебен път, тъй като ДФЗ няма електронен достъп до базата данни на ЦРОЗ.²³⁰

- Не е предоставена възможност за подаване на документи по електронен път.

В отчета към 31.12.2016 г. на Трети план за действие за намаляване на административната тежест е посочено, че за подаване на заявление по електронен път е необходимо електронен подпис на земеделски стопани и тъй като повечето от тях нямат, не могат да се възползват от облекчението.²³¹

1.1.3. Условието и редът за *регистрация на земеделските стопани*²³² са определени с Наредба № 3 от 29.01.1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани. Регистърът служи за набиране на информация за земеделските стопани и за дейността им с цел контрол върху ползването на земеделските земи, събиране на информация за отглежданите през съответната стопанска година култури и заетите с тях площи, както и за отглежданите животни и подпомагане на земеделските стопани и развитието на селските райони²³³.

1.1.3.1. Извършена е проверка за изпълнение на планираната мярка „обмен на информация между институциите по служебен път“ към задължение за информиране „регистрация на земеделските стопани“, включена в трети план за действие за намаляване на административната тежест и информацията за регистрация на земеделските стопани.²³⁴

- Регистрацията²³⁵ се извършва в ОДЗ по постоянния адрес на физическото лице или едноличния търговец или по седалището на юридическото лице въз основа на анкетни карти с анкетни формуляри. Областните дирекции "Земеделие" водят регистър на земеделските стопани на територията на областта. Всеки земеделски стопанин физическо лице или едноличен търговец се вписва в регистъра с регистрационен номер. Въз основа на вписването на земеделския стопанин се издава регистрационна карта по образец.²³⁶ Ежегодната заверка на регистрационната карта на земеделския стопанин е задължителна. Когато през съответната стопанска година не са настъпили промени, земеделският стопанин подава единствено декларация във връзка със заверка на регистрационната карта.²³⁷

²²⁹ Централният регистър на особените залози към Министерството на правосъдието е създаден с чл. 22 от Закона за особените залози (обн., ДВ, бр. 100 /изм., бр. 101/2010 г., бр. 38 /2012 г., в сила от 01.07.2012 г.) и администрира национален електронен регистър на особените залози. Удостоверението се изисква при пряко финансиране от ДФЗ, когато се предлага като обезпечение на кредита

²³⁰ Препоръка № 3 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

²³¹ ОД № 21; <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=96>

²³² съгласно чл. 7, ал. 1 от Закона за подпомагане на земеделските производители

²³³ ОД № 21

²³⁴ ОД № 21

²³⁵ на регистрация подлежат юридически лица, еднолични търговци и физически лица, които стопанисват земеделска земя и/ или осъществяват производство на земеделска продукция

²³⁶ чл. 3, чл. 4 и чл. 5 от Наредба № 3 от 29.01.1999 г.

²³⁷ чл. 11, ал. 16, в сила от 23.02.2018 г., от Наредба № 3 от 29.01.1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

При промяна на обстоятелствата всеки регистриран земеделски стопанин подава актуализирана информация в съответната ОСЗ или ОДЗ в едномесечен срок от настъпване на промяната.²³⁸

- Във връзка с регистрацията, юридическото лице и едноличният търговец представят за проверка единен идентификационен код или карта за идентификация от регистър БУЛСТАТ, физическите лица – документ за самоличност, а регистрираните физически лица²³⁹ – и карта за идентификация от регистър БУЛСТАТ.²⁴⁰ С изменението в Наредба № 3 само физическите лица представят за проверка документ за самоличност.²⁴¹ Удължен е срокът за подаване на актуална информация за дейността на регистрираните земеделски стопани чрез анкетна карта с анкетни формуляри до края на срока по чл. 12, ал. 2 от Наредба № 5 от 2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания, с цел намаляване на административната тежест.²⁴²

1.1.3.2. В МЗХГ е създадена и се поддържа информационна система за регистъра на земеделските стопани, на две нива - областно и централно.²⁴³ Информационната система на централно ниво се изгражда и попълва с данните, получавани от регистъра на земеделските стопани в ОДЗ.²⁴⁴ Към 30.06.2018 г. регистрираните земеделски стопани през стопанската година 2017/2018 г. са 91 711.²⁴⁵ Информация за регистрирането е публикувана на електронната страница на МЗХГ, която съдържа образци на документи, необходими при регистрацията/пререгистрацията.²⁴⁶

Главна дирекция „Земеделие и регионална политика“ (ЗРП)²⁴⁷ поддържа информационна система за регистъра на земеделските стопани на централно ниво, координира и контролира поддържането ѝ на областно ниво, предоставя информация от нея и подготвя методически Указания по прилагане на Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани до влизане в сила на изменение и допълнение на Устройствен правилник на МЗХ²⁴⁸ от 09.08.2016 г. След тази дата функциите се изпълняват от дирекция „Директни плащания и идентификация на земеделски парцели“ (ДПИЗП).²⁴⁹ Предоставените Вътрешни правила за организация на дейността на дирекцията са утвърдени през 2015 г. и не отразяват вменените с Устройствения правилник функции на дирекцията.²⁵⁰

Във връзка с регистрацията и пререгистрацията на земеделските стопани от Главна дирекция „ЗРП“ (за стопанска година 2015/2016) и дирекция „ДПИЗП“ (2016/2017 и 2017/2018 стопански години) до ОДЗ са изпращани ежегодно указания относно прилагане на Наредба № 3 за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани, което е

²³⁸ чл. 11, ал. 2 от Наредба № 3 от 29.01.1999 г.

²³⁹ при пререгистрация

²⁴⁰ чл. 8, ал. 2 от Наредба № 3 от 29.01.1999 г. бр. 31 от 2015 г., в сила от 28.04.2015 г.

²⁴¹ Наредба № 3 от 29.01.1999 г., изм. и доп., бр. 19 от 28.02.2017 г.

²⁴² чл. 5, ал. 3 от Наредба № 3 от 29.01.1999 г., изм., ДВ., бр. 43 от 30.05.2017 г., в сила от 12.05.2017 г.

²⁴³ чл. 15 от Наредба № 3 от 29.01.1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

²⁴⁴ чл. 16 от Наредба № 3 от 29.01.1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

²⁴⁵ ОД № 21

²⁴⁶ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/direktni-plashaniya/registraciya-na-zemedelski-stopani/>; рубриците: Политики и програми - Програми за финансиране - Директни плащания

²⁴⁷ Устройствен правилник на МЗХ, приет с ПМС № 188 от 29.08.2013 г., обн., ДВ, бр. 77 от 3.09.2013 г., , изм. и доп., бр. 103 от 13.12.2014 г. чл. 31. (1) Главна дирекция "Земеделие и регионална политика":

7. поддържа информационна система за регистъра на земеделските производители на централно ниво, координира и контролира поддържането ѝ на областно ниво, предоставя информация от нея и подготвя методически указания по прилагане на Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските производители..

²⁴⁸ чл. 34, т. 16 от Устройствен правилник на МЗХГ, приет с ПМС № 188 от 29.08.2013 г., изм. и доп., бр. 62 от 9.08.2016 г., в сила от 9.08.2016 г.

²⁴⁹ наименование Дирекция "Директни плащания и промоции" – Устройствен правилник, изм., ДВ, бр. 103 от 2014 г., в сила от 13.12.2014 г.; "Директни плащания и схеми за качество"; чл. 34 от Устройствен правилник, изм., ДВ, бр. 29 от 2015 г., в сила от 21.04.2015 г.

²⁵⁰ Препоръка № 4 към министъра за земеделието, храните и горите

отчетено в Трети план за действие към 31.12.2016 г.²⁵¹ В указанията, дадени през 2016 г. - 2017 г. не се изисква представяне на единен идентификационен код или карта за идентификация от регистър „БУЛСТАТ“, а само документ за самоличност, съгласно промените в Наредба № 3 от 29.01.1999 г.²⁵²

1.1.3.3. Извършена е проверка на електронните страници на включените в одитна извадка ОДЗ във връзка с наличната информация за регистриране на земеделските стопани и за отразяване на промените в нормативните изисквания:^{253, 254}

- в указанията, публикувани от едно ОДЗ се изисква справка за актуално състояние на юридическото лице или едноличния търговец, от Търговския регистър;

- процедурата за регистриране на земеделските производители на едно ОДЗ е от 10.01.2014 г. и съдържа изискването юридическото лице или едноличния търговец да представят удостоверение за актуално състояние на търговската или съдебната регистрация и документ за регистрация по ЕИК, или карта за идентификация от регистър „БУСТАТ“;

- всички ОДЗ имат пряка връзка с електронната страница на МЗХГ, рубриката за регистриране на земеделските стопани;

- връзка с Административния регистър е предоставена от седем ОДЗ.

През одитирания период от МЗХГ и ДФЗ са предприети действия за изпълнение на заложените мерки в „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса с 30 на сто от избрано законодателство за периода 2015-2017 г.“

Наличието на обективни и субективни причини като: проблеми и ненавременно осигурен достъп до регистри на администрации, първични администратори на данни; неосигурени условия за подаване на заявления по електронен път, възпрепятстват изпълнението на част от мерките по отношение на обмен на информация между институциите по служебен път и електронно подаване на документи.

Пропуските в актуализирането на информацията на електронните страници на част от ОДЗ не допринасят за своевременна информираност и публичност във връзка с регистрирането на земеделските стопани.

1.2. Намаляване на административната тежест на бенефициенти, земеделски производители по ПРСР 2014-2020 г.

Намаляването на административната тежест за бенефициентите по ПРСР 2014 - 2020 е заложено в Регламент (ЕС) 1303/2013, като е акцентирано върху планиране на мерки за намаляване на административната тежест.

1.2.1. В ПРСР 2014–2020 г., т. 15.5²⁵⁵ са предвидени мерки по отделни етапи от проектния цикъл за оптимизиране и намаляване на административната тежест за кандидатите и бенефициентите. Предвидено е оптимизиране на административните процедури, унифициране на правилата за прилагане, електронизация на определени нива от комуникацията между бенефициентите и УО/РА, и др.²⁵⁶

По подмерките, включени в одитна извадка²⁵⁷, за периода 2015-2016 г. са предприети действия за намаляване на административната тежест за бенефициентите, основните от които са²⁵⁸:

²⁵¹ <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=960>

²⁵² ОД № 20; Наредба № 3 от 29.01.1999 г. изм. и доп., изм. и доп., бр. 19 от 28.02.2017 г.

²⁵³ ОД № 21

²⁵⁴ Препоръка № 5 към министъра на земеделието, храните и горите

²⁵⁵ т. 15.5 от ПРСР 2014-2020 г. „Описание на дейностите за намаляване на административната тежест за бенефициентите“, в изпълнение чл. 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013

²⁵⁶ т. 2.6 и т. 15.5 от ПРСР

²⁵⁷ Подмярка 4.1 и подмярка 6.1

- в наредбите за прилагане на подмерките са включени образци на документи/формуляри за кандидатстване според спецификата на съответната подмярка²⁵⁹;

- по подмярка 6.1 „Стартова помощ за млади земеделски стопани“ е осигурена възможност за електронно кандидатстване по време на приема, проведен през 2015 г.,²⁶⁰ Прилаган децентрализиран подход, при който процесът от приемането на заявленията до сключването на договорите за предоставяне на финансова помощ изцяло се осъществява на регионално ниво;²⁶¹

- в наредбата за прилагане на подмярка 4.1 „Инвестиции в земеделски стопанства“ е въведено организиране от ДФЗ-РА на въвеждащо обучение за ползвателя за изпълнение на проекта, 30 дни от датата на сключване на договора. Публикувани са насоки за прилагане на критериите за оценка по подмярка 4.1 „Инвестиции в земеделски стопанства“ за улеснение на потенциалните кандидати при изчисляване на полагаемите им се точки в зависимост от предвидените проектни предложения.

- по двете подмерки е въведен минимален брой точки съгласно критериите за оценка на проекти, като условие за допустимост с цел гарантиране, финансирането на проекти, които допринасят за постигане на целите на мерките, респективно приоритетите на ПРСР 2014-2020 г.²⁶²;

- в наредбата за прилагане на инвестиционната подмярка 4.1 е предоставена алтернативна възможност на банковата гаранция за получаване на авансово плащане, чрез представяне на договор за поръчителство.

В наредбите за прилагане на подмерки 4.1 и 6.1 е въведено изискване за представяне от кандидатите на свидетелство за съдимост и декларация по образец преди издаване на заповед за одобрение/отхвърляне на заявлението за подпомагане.²⁶³ От кандидатите, включени в извадка, по подмерки 4.1 и 6.1 са изискани и представени посочените документи.²⁶⁴ Включеното в наредбите изискване за предоставяне от кандидатите на свидетелство за съдимост създава допълнителна административна тежест за тях, предвид неизползваната възможност от ДФЗ-РА за достъп до електронни справки за съдимост чрез сключване на двустранни споразумения с Министерството на правосъдието.²⁶⁵

1.2.2. Съгласно разпоредбите на ЗУСЕСИФ²⁶⁶, от 2015 г. въвеждането, събирането и систематизирането на коректна и достоверна информация относно дейностите по изпълнението, управлението, наблюдението, оценката и контрола на програмите, в т. ч. на ПРСР, проектите и производствата пред УО се осъществява посредством ИСУН. Посочената разпоредба е въведена в ЗПЗП²⁶⁷ и е стартирано нейното изпълнение през 2018 г., или след повече от две години след одобряване на ПРСР 2014-2020 г. от ЕК.²⁶⁸ Администрирането на мерките, включени в новата разпоредба на ЗПЗП в ИСУН е начин за облекчаване на

²⁵⁸ ОД № 43 - ОД № 3, т. 5 към Одитен доклад „Програмирането и договарянето на помощта от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони допринася ли за постигане на целите на Националната програма за развитие България 2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2016 г.; <http://www.bulnao.government.bg/bg/articles/dokladi-128>

²⁵⁹ Наредба № 9 от 2015 г. за прилагане на подмярка 4.1 и Наредба № 14 от 28.05.2015 г. за прилагане на подмярка 6.1

²⁶⁰ Възможността е посочена в Заповед РД 09-434 от 15.06.2015 г. на министъра на земеделието и храните, с която се определя период на прием на заявления по съответната подмярка. На електронната страница на ДФ „Земеделие“ (www.dfz.bg) са публикувани указания във връзка със съответната възможност, вкл. препратка към модула за подаване на заявления онлайн.

²⁶¹ ОД № 6, т. 22

²⁶² Наредба № 9 от 2015 г. за прилагане на подмярка 4.1 и Наредба № 14 от 28.05.2015 г. за прилагане на подмярка 6.1

²⁶³ чл. 28 от Наредба № 14 от 28.05.2016 г. за прилагане на подмярка 6.1 и чл. 40 от Наредба № 9 от 21.03.2015 г. за прилагане на подмярка 4.1

²⁶⁴ ОД № 41 - ОД № 8, към Одитен доклад „Програмирането и договарянето на помощта от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони допринася ли за постигане на целите на Националната програма за развитие България 2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2016 г., стр. 63; <http://www.bulnao.government.bg/bg/articles/dokladi-128>

²⁶⁵ чл. 36а, ал. 5 от Наредба № 8 от 26.02.2008 г. за функциите и организацията на дейността на бюрата за съдимост

²⁶⁶ Закон за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, Обн. ДВ Бр.101 от 22.12.2015 г., раздел IV Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕСИФ

²⁶⁷ чл. 96. (Нов - ДВ, бр. 2 от 2018 г.) от ЗПЗП

²⁶⁸ одобрена от ЕК на 26.05.2015 г.

земеделските производители при кандидатстване и изпълнение на мерките, но предприетите действия се прилагат в средата на програмния период и от което могат да се възползват само нови кандидати по мерките.²⁶⁹

Въпреки че още през 2015 г. със ЗУСЕСИФ е регламентирано въвеждане в ИСУН на дейностите по изпълнение и управление на Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г., предприемането на действия за администриране на мерки за земеделски производители по Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г. по електронен път чрез ИСУН в средата на програмния период води до облекчаване на административната тежест на част от земеделските производители.

1.2.2.1. От дирекция „РСР“, УО по ПРСР 2014-2020 г. са предвидени възможности за облекчаване на кандидатите, земеделски производители по мерки и подмерки от ПРСР, основно чрез намаляване на изискванията за представяне от тях документи.²⁷⁰ По информация от УО, предвидените действия ще бъдат приложени при разработване на насоките по всички мерки от ПРСР, по които предстоят приеми съгласно ИГРП за 2018 г. Посочените действия за намаляване на административната тежест са отразени в насоките по стартираните мерки за земеделски производители (подмярка 4.2 и подмярка 6.1) към 30.06.2018 г. в ИСУН. Освен идентифицираните дейности за намаляване на административната тежест, УО декларира намерения за анализиране и търсене на нови възможности за облекчаване на изискванията за кандидатите и бенефициентите по ПРСР.²⁷¹

1.2.2.2. През периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. по подмярка 6.1 са осъществени два приема на проектни предложения.²⁷²

- Първият прием е определен със заповед на министъра на земеделието и храните, с начална дата 29.06.2015 г. и крайна дата 24.07.2015 г., като в заповедта е предоставена възможност за електронно подаване на заявления за подпомагане²⁷³. В периода на приема няма електронно подадени заявления за подпомагане. Основните причини са: неосигуреното пълно електронно кандидатстване с електронен подпис (за да се гарантира, че заявлението са подава лично от кандидатите), което поражда необходимостта от предоставяне на хартиен носител на изискуемите документи към заявлението за подпомагане и непредоставената възможност за прилагане електронно на сканирано копие на изискуемите документи; затруднения, свързани с непредвидено оказване на съдействие/консултиране от Националната служба за съвети в земеделието (НССЗ) за електронно подаване на заявления по консултантски пакет А2Б по операция 2.1.1 „Консултантски услуги за земеделски и горски стопани“ от подмярка 2.1 ”Помощ за осигуряване на консултантски услуги“;²⁷⁴

Условията и редът за прилагане на подмярка 6.1 "Стартова помощ за млади земеделски стопани" по първи прием на проектни предложения са уредени с наредба, издадена от МЗХГ.²⁷⁵

- При втория прием, в периода от 15.03.2018 г. до 14.06.2018 г., производството по предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (БФП) по подмярката се извършва въз основа на процедура чрез подбор в ИСУН 2020²⁷⁶. Условията за кандидатстване и условията

²⁶⁹ ОД № 15 - Приложение № 8

²⁷⁰ ОД № 15 - Приложение № 9 на МЗХГ

²⁷¹ ОД № 15 - Приложение № 9 на МЗХГ; <https://eumis2020.government.bg/bg/s/procedure/active>

²⁷² ОД № 15 - Приложение № 8

²⁷³ Заповед № ОД 09-434 от 15.06.2015 г. на министъра на земеделието и храните; http://www.dfz.bg/assets/8507/Zapoved_priem_M6.1.pdf

²⁷⁴ ОД № 42 - ОД № 4, т. 10; ОД № 6, т. 23 - ОД № 6, 6.2, т. 7 на Одитен доклад „Програмирането и договарянето на помощта от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони допринася ли за постигане на целите на Националната програма за развитие България 2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2016 г., стр. 57; <http://www.bulnao.government.bg/bg/articles/dokladi-128>

²⁷⁵ Наредба № 14 от 28 май 2015 Г. за прилагане на подмярка 6.1 "Стартова помощ за млади земеделски производители" от мярка 6 „развитие на стопанства и предприятия“ от ПРСР 2014-2020 г., Обн. ДВ. бр.40 от 2 Юни 2015 г.

²⁷⁶ Съгласно чл. 96 от ЗППП

за изпълнение на процедурата са уредени в насоки²⁷⁷, утвърдени със заповед от ръководителя на УО на ПРСР 2014-2020 г.²⁷⁸, в изпълнение на чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕСИФ. Описан е редът за кандидатстване по процедурата, който се извършва единствено чрез електронно подадено проектно предложение в ИСУН 2020. С квалифициран електронен подпис, кандидатът подписва единствено електронния формуляр, което удостоверява достоверността на всички приложени документи.²⁷⁹

В ИСУН 2020 процедурата за кандидатстване, както и насоките за кандидатстване²⁸⁰ по подмярка 6.1 не са публични за всички потребители, въпреки че съгласно изискване на Наредба за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на ИСУН и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН, всички открити за кандидатстване процедури, публикуваните за тях документи²⁸¹ и разяснения следва да са видими и за нерегистрирани в ИСУН потребители.²⁸²

Според УО всички документи и разяснения са били видими за кандидатите по подмярка 6.1, както и за нерегистрирани в ИСУН 2020 потребители, в периода на прием на проектни предложения по процедурата (15.03.2018 г. с краен срок за кандидатстване 14.06.2018 г.). Електронната платформа ИСУН 2020 не предоставя възможност за достъп на потребителите до информацията след приключване на приема по процедура по подмярка 6.1 "Стартова помощ за млади земеделски стопани" от ПРСР 2014-2020 г.²⁸³

От прегледа на процедурите по оперативни програми от ЕСИФ се вижда, че документите за кандидатстване по процедурите са видими в ИСУН за нерегистрирани потребители и след периода на прием на проектни предложения.²⁸⁴

На електронната страница на ПРСР 2014-2020 г. документите за кандидатстване по подмярка 6.1 се намират на труднодостъпно място.²⁸⁵

На електронната страница на ДФЗ са публикувани насоки за кандидатстване и информацията относно приема на проектни предложения по подмярката в ИСУН 2020, като е предоставена възможност за задаване на въпроси и изискване на разяснения във връзка с условията за кандидатстване до 3 седмици преди крайния срок за подаване на проектни предложения от кандидатите.²⁸⁶ Възможност за задаване на въпроси от кандидати по процедурите, в т. ч. по подмярка 6.1 и разяснения от УО е дадена и на електронната страница на МЗХГ, но е но е достъпът до информацията е затруднен.²⁸⁷

Предоставената възможност за кандидатстване чрез ИСУН 2020 облекчава кандидатите, от гледна точка на събиране и представяне на необходимите документи на хартиен носител. Неосигуряването на публичност на насоките за кандидатстване по подмярка 6.1 в ИСУН не съответства на разпоредбите на чл. 26, ал. 6 от ЗУСЕСИФ и изискванията на чл. 19 от Наредба за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на ИСУН и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН.

²⁷⁷ Насоки за кандидатстване по процедура за подбор на проектни предложения по подмярка 6.1 „Стартова помощ за млади земеделски производители“

²⁷⁸ Заповед № РД 09-239 от 12.03.2018 г.

²⁷⁹ ОД № 6, т. 17; <http://eumis2020.government.bg/>

²⁸⁰ които съдържат условия за кандидатстване и условия за изпълнение на процедурата

²⁸¹ по чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕСИФ

²⁸² чл. 19 от Наредба за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на ИСУН и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН

²⁸³ ОД № 40

²⁸⁴ ОД № 6, т. 17

²⁸⁵ ОД № 6, т. 17; <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/programa-za-razvitie-na-selskite-rayoni/>

²⁸⁶ <http://www.dfz.bg/bg/presenterar/novini/-6-1-/>

²⁸⁷ ОД № 6, т. 17

1.2.2.3. Извършен е сравнителен анализ на документите за кандидатстване по подмярка 6.1 „Стартова помощ за млади земеделски производители“, включени в Наредба № 14 от 28.05.2015 г. за прилагане на подмярка 6.1 и в Насоки за кандидатстване по процедура за подбор на проектни предложения по подмярка 6.1.²⁸⁸ В насоките е отпаднала необходимостта от представяне на 8 документа, които могат да се получат по служебен път. Не се изисква представяне на копие на регистрационна карта, издадена по реда на Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани и анкетни формуляри, заедно с актуалните анкетни карти и анкетни формуляри; удостоверение, издадено от Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ), за регистрация на животновъден обект; удостоверение за регистрация в лозарския регистър по чл. 27, ал. 1 от Закона за виното и спиртните напитки, тъй като се издават от МЗХГ и неговите структури, както и удостоверителни документи, издавани от НАП. Удостоверение за наличие или липса на изискуеми публични задължения на кандидата и едноличния собственик на капитала на ЕООД към държавата, издадено от съответната териториална дирекция на НАП се предоставя от кандидата само в случаи, когато в резултат от служебната проверка е установено наличие на задължения към НАП.^{289,290} Удостоверението и свидетелство за съдимост се осигурява по служебен път от служителите от ДФЗ-РА с квалифициран електронен подпис.²⁹¹

Представяне на документи не се изисква, когато обстоятелствата в тях са достъпни чрез публичен регистър или когато информацията или достъпът до нея се предоставя от компетентния орган на РА по служебен път. Също така не се изискват документи, които вече са предоставени и срокът им на валидност не е изтекъл.²⁹²

Проектното предложение може да бъде подадено и при липса и/или нередовност, но само когато те се отнасят за документи, които не променят качеството на проектното предложение и това изрично е отбелязано срещу съответния документ.²⁹³ Предвидена е възможност, в случай че документите не са представени към датата на подаване на проектното предложение, кандидатът да ги представи най-късно в 15 дневен срок, след уведомление чрез ИСУН 2020. Периодът от кандидатстване до уведомление чрез ИСУН 2020 за установените липси/нередности на практика е много по-дълъг от 15 дни, тъй като преди изпращане на уведомление до кандидата експертите от ДФЗ-РА трябва да разгледат постъпилите проектни предложения.

По три от документите за представяне²⁹⁴, когато към датата на кандидатстване е заявено вписване, кандидатът следва да представи писмени доказателства, че е направено искане за вписване до съответния орган и да представи документите най-късно в 15-дневен срок, след уведомление чрез ИСУН 2020.

²⁸⁸ ОД № 24

²⁸⁹ Раздел 27. 1. „Процедура за уведомяване на неодобрени и одобрените кандидати и сключване на административни договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ“ от Насоки за кандидатстване по процедура за подбор на проектни предложения

²⁹⁰ ОД № 15

²⁹¹ ОД № 24

²⁹² стр. 35, т. 10 от Насоки за кандидатстване

²⁹³ в раздел 24 „Списък на документите, които се подават на етап кандидатстване“

²⁹⁴ Копие от документ за собственост на земя и/или земеделска земя, и/или копие от влязъл в сила договор за наем, вписан в службата по вписванията към съответния районен съд и/или копие от вписан в службата по вписванията към съответния районен съд и регистриран в съответната общинска служба на МЗХГ договор за аренда. Документите се придружават с копие от скица на имота/ имотите;

Копие от документ за собственост на земя и/или земеделска земя, и/или копие на договор за наем, (включително ако е вписан в службата по вписванията към съответния районен съд) и/или копие от вписан в службата по вписванията към съответния районен съд и регистриран в съответната общинска служба на МЗХГ договор за аренда, които са предоставени за временно ползване с договор за наем и/ или аренда на трети лица преди датата на подаване на проектното предложение;

Копие от документ за собственост на животновъден обект и/или копие на документ за ползване на животновъдния обект или на земята, върху която са разположени пчелините (в случай на пчеларство), вписан в службата по вписванията към съответния районен съд

Дадена е възможност да се кандидатства с документи,²⁹⁵ на които срокът е изтекъл към датата на подаване на проектното предложение, като допустимостта от 18 месеца е увеличена на не повече от 24 месеца. Декларираните обстоятелства за нередности по чл. 19 и чл. 20 от Закона за защита на личните данни са обединени в един общ документ, като по този начин е намален броят на документите.

Всички тези действия, предвидени в насоките за кандидатстване по подмярка 6.1 са насочени към улесняване на кандидатите при представяне на проектните им предложения по подмярката, което води до облекчаване на административната тежест.

1.2.2.4. В Наредба № 9 от 21.03.2015 г. за прилагане на подмярка 4.1 "Инвестиции в земеделски стопанства" от ПРСР 2014 – 2020 г.²⁹⁶ е въведен нов чл. 42б, с който се предоставя възможност на кандидати със заявления за подпомагане, подадени в предходни периоди на прием, за които няма издадена заповед за одобрение, да подадат искане по образец²⁹⁷ за участие в последващ период на прием.²⁹⁸

От кандидати, неklasирани по първи прием и заявили желание за участие във втори прием по подмярка 4.1 „Инвестиции в земеделски стопанства“, от одитна извадка²⁹⁹, е представено искане за прехвърляне на заявление за подпомагане за следващ прием, с приложени³⁰⁰ два документа, т. е. не са представяни отново всички документи, необходими за кандидатстване по подмярка 4.1.

Въпреки че в наредбата за прилагане на подмярката³⁰¹ е посочено, че документа „Таблица за разходите“ се предоставя в случай, че се намалява размерът на заявените разходи по подаденото заявление, част от кандидатите прилагат документа към искането за прехвърляне на заявление за подпомагане за следващ прием.

За проверка на документите, представени от посочените кандидати, са допълнени функционалностите в ИСАК с въвеждане на поле „Искане на прехвърляне на заявлението за подпомагане“.³⁰²

При кандидатстване по първи прием по подмярка 4.1 "Инвестиции в земеделски стопанства"³⁰³ от кандидатите са представяни документи³⁰⁴, за които са налице данни събирани или създавани от МЗХГ и НАП - регистрационна карта, издадена по реда на Наредба № 3 от 1999 г. по параграф 4 от ЗПЗП и анкетни формуляри към нея и Удостоверение, издадено от НАП. Документите са изисквани, тъй като, „Инструкция за взаимодействие и обмен на информация между ДФЗ и НАП“ е подписана едва на 22.05.2017 г.³⁰⁵

Посочените документи са представяни и от кандидати с участие по първи/втори прием по подмярка 4.1 и първи прием по подмярка 6.1.³⁰⁶ В други случаи, въпреки че

²⁹⁵ Копие от документ за собственост на земя и/или земеделска земя, и/или копие от влязъл в сила договор за наем, вписан в службата по вписванията към съответния районен съд и/или копие от вписан в службата по вписванията към съответния районен съд и регистриран в съответната общинска служба на МЗХГ договор за аренда, с минимален срок пет години; Копие от документ за собственост на животновъден обект и/или копие на документ за ползване на животновъдния обект или на земята, върху която са разположени пчелините (в случай на пчеларство), вписан в службата по вписванията към съответния районен съд. Документът за ползване следва да е влязъл в сила към датата на кандидатстване и със срок на действие не по-малко от пет години

²⁹⁶ изм. и доп., бр. 76 от 30.09.2016 г., в сила от 30.09.2016 г.

²⁹⁷ съгласно приложение № 11а от Наредба № 9 от 21.03.2015 г.

²⁹⁸ Приложение № 4

²⁹⁹ ОД № 25

³⁰⁰ съгласно Приложение № 11а към чл. 42б, ал. 1 от Наредба № 9 от 21.03.2015 г.

³⁰¹ Приложение 11а от Наредба № 9 от 21.03.2015 г. за прилагане на подмярка 4.1

³⁰² ОД № 52

³⁰³ определен със заповед № РД 09-213 от 27.03.2015 г. на министъра на земеделието и храните, с начална дата 14.04.2015 г. и крайна дата 08.06.2015 г.

³⁰⁴ съгласно приложение № 10, VI Придружаващи общи документи към чл. 36, ал. 1 от Наредба № 9 от 21.03.2015 г., изм. и доп., ДВ, бр. 76 от 2016 г., в сила от 30.09.2016 г.

³⁰⁵ ОД № 6, 18

³⁰⁶ Приложение № 4

кандидатстването по двете мерки е в диапазон от около 1 месец³⁰⁷ и документите са били налични в ДФЗ, от кандидата отново са представени посочените в наредбата? документи.³⁰⁸

При кандидатстването по подмярка 6.1 към заявлението за подпомагане от кандидатите са прилагани още: Справка от НАП за осигуряване или неосигуряване на кандидата,³⁰⁹; Удостоверение за семейно положение на кандидата³¹⁰, издадено от съответната община и Удостоверение издадено от БАБХ за регистрация на животновъден обект. Представените документи съдържат данни, които са налични в други институции и могат да бъдат изискани по служебен път.³¹¹

При прегледа на общите документи, придружаващи заявлението за подпомагане по подмярка 4.1 „Инвестиции в земеделски стопанства“ към наредбата за прилагане на подмярката³¹² се вижда, че освен посочените документи, от кандидатите са изискани за представяне и следните документи:

- Удостоверение за данъчна оценка – издава се от съответната общинска администрация;

- Удостоверение съгласно чл. 25, ал. 4 от Наредба № 47 от 2003 г. за производство и предлагане на пазара на елитни и племенни пчелни майки и отводки (рояци) и реда за водене на регистър.³¹³ Посоченият документ се издава от ОДЗ, след вписване на собственика на пчелина в регистъра по чл. 25, ал. 1 от същата наредба и екземпляр от удостоверението се съхранява в ОДЗ, което означава че може да бъде предоставено копие на удостоверението по служебен път.

През 2018 г. на електронната страница на МЗХГ е публикуван списък³¹⁴, поддържан на основание чл. 26, ал. 1 от Наредба № 47 от 2003 г., от който може да се извърши служебна проверка на обстоятелствата, вписани в списъка и при следващ прием по подмярка 4.1 удостоверението по чл. 25, ал. 4 от Наредба № 47 от 2003 г. следва да отпадне от изискуемите документи за кандидатстване.^{315 316}

Част от документите, придружаващи заявлението за подпомагане по подмярка 4.1 е Удостоверение за признаване на групата/организацията на производители. Издаването на удостоверение/свидетелство³¹⁷ е отпаднало въз основа на отменено изискване в чл. 27, ал. 2 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г., в сила от 20.04.2018 г. Признаването на групи производители на земеделски продукти се извършва със заповед на министъра на земеделието, храните и горите.³¹⁸ Информацията може да се получи от „Списък на административните услуги, предоставяни от МЗХГ“ към Харта на клиента на МЗХГ, публикувани на електронната страница на МЗХГ.³¹⁹

Необходимостта от отпадане на посочения документ, както и регистрационна карта, издадена по реда на Наредба № 3 от 1999 г. по § 4 от ЗПЗП с анкетни формуляри към нея, е

³⁰⁷ първи прием по подмярка 4.1 (заявлението е подадено ва 08.06.2015 г.) и подмярка 6.1 (заявлението е подадено на 23.07.2015 г.)

³⁰⁸ ОД № 26

³⁰⁹ включително на собственика на предприятието на ЕТ или едноличния собственик на капитала на ЕООД

³¹⁰ физическо лице, на собственика на предприятието на кандидата ЕТ или на едноличния собственик на капитала на кандидата ЕООД, което представлява

³¹¹ ОД № 26

³¹² Приложение № 10 към чл. 36, ал. 1 от Наредба № 9 от 21.03.2015 г. за прилагане на подмярка 4.1 "Инвестиции в земеделски стопанства" (Изм. и доп. – ДВ, бр. 76 от 2016 г., в сила от 30.09.2016 г.)

³¹³ важи в случай, че проектът включва разходи за производство на пчелни майки по чл. 32, ал. 1, т. 5 от Закона за животновъдството

³¹⁴ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/politiki-i-strategii/nacionalna-programa-po-pchelarstvo/>

³¹⁵ ОД № 27

³¹⁶ Препоръка № 3 към министъра на земеделието, храните и горите и препоръка № 1 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

³¹⁷ за признаване на организации на производители на земеделски продукти

³¹⁸ обн., ДВ., бр. 34 от 12.05.2015 г., изм. и доп., бр. 34 от 20.04.2018 г.

³¹⁹ <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/harta-na-klienta/>; Приложение № 5, Списък на административните услуги, предоставяни от МЗХГ

идентифицирана от УО и възнамерява да го направи при разработване на насоките по всички мерки, по които предстои прием, в т. ч. подмярка 4.1.³²⁰

- Договор за контрол³²¹ с контролиращо лице, получило разрешение от министъра на земеделието и храните за осъществяване на контрол за спазване правилата на биологичното производство³²², заедно с копие от сертификационно писмо от контролиращото лице, удостоверяващо, че е проведена най-малко първа инспекция³²³, или копие от сертификат от контролиращо лице, удостоверяващ, че кандидатът е производител на продукт/и, сертифициран/и като биологичен.

Сертификационно писмо/ сертификат от контролиращо лице са налични в Информационна база данни на производители, преработватели и търговци на земеделски биологични продукти и храни към МЗХГ, през целия одитиран период. След пускането в експлоатация на актуализираната база данни и осигуряване на достъп на заинтересованите лица, по служебен път ще може да се получава и информацията, свързана с договори за контрол с контролиращо лице.^{324 325}

Необходимостта от представяне, през 2015 г. и 2016 г., от кандидатите по подмерки 4.1. и 6.1 на описаните документи, произтича от неосигурен достъп на служители от ДФЗ-РА до съответните регистри, с обстоятелства, които са от значение за допустимостта на кандидатите и дейностите по проектите.³²⁶ Към 30.09.2018 г. от кандидатите не се изискват част от документите³²⁷, разгледани в настоящата точка, тъй като информацията за обстоятелствата се получава чрез справка в регистър или след запитване по служебен път.³²⁸

Предоставената възможност, чрез въвеждане на ново изискване през 2016 г. в наредбата за прилагане на подмярка 4.1, на кандидати със заявления за подпомагане, подадени в предходни периоди на прием, за които няма издадена заповед за одобрение, да подадат искане по образец за участие в последващ период на прием и ограничения брой документи, които е необходимо да се прилагат към искането води до намаляване на административната тежест на кандидатите. От друга страна, въведените нормативни изисквания за представяне от кандидатите по подмерки 4.1 и 6.1 на информация, за които са налице данни, събирани или създавани от други институции, поради ненавременна създадена организация за:

- получаване на документите по служебен път;
- отпадане на утежняваща административна услуга;
- пропуск в нормативните изисквания за кандидати, които по едно и също време участват по повече от една подмярка, да не представят едни и същи документи, затрудняват и удължават времето за подготовка на проектни предложения.

³²⁰ ОД № 15

³²¹ по смисъла на чл. 18, ал. 3 от Закона за прилагане на Общите организации на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз

³²² по реда на чл. 19 и 20 ЗПОПЗПЕС

³²³ в случай че към датата на кандидатстване е проведена такава

³²⁴ ОД № 28

³²⁵ Препоръка № 3 към министъра на земеделието, храните и горите и препоръка № 1 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

³²⁶ ОД № 29

³²⁷ Справка от Портала за електронни услуги с контролиран достъп, предоставени от Национална агенция за приходите за наличие или липса на изискуеми публични задължения от кандидатите към държавата: <https://inetdec.nra.bg/eservices.html>; Справка от Единна система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението, поддържана от ГД "ГРАО" към МРРБ или отговор от запитване по служебен ред относно удостоверяване на обстоятелства за семейно положение на кандидатите; Справка в регистър земеделски стопани, поддържан по реда на Наредба № 3/1999 год. и справка в регистър на животни и пчели от БАБХ в ИСАК или отговор от запитване по служебен ред за удостоверяване наличие на регистрация по чл. 137 от Закона за ветеринарно – медицинската дейност на кандидати животновъди; Справка в Търговски регистър към Агенция по вписванията www.brra.bg и в съответния правно-информационен източник на ДФЗ; Служебна справка за електронни служебни свидетелства за съдимост от регистрирани и оторизирани потребители на системата, поддържана от Министерство на правосъдието: <https://cs.mjs.bg/bg/InternalAccess>

³²⁸ ОД № 29

1.3. Организация и изпълнение на дейностите, предвидени за постигане на целите на администрацията и постигнати резултати

Отговорността за създаване на организация и отчитане изпълнението на заложените в оперативните документи цели на администрацията на МЗХГ, чрез изготвянето на ежегодни доклади/отчети е възложена на дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ (АСП).³²⁹ През одитирания период от дирекцията е организирано събирането на отчетна информация от структурните звена за изпълнение на заложените цели от предходната година, в т. ч. за целта „подобряване на бизнес средата в сектора“. Получените данни и информация са обобщени, в резултат на което са изготвени доклади/ отчети за изпълнение на целите на администрацията на МЗХГ за 2015 г., 2016 г. и 2017 г. След одобрение от министъра на земеделието, храните и горите отчетите са публикувани в електронната страница на министерството в изпълнение на изискванията на чл. 63 от Закона за администрацията.³³⁰

В отчетите за изпълнение на целите е въведен индикатор за самооценка, който определя степента на постигане на целта в процент.³³¹

От структурните звена³³², от чиято компетентност са заложените мерки и дейности във връзка с постигане на целта „подобряване на бизнес средата в сектора“, за одитирания период, е извършена самооценка на степента на изпълнение на всяка дейност.³³³ Според степените на изпълнение³³⁴ напълно постигнати са всички дейности по поставените цели, свързани с подобряване на бизнес средата в сектора.³³⁵ Една от дейностите, във връзка със „създаване на електронен регистър на земеделските имоти и платформа за управление на земите от общинския и държавен поземлен фонд“, заложена през 2017 г. е със самооценка над 50 на сто постигната цел. Отчетено е изготвяне на техническа спецификация за провеждане на обществена поръчка с предмет „Разработване на интегрирана информационна система за пространствени и регистрови данни за изпълнение на функциите на МЗХГ“. Техническата спецификация е в процес на съгласуване от ДАЕУ към 20.08.2018 г.³³⁶

През одитирания период е създадена организация за изпълнение на целите на администрацията на МЗХГ, в т. ч. за целта, свързана с „подобряване на бизнес средата в сектора“. Съставяни са отчети за изпълнение на целите, които са публикувани на електронната страница на министерството. Извършената самооценка за изпълнение на целите сочи изпълнение като цяло за одитирания период.

2. Въведени в действие промени в регулаторните режими/ административните услуги за намаляване на административната тежест по специалните закони

2.1. Своевременно предприети действия за отразяване на промени в регулаторни режими/ административни услуги за земеделски производители, в нормативните изисквания по специалните закони

Видовете регулаторни режими – лицензионен, регистрационен, разрешителен, удостоверителен и уведомителен режим, като част от административния контрол, упражняван от административните органи са описани в ЗОАРАКСД.³³⁷ Във връзка с

³²⁹ ОД № 6, т. 8; чл. 10, т. 5; чл. 35, т. 8 от Устройствен правилник на МЗХ/МЗХГ

³³⁰ ОД № 6, т. 1; ОД № 4

³³¹ Степени на изпълнение са: напълно постигната цел (100 на сто – оценка 1), удовлетворително постигната цел (50 и над 50 на сто – оценка 2) и неудоволително постигната цел (под 50 на сто – оценка 3)

³³² дирекция „Държавни помощи и регулации“, дирекция „Информационно и комуникационно обслужване“, Държавен фон „Земеделие“

³³³ ОД № 4

³³⁴ степени на изпълнение са: напълно постигната цел (100 на сто – оценка 1), удовлетворително постигната цел (50 и над 50 на сто – оценка 2) и неудоволително постигната цел (под 50 на сто – оценка 3)

³³⁵ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/celi-na-administracijata/> Отчети за изпълнение на целите на администрацията за периода 2015 – 2017 г.

³³⁶ ОД № 9

³³⁷ Глава втора и глава четвърта от Закон за административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност

прилагане на регулаторните режими административните органи, освен преглед на режимите, идентифицират и съответните административни услуги, с оглед намаляване на административната тежест.

2.1.1. Реализирани промени за намаляване на административната тежест, в т. ч. за земеделските производители в прилаганите от компетентните структурни звена на администрацията на МЗХГ нормативни актове

Прилаганите нормативни актове за изпълнение на функциите, определени в Устройствения правилник на МЗХГ от дирекциите, които администрират регулаторни режими и предоставят административни услуги на физически и/или юридически лица, за одитирания период са общо 34, в т. ч. 10 закона, 1 правилник за прилагане на закон, 23 наредби.³³⁸

През периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. са предприети действия за промени в нормативни изисквания, с цел намаляване на административната тежест, в общо 14 законови и подзаконови актове, или 40 на сто от прилаганите нормативни актове за земеделски производители.³³⁹

През 2015 г., в резултат от ежегодния преглед на регулаторните режими и административните услуги, промени в посока намаляване на административната тежест са извършени в 3 законови и подзаконови актове и в 2 - през 2016 г. През 2017 г. и 2018 г. се наблюдава активизиране на дейността по идентифициране на възможности за промени в регулаторни режими и административни услуги с оглед намаляване на административната тежест и въвеждането им в нормативните изисквания, което произтича от задачите, възложени от МС.³⁴⁰ Към 30.06.2018 г. са предложени и реализирани промени в общо 12 законови и подзаконови актове.

- През 2015 г. е извършен преглед на Закона за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ), в резултат на който е въведена нова разпоредба на чл. 17а, ал. 3 от ЗОЗЗ³⁴¹, съгласно която промяната на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди, предвидена с общ устройствен план се извършва без да се провежда процедура за утвърждаване на площадка или трасе за проектиране. *При извършения преглед е пропусната възможността за прецизиране на процедурата за промяна предназначението на земеделска земя за неземеделски нужди, регламентирана в разпоредбите на чл. 21, ал. 1 и ал. 5 от ЗОЗЗ.*^{342, 343} Процедурата е облекчена едва през 2018 г. с отпадане на изискването, физически и/или юридически лица, които провеждат процедура за промяна предназначението на земеделска земя за неземеделски нужди, при подаване на искане за утвърждаване на площадка за проектиране за изграждане и разширяване на обекти върху земеделска земя да представят проект на подробен устройствен план. Необходимо е да бъде представена скица на имота или скица-проект, когато площадката е за част от имота, с посочени граници и площ, определени с геодезическите координати на определящите ги точки.³⁴⁴ Промяната в процедурата е осъществена в изпълнение на РМС № 338 от 23.06.2017 г. и РМС № 496 от 29.08.2017 г. за предприемане на действия за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса, в т. ч. земеделски стопани.³⁴⁵ *С измененията в ЗОЗЗ, свързани с непредставяне на подробен устройствен план при промяна предназначението на земеделска земя за*

³³⁸ ОД № 30

³³⁹ ОД № 30

³⁴⁰ Решение по т. 30 – извлечение от Протокол № 28/28.06.2017 г. на МС; Протокол № 47/07.11.2017 г. от заседание на МС – т. 24 Доклад за изпълнение на решението по т. 26 от Протокол № 36 от заседание на МС от 23.08.2017 г.

³⁴¹ Обн. ДВ, бр. 100 от 15.12.2015 г.

³⁴² обн. ДВ, бр. 100 от 15.12.2015 г.

³⁴³ ОД № 31

³⁴⁴ обн., ДВ, бр. 17 от 23.02.2018 г., в сила от 23.02.2018 г.

³⁴⁵ ОД № 31

неземеделски нужди се улеснява застрояването на земеделски земи и превръщането им в урбанизирани територии. Нормативните изменения стимулират собствениците на земеделски земи да променят предназначението им, но съществува риск земите с променено предназначение да пустеят продължителен период от време, тъй като не могат да се използват за земеделски цели, а собствениците изчакват удобен момент за тяхното застрояване.³⁴⁶

- Със създадената през 2017 г. нова ал. 9 към чл. 30 от ППЗОЗЗ е въведено изискване, част от документите за окомплектоване на преписката за обекта във връзка с утвърждаване на площадка/трасе за проектиране, в т. ч. за удостоверение за поливност на земята³⁴⁷ да се събира и проверява служебно чрез справка в съответния регистър, а когато такъв не се поддържа, информацията се изисква и получава по служебен път от компетентната администрация.³⁴⁸ На практика, поради липса на регистри, информация за посочения документ се изисква и получава по служебен път с писма от компетентната администрация, като времето за получаване на информацията е от 9 дни до 30 дни, вместо например за получаване на удостоверение за поливност на земята в 7 дневен срок, съгласно чл. 30, ал. 1, т. 4 от ППЗОЗЗ.^{349 350}

Изискването и получаването на информацията чрез писма по служебен път от компетентната администрация удължава времето за предоставянето на административната услуга на заинтересованите лица, което не определя предприетите действия като ефективни. Предоставянето на информация по служебен път е ефективно действие, в случай че са създадени механизми за проверка по електронен път.

Промени в нормативни актове, които водят до намаляване на административната тежест може да породят други рискове, които следва да се идентифицират и оценяват във връзка с промените.

- В Наредба № 11 от 05.05.2007 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на плодове и зеленчуци и на техните асоциации и за условията и реда за одобрение и изменение на одобрените оперативни програми са извършвани два пъти промени (през 2015 г. и през 2018 г.) в документите, необходими за признаване на организациите на производителите на плодове и зеленчуци. С измененията и допълненията в наредбата са отразени промените в правото на ЕС, свързани с прилагането на изискванията на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета³⁵¹ и във връзка с влизане в сила на Делегиран регламент (ЕС) 2017/891 на Комисията за допълване на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета.^{352 353}

2.1.2. Премахване на изискването от законови и подзаконови актове за представяне на хартиен носител на удостоверителни документи

С РМС № 338 от 23.06.2017 г. и № 496 от 29.08.2017 г. всички административни органи са задължени да приемат мерки за намаляване на административната тежест върху

³⁴⁶ <https://www.president.bg/cat47/1076/President-Veto-Zakon-Poseven-Material.html>

³⁴⁷ издадено от министъра на земеделието и храните или от упълномощено от него лице в 7-дневен срок

³⁴⁸ ППЗОЗЗ ДВ, бр. 79 от 2017 г., в сила от 3.10.2017 г.

³⁴⁹ бр. 35 от 2012 г., изм., бр. 79 от 2017 г., в сила от 3.10.2017 г.

³⁵⁰ ОД № 31

³⁵¹ Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета³⁵¹ по отношение на секторите на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци и на Регламент за изпълнение (ЕС) № 543/2011 на Комисията за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) №1234/2007 г. на Съвета по отношение на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци

³⁵² Делегиран регламент (ЕС) 2017/891 на Комисията за допълване на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на секторите на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци, за допълване на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на санкциите, приложими в посочените сектори, и за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 543/2011 на Комисията, както и на Регламент за изпълнение 2017/892 на Комисията за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на секторите на плодовете и зеленчуците и на преработените плодове и зеленчуци

³⁵³ ОД № 32

гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител.

От МЗХГ, към 06.07.2018 г., са предприети действия за изпълнение на поставените изисквания по отношение на следните удостоверителни документи: Удостоверение за вписани обстоятелства в регистър „БУЛСТАТ“; Удостоверение за актуално състояние от Търговския регистър и Удостоверение за наличието или липсата на задължения, издавано от НАП.³⁵⁴ Премахнато е и изискването за представяне на свидетелство за съдимост.³⁵⁵

а) Служебното установяване на данни, свързани със съдимостта на физическото лице, чрез електронно служебно свидетелство за съдимост (ЕССС) и без да се дължи държавна такса е регламентирано със създадения нов чл. 35б от Наредба № 8 за функциите и организацията на дейността на бюрата за съдимост, в сила от 27.02.2018 г.³⁵⁶ В тази връзка от МЗХГ е създадена необходимата организация за осигуряване на електронен достъп до системата в Министерството на правосъдието за заявяване и получаване на електронно служебно свидетелство за съдимост. Предприети са действия, чрез издаване на заповед на министъра на земеделието, храните и горите³⁵⁷, за оправомощаване на служители за заявяване и получаване на ЕССС.³⁵⁸ Предоставен е достъп на служители от МЗХГ за получаване на електронни служебни свидетелства за съдимост.^{359 360}

За периода от 2015 г. до 2017 г. с включеното в законовите и подзаконовите актове изискване за предоставяне от заинтересованите лица на свидетелство за съдимост създава допълнителна административна тежест за тях, *предвид неизползваната възможност от МЗХГ за достъп до електронни справки за съдимост чрез сключване на двустранни споразумения с Министерство на правосъдието.*³⁶¹

б) Проверката на физически и юридически лица за наличие или липса на задължения към НАП се извършва чрез средата за междурегистров обмен Rejix към ДАЕУ, с възможност за справка в регистър на задължените лица, поддържан от НАП.³⁶² За извършването на проверките по електронен път с квалифициран електронен подпис, със заповед на министъра на земеделието, храните и горите, са упълномощени служители от МЗХГ и ОДЗ.³⁶³

в) Информация за документите: Устройствен акт на дружество, регистрация по ЕИК/БУЛСТАТ и декларация, че дружеството не е в производство по несъстоятелност или в ликвидация се получава служебно, чрез справка по наименование или ЕИК от Търговския регистър. Удостоверение за актуално състояние се получава по електронна поща чрез попълване на съответната информация на електронната страница на Търговския регистър.³⁶⁴ Посочените документи, необходими за предоставяне на административни услуги на земеделски стопани, не се изискват за представяне, въз основа на отменени разпоредби в закони и подзаконови актове през 2018 г.³⁶⁵ и на основание чл. 23, ал. 6 от Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, което е отчетено с доклад към 06.07.2018 г.^{366 367}

³⁵⁴ В изпълнение на изискването на РМС № 496 от 2017 г.

³⁵⁵ ОД № 19; ОД № 6, т. 14; ОД № 30

³⁵⁶ чл. 35б. (Нов – ДВ, бр. 18 от 2018 г.)

³⁵⁷ Заповед № РД-275 от 28.03.2018 г.

³⁵⁸ ОД № 33

³⁵⁹ На основание чл. 35 от Наредба № 6 от 26.02.2008 г. за функциите и организацията на дейността на бюрата за съдимост

³⁶⁰ ОД № 33

³⁶¹ чл. 36а, ал. 5 от Наредба № 8 от 26.02.2008 г. за функциите и организацията на дейността на бюрата за съдимост

³⁶² ОД № 12

³⁶³ Заповед № РД 09-576 от 15.06.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите

³⁶⁴ ОД № 34; <https://public.brra.bg/Internal/OtherCertificates.ra>

³⁶⁵ ОД № 30

³⁶⁶ Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (Загл. изм. – ДВ, бр. 74 от 2016 г., в сила от 01.01.2018 г.) - ако е посочен идентификационен код, съдът, държавните органи, органите на местното самоуправление и местната администрация и лицата, на които е възложено упражняването на публична функция, организации, предоставящи обществени услуги, нямат

Посочената норма не е нова по същество, тъй като е определена в първата редакция на Закона за търговския регистър,³⁶⁸ което означава че нормативни основания за получаването на информацията за посочените документи по служебен път, са налични преди 2018 г.

Предприетите действия от МЗХГ за премахване на изискването от законови и подзаконовни актове за представяне на хартиен носител на удостоверителни документи, извършени предимно през 2018 г., не могат да бъдат определени като ефективни, тъй като условия за тяхното получаване са създадени преди 2018 г.

2.1.3. Резултати от проверка за въведени промени в регулаторни режими и административни услуги, в т. ч. за земеделски производители, в нормативните изисквания по специалните закони

Предприети са действия за въвеждане на промените в нормативните изисквания към 30.06.2018 г.^{369, 370}:

2.1.3.1. Административната услуга „Издаване на свидетелство на признати групи производители на земеделски продукти“ е отпаднала, което е отразено в чл. 27, ал. 2 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г.³⁷¹ Признаването на групи производители се извършва със заповед на министъра на земеделието, храните и горите, която се връчва на юридическия субект - кандидата/заявител за признаване.

2.1.3.2. По отношение на административни услуги „Утвърждаване на площадки (трасе) за проектиране на обекти“ и „Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“ към чл. 30 от ППЗОЗЗ е създадена нова ал. 9³⁷², с която отпада изискването за предоставяне на становище от съответната регионална дирекция по горите, удостоверение за поливност на земята, здравно заключение, издадено по Наредба № 36 от 2009 г. за условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол и Удостоверение, издадено от общинската служба по земеделие за категоризация на земеделските земи. Информацията за посочените документи се събира и проверява служебно чрез справка в съответния публичен регистър, а когато такъв не се поддържа, информацията се изисква и получава по служебен път от компетентната администрация;³⁷³

2.1.3.3. Предложеното за отпадане изискване от ППЗОЗЗ (чл. 30, ал. 1, т. 7) за предоставяне на: проект на подробен устройствен план; обяснителна записка и разрешение издадено по реда на чл. 124 от Закона за устройство на територията по договаряне с правоспособно лице относно административна услуга „Утвърждаване на площадки (трасе) за проектиране на обекти“ не е премахнато. Промените са извършени в ЗОЗЗ, като параграф 28, 29, 30 и 31 от ПЗР към ЗИД на Закона за посевния и посадъчния материал (ЗППМ) е изменен и допълнен чл. 21, ал. 1 и ал. 5 от ЗОЗЗ.³⁷⁴ За физическите и/или юридическите лица, които провеждат процедурата за промяна на предназначението на земеделска земя за неземеделски

право да изискват доказването на обстоятелства, вписани в Търговския регистър и в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, и представянето на актове, обявени в търговския регистър

³⁶⁷ ОД № 6, т. 19

³⁶⁸ Закон за търговския регистър, обн., ДВ, бр. 34 от 25.04.2006 г., в сила от 01.01.2008 г., чл.23, (4) (Доп. - ДВ, бр. 50 от 2008 г., бр. 40 от 2014 г., в сила от 01.07.2014 г.) Ако е посочен ЕИК, съдът, държавните органи, органите на местното самоуправление и местната администрация и лицата, на които е възложено упражняването на публична функция, организации, предоставящи обществени услуги, включително банките, нямат право да изискват доказването на обстоятелства, вписани в търговския регистър, и представянето на актове, обявени в търговския регистър

³⁶⁹ ОД № 35

³⁷⁰ ОД № 19; ОД № 6, т. 14 Таблица за изпълнението на идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторната тежест към 20.04.2018 г.

³⁷¹ Наредба № 12 от 05.05.2015 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на земеделски продукти, асоциации на организации на производители и междубраншови организации и на групи производители, обн., ДВ, бр. 34 от 12.05.2015 г., изм. и доп., бр. 34 от 20.04.2018 г.

³⁷² ал. 9 (Нова – ДВ, бр. 79 от 2017 г., в сила от 3.10.2017 г.)

³⁷³ ППЗОЗЗ, ал. 9) (Нова – ДВ, бр. 79 от 2017 г., в сила от 3.10.2017 г.)

³⁷⁴ обн., ДВ., бр. 17 от 23.02.2018 г., в сила от 23.02.2018 г.

нужди, е необходимо бъде представена скица на имота или скица-проект, когато площадката е за част от имота, с посочени граници и площ, определени с геодезическите координати на определящите ги точки.

По време на одита е изготвен проект за изменение и допълнение на ППЗОЗЗ, който е публикуван в Портала за обществени консултации на 16.07.2018 г., със срок до 15.08.2018 г. В проекта е предвидено отпадане на документите по чл. 30, ал. 1, т. 7 от ППЗОЗЗ.³⁷⁵

2.1.3.4. Предложението за отпадане на изискването за представяне на документи по чл. 9, ал. 2, т. 4 от Наредба № 12 от 5 май 2015 г.³⁷⁶ във връзка с административна услуга „Признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти“ е изпълнено частично. В Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 12 от 05.05.2015 г.³⁷⁷ не е отпаднало изискването за представяне на анкетна карта и анкетни формуляри към заявлението за признаване.³⁷⁸ Премахнато е изискването за подаване на копие на регистрационна карта със справка от регистъра, копие на документ съдържащ УРН на лицето в ИСАК и заверено копие на устройствения акт, който не е предложен за премахване. Информацията ще се получава по служебен път, а Устройственият акт ще се изтегля от Търговския регистър.

2.1.3.5. Във връзка с предложеното отпадане на изискване в Наредба № 1 от 07.02.2013 г.,³⁷⁹ за предоставяне на скици (карти) на парцелите, за които се предлага преминаване към биологично земеделие от разрешителния режим „Издаване на разрешения за намаляване/увеличаване на преходния период за преминаване към биологично производство“, към 30.06.2018 г. е изготвен проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2013 г. за прилагане на правилата на биологично производство на растения, животни и аквакултури, растителни, животински продукти, продукти от аквакултури и храни, тяхното етикетиране и контрола върху производството и етикетирането, която е на етап съгласувателна процедура. Проектът на наредба е публикуван на портала за обществени консултации и на електронната страница на МЗХГ на 29.06.2018 г. В изискването на чл. 18, ал. 1, т. 1 и т. 2 от проекта на наредба отпада предоставяне на скици (карти) на парцелите, за които се предлага преминаване към биологично земеделие³⁸⁰. С реализирането на мярката ще се намалят изискваните документи, като скици/карти на парцелите следва да бъдат изисквани от ОДЗ и от дирекции в МЗХГ, които разполагат с информацията. По време на одита наредбата е обародвана в държавен вестник и влиза в сила от 12.11.2018 г.³⁸¹

2.1.3.6. Предложената на МЗХГ мярка за отпадане на регулаторния режим и съответно административната услуга „Издаване на заповед на министъра на земеделието, храните и горите за бракуване на трайни насаждения с изтекъл/неизтекъл срок на амортизация“, (тъй като процедурата за бракуване на трайни насаждения увеличава административната тежест за собствениците на имоти, заети с трайни насаждения) не е изпълнена. Причината за неизпълнението е отхвърленото предложение за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) при гласуване в НС на второ

³⁷⁵ <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3645>; изм. - ДВ, бр. 35 от 2012 г., бр. 34 от 2016 г.

³⁷⁶ Наредба № 12 от 5 май 2015 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на земеделски продукти, асоциации на организации на производители и междубраншови организации и на групи производители

³⁷⁷ обн. ДВ, бр. 34 от 20 април 2018 г.

³⁷⁸ **Препоръка № 2 към министъра на земеделието, храните и горите**

³⁷⁹ чл. 24, ал. 4, т. 4 от Наредба № 1 от 7.02.2013 г.³⁷⁹ за прилагане на правилата на биологично производство на растения, животни и аквакултури, растителни, животински продукти, продукти от аквакултури и храни, тяхното етикетиране и контрола върху производството и етикетирането

³⁸⁰ <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3606>; <http://www.mzh.government.bg/bg/normativni-aktove/proekti-na-normativni-aktove/proekt-na-naredba-za-prilaganie-na-pravilata-na-bio/>

³⁸¹ Наредба № 5 от 3.09.2018 г. за прилагане на правилата на биологично производство, етикетиране и контрол, и за издаване на разрешение за контролна дейност за спазване на правилата на биологичното производство, както и за последващ официален надзор върху контролиращите лица, обн., ДВ, бр. 75 от 11.09.2018 г., в сила от 12.11.2018 г. м

четене на ЗИД на Закона за посевния и посадъчния материал (ЗППМ) въз основа на решение на Комисията по земеделието и храните³⁸².

През периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. са предприети действия, основно през 2017 г. и 2018 г., за идентифициране на възможности за намаляване на административната тежест и отразяване на промените в регулаторни режими/ административни услуги, в нормативните изисквания по специалните закони.

Съществуват пропуски по отношение на неизползвана възможност за прецизиране на процедури, намаляване на документи за представяне и достъп до електронни справки за съдимост, с оглед на облекчаване на административната тежест в началото на одитирания период. Част от предложените от МЗХГ промени в административни услуги, относно получаване на информация за документи по служебен път, са въведени в действие. Посочените пропуски не дават увереност за своевременно предприети действия за облекчаване на заинтересованите лица, в т. ч. земеделските стопани при предоставяне на административните услуги през целия одитиран период.

Получаването на информация, необходима за предоставяне на административни услуги на заинтересованите лица чрез писма от компетентната администрация, а не по електронен път, удължава времето, което не определя предприетите действия като ефективни.

При идентифицирането на възможности за намаляване на административната тежест следва да се оценят всички възможни рискове преди въвеждането на промените в нормативните актове.

2.2. Своевременност, точност и пълнота на поддържане на Административния регистър

2.2.1. Административният регистър е създаден и се поддържа от Министерския съвет като публичен и съдържа информация за административните услуги, електронните административни услуги, регистрационните, лицензионните, разрешителните и съгласувателните режими, включително свързаните с тях образци на документи, срокове и тарифи.³⁸³ Административният регистър представлява електронна база от данни, която се поддържа чрез интегрираната информационна система на държавната администрация (ИИСДА) и единната информационна система за управление на човешките ресурси в държавната администрация.³⁸⁴

През периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. действията по вписването в регистъра от МЗХГ и ДФЗ са осъществявани от определени, с ежегодни заповеди съответно министъра на земеделието, храните и горите, и изпълнителния директор на ДФЗ служители, които да отговарят за достоверността и пълнотата на въвежданите обстоятелства. Задълженията за вписване и попълване на данните в регистъра са включени в длъжностни характеристики на съответните служители.³⁸⁵

Част от Административния регистър е Регистър на услугите, който съдържа информация за наименованието на административната услуга, уникалния идентификатор, кратко описание, правното основание за предоставяне на услугата, начина и сроковете за предоставянето им. Заявяването за вписване в Регистъра на услугите на предоставяните административни услуги, настъпилите промени в тях или заличаването им се извършва по

³⁸² ОД № 35; ОД № 19; ОД № 6, т. 14 Таблица за изпълнението на идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторната тежест към 20.04.2018 г.; <http://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2584/reports/ID/7394>; <http://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2584/steno/ID/4862>

³⁸³ чл. 61 от Закона за администрацията, изм., ДВ., бр. 57 от 2016 г.

³⁸⁴ чл. 2 от Наредба за административния регистър, приета с ПМС № 14 от 22.01.2016 г., обн., ДВ, бр. 8 от 29.01.2016 г., изм. и доп., бр. 5 от 17.01.2017 г., в сила от 1.03.2017 г.

³⁸⁵ ОД № 35; ОД № 6, т. 20

електронен път от определените служители.³⁸⁶ Процесът се осъществява въз основа на изискванията в Наредба за административно обслужване, Наредба за административния регистър и чл. 19 от Вътрешни правила за организацията на административното обслужване.³⁸⁷

Утвърдена със заповед от министъра на земеделието, храните и горите³⁸⁸ е Харта на клиента и стандарти за административно обслужване в МЗХГ, публикувани на електронната страница на министерството в изпълнение на изискванията на Наредба за административното обслужване.³⁸⁹ Хартата на клиента е основният документ за административното обслужване, включващ списък с наименованията на административните услуги, предоставяни от министерството и стандартите за предоставянето им, както и информация за правата на потребителите и организацията на работата със заявления, предложения и сигнали.³⁹⁰

2.2.2. Извършена е проверка на информацията, вписана в Административния регистър³⁹¹ и публикуваната на електронните страници на МЗХГ и ОДЗ за административни услуги, включени в одитна извадка.³⁹² Обстоятелствата, необходими за вписване на административните услуги са предоставени от дирекциите по компетентност.³⁹³

2.2.2.1. Административна услуга „*Издаване на свидетелство на признати групи производители на земеделски продукти*“ е извършвана в МЗХГ и е заличена на 27.09.2017 г.,³⁹⁴ поради отменено изискване в чл. 27, ал. 2 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г.³⁹⁵ Издаването на свидетелство/ удостоверение, необходимо за предоставяне при кандидатстване по мерки от ПРСР 2014-2020 г. се заменя със заповед на министъра на земеделието, храните и горите за признаване, която се връчва на юридическия субект и издаването на свидетелство/ удостоверение³⁹⁶ е ненужна и утежняваща процедура.

Поради заличаването ѝ, услугата не е включена към Харта на клиента - Списък на административните услуги, предоставяни от МЗХГ³⁹⁷.

2.2.2.2. Административна услуга „*Признаване на организации на производители на земеделски продукти и на групи производители на земеделски продукти*“³⁹⁸ е вписана в Административния регистър с № 2177.³⁹⁹ Документите, необходими за заявяване на услугата не са публикувани, с което не са спазени изискванията на чл. 25, ал. 1, т. 6 от Наредбата за административния регистър. Посочено⁴⁰⁰ е подаване на заявление по образец, без да е приложен образец и необходимите документи към него.⁴⁰¹ В Административния регистър е установена неточност в срока за представяне на заповедта, като е посочен срок от три работни дни, вместо три месеца.⁴⁰²

На електронната страница на министерството⁴⁰³, по услугата „*Признаване на организация на производители на земеделски продукти и на група на производители на*

³⁸⁶ чл. 17 и чл. 18 от Наредба за административния регистър, обн., ДВ, бр. 8 от 29.01.2016 г.

³⁸⁷ утвърдени със Заповед № РД 09-792 от 11.10.2017 г. на министъра на земеделието, храните и горите

³⁸⁸ заповед № РД09-51 от 23.01.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите; <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/harta-na-klienta/>

³⁸⁹ чл. 21 от Наредба за административното обслужване, посл. изм., ДВ, бр. 61 от 28.07.2017 г.

³⁹⁰ <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/harta-na-klienta/>

³⁹¹ чл. 25 от Наредба за административния регистър обн., ДВ, бр. 8 от 29.01.2016 г.

³⁹² ОД № 37; Приложение № 4

³⁹³ ОД № 37; ОД № 39

³⁹⁴ http://iisda.government.bg/adm_services/search_service?search=1&name=&serviceType=&status=2&admType=ALL&kind=MINISTRY&struct=84

³⁹⁵ обн., ДВ., бр. 34 от 12.05.2015 г., изм. и доп., бр. 34 от 20.04.2018 г.

³⁹⁶ за признаване на организации на производители на земеделски продукти

³⁹⁷ <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/harta-na-klienta/>

³⁹⁸ Препоръка № 5 към министъра на земеделието, храните и горите

³⁹⁹ https://iisda.government.bg/adm_services/services/from_central_administrations?search=1&subSectionId=84

⁴⁰⁰ в поле „Изисквания, процедури, инструкции“

⁴⁰¹ https://iisda.government.bg/adm_services/services/service_provision/1765

⁴⁰² https://iisda.government.bg/adm_services/services/service_provision/1765

⁴⁰³ рубрика „Административни услуги“, раздел „Издаване на административни актове“

земеделски продукти“ са посочени необходимите документи и начина на подаване. Не е приложен образец на заявление, но е отбелязано, че образецът е публикуван към Наредба № 12 от 2015 г.⁴⁰⁴ Периодично се публикува „Списък на признатите със заповед на министъра на земеделието, храните и горите организации и групи на производители“, като последният актуализиран списък е през месец септември 2018 г.⁴⁰⁵ Към подрубрика „Организации на производители“ са оповестени „Насоки за попълване и подаване на документи за признаване на организации на производители и групи производители на земеделски продукти по Наредба № 12 от 2015 г.“, които са актуализирани съобразно промените в наредбата,⁴⁰⁶ относно получаването на документи по служебен път.⁴⁰⁷

Услугата е включена в „Списък на административните услуги, предоставяни от МЗХГ“ към Харта на клиента.⁴⁰⁸

2.2.2.3. Административни услуги „Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“ и „Утвърждаване на площадка (трасе) за проектиране“⁴⁰⁹

Промяната на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди включва два етапа: първият етап е определяне и утвърждаване на площадки за проектиране, трасета за линейни обекти и терени за включване в границите на населените места и селищните образувания, а вторият етап е промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди.⁴¹⁰

а) В Административния регистър, на страницата на МЗХГ, административна услуга „Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“ е вписана с № 1097 и се предоставя на основание чл. 24, ал. 2 от ЗОЗЗ. Услугата „Утвърждаване на площадка (трасе) за проектиране“ е вписана с № 1096. Предоставя се на основание чл. 22 от ЗОЗЗ.⁴¹¹ Услугите са вписани с непълни данни - не са приложени образци на заявление/предложение и документите, необходими за заявяване на административните услуги. Посочено е⁴¹², че се подават писмено предложение и необходими документи, информация за които може да се получи от служител на съответната Областна дирекция „Земеделие“, *което е предпоставка за забавяне при подаване на заявление и съдържа риск предложението на заявителя да бъде отказано, поради непълноти в представените от него документи.* Установен е пропуск, като не е посочен срокът на действие на документа/индивидуалния административен акт по двете услуги.⁴¹³ С установените непълноти не са спазени изискванията на чл. 25, ал. 1, т. 5, т. 6 и т. 9 от Наредбата за административния регистър.

б) Съдържащата се на електронната страница на МЗХГ информация относно предоставянето на услугите е идентична с тази, вписана в Административния регистър, т. е. не е включен образец и списък на изискуемите документи за заявяване на административните услуги.⁴¹⁴ Образецът на заявлението с необходимите документи са публикувани в друга

⁴⁰⁴ Приложение № I или Приложение № IV

⁴⁰⁵ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/politiki-i-strategii/obshta-selskostopanska-politika/obsha-organizaciya-na-pazarite-na-selskostopanski-produkti/organizicii-na-proizvoditeli/>

⁴⁰⁶ изм., ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г.

⁴⁰⁷ <http://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/politiki-i-strategii/obshta-selskostopanska-politika/obsha-organizaciya-na-pazarite-na-selskostopanski-produkti/organizicii-na-proizvoditeli/>

⁴⁰⁸ <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/harta-na-klienta/>; Приложение № 5, Списък на административните услуги, предоставяни от МЗХГ

⁴⁰⁹ Препоръка № 5 към министъра на земеделието, храните и горите

⁴¹⁰ Глава пета Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“ от ППЗОЗЗ, изм. и доп., бр. 35 от 8.05.2012 г., бр. 34 от 3.05.2016 г., бр. 79 от 3.10.2017 г., в сила от 3.10.2017 г.

⁴¹¹ http://iisda.government.bg/adm_services/services/service_provision/1551

⁴¹² В рубриката „образци“

⁴¹³ http://iisda.government.bg/adm_services/services/service_provision/1551; срокът е нормативно определен в чл. 34, ал. 1 и чл. 24, ал. 5 от ЗОЗЗ

⁴¹⁴ <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/izdavane-na-administrativni-aktove/promyana-prednaznachenieto-na-zemedelski-zemi-za-nezemedelski-nuzhdi/>

рубрика.⁴¹⁵ Публикуваната на електронната страница на министерството информация не отговаря напълно на изискванията на чл. 15, ал. 2, т. 1 и чл. 16, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата за административното обслужване.

Административните услуги са включени в „Списък на административните услуги, предоставяни от МЗХГ“ към Харта на клиента.⁴¹⁶

в) Административната услуга „Промяна на предназначението на земеделски земи до 50 дека“⁴¹⁷ е вписана с № 904 в Административния регистър страницата на ОДЗ.⁴¹⁸ Извършена е проверка на публикуваната от 28 ОДЗ информация за услугата в Административния регистър. Значителен брой ОДЗ не са изпълнили нормативните изисквания за пълно вписване на промените в условията на предоставяне на услугата:⁴¹⁹ от 7 ОДЗ заявленията/предложенията за заявяване на услугата не са пълно окомплектовани; от 15 ОДЗ не са посочени образци на заявление/предложение и необходимите документи към тях; от 7 ОДЗ са изискани, към предложението за заявяване на услугата, да бъдат приложени документи, които ще се предоставят по служебен път съгласно чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ⁴²⁰; от 4 ОДЗ е изискано да бъде приложен документ, който не е включен в изискванията на чл. 30 от ППЗОЗЗ.⁴²¹

Добра практика: В Административния регистър представената от ОДЗ Габрово информация е пълна и съгласно изискванията на ППЗОЗЗ и Наредбата за Административния регистър.

Вписаната от ОДЗ в Административния регистър информация е разнообразна, както като обем така и по своята същност, независимо, че разделите са унифицирани.⁴²² С установените непълноти не са спазени изискванията на чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ и на

чл. 25, ал. 1, т. 5 и т. 6 от Наредбата за административния регистър.

На електронните страници на 11 ОДЗ⁴²³ от общо проверени 28 или 39 на сто от ОДЗ, е посочено като необходими за представяне за услугите утвърждаване на площадка/трасе за проектиране и промяна на предназначението на земеделските земи документи, информация за които се получава по служебен път.⁴²⁴ От 15 ОДЗ или 54 на сто от ОДЗ не са приложени образци на заявления/предложения и необходими документи. От други ОДЗ са изисквани едни и същи документи, които следва да се получат служебно по двата етапа на услугата, в т. ч. издавани от самата ОДЗ.⁴²⁵ Публикуваната на електронните страници на ОДЗ информация не отговаря напълно на изискванията чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ, чл. 11, чл. 13, и чл. 16, ал. 1 от Наредбата за административното обслужване.

⁴¹⁵ рубрика „Административни услуги“ - Комисия за земеделски земи; <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/komisiya-za-zemedelskite-zemi/>

⁴¹⁶ <http://www.mzh.government.bg/bg/administrativni-uslugi/harta-na-klienta/>; Приложение № 5 към Харта на клиента – Списък на административните услуги, предоставяни от МЗХГ, № 13 Утвърждаване на площадка и/или трасе за проектиране, № 14 Промяна предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди

⁴¹⁷ Препоръка № 5 към министъра на земеделието, храните и горите

⁴¹⁸ http://iisda.government.bg/adm_services/services/service/904

⁴¹⁹ чл. 25, ал. 1, т. 5 и т. 6 от Наредба за Административния регистър

⁴²⁰ във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 3, т. 4 и т. 8 и ал. 8, т. 4 от ППЗОЗЗ, ДВ, бр. 79, в сила от 03.10.2017 г.

⁴²¹ ОД № 37; ОД № 6, т. 24

⁴²² ОД № 37; ОД № 6, т. 24

⁴²³ раздел „Административно обслужване“

⁴²⁴ съгласно чл. 30, ал. 9 във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 3, 4 и 8 и чл. 30, ал. 8, т. 4 от ППЗОЗЗ, ДВ, бр. 79, в сила от 03.10.2017 г.

⁴²⁵ ОД № 37; ОД № 6, т. 24

Добра практика: Публикуваната от ОДЗ Габрово информация относно предоставяне на услугите утвърждаване на площадка или трасе за проектиране/промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди е пълна и точно представена.

Електронните страници на ОДЗ са с еднакво визуално оформление, но различно съдържание.⁴²⁶

Вписаните, от МЗХГ и ОДЗ на електронните страници и в Административния регистър,

обстоятелства за административните услуги, включени в одитна извадка не осигуряват пълнота, яснота и - систематизираност на поддържаната информация за предоставяне на административните услуги. Установените несъответствия и различна практика на вписване и оповестяване на информация са резултат от занижен контрол и са индикатор за недостатъчна актуалност и надеждност на публикуваните данни и информация.

2.3. Оптимизирани регулаторни режими и административни услуги

2.3.1. Резултати от директни съществени проверки за прилагане на промените в регулаторните режими/ административните услуги⁴²⁷ по специалните закони

2.3.1.1. Административна услуга „Издаване на свидетелство на признати групи производители на земеделски продукти“⁴²⁸ е извършвана на основание изискването на чл. 27, ал. 2 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г., като МЗХГ издава свидетелства за признаване по искане на признатите групи на производители.⁴²⁹

За предоставянето на услугата от групите са подавани заявления за издаване на свидетелство на признати групи производители на земеделски продукти, регистрирани в деловодната система на министерството. Административната услуга е предоставяна на хартиен носител в срок между един и три работни дни, без заплащане на административна такса. Групите производители на земеделски продукти са признати със заповед на министъра на земеделието и храните. Услугата е отменена от 20.04.2018 г.⁴³⁰

2.3.1.2. Предоставянето на административната услуга „Признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти“ се осъществява въз основа на заявление за признаване по образец, придружено с документи съгласно чл. 9, ал. 2 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г.,⁴³¹ представени от групата/организацията на производители на гише „Деловодство“ в Приемната на МЗХГ.⁴³² Документацията е насочвана до дирекция „Пазарни мерки и организации на производители“ (ПМОП) по компетентност.⁴³³

Образецът на заявление към Наредба № 12 от 05.05.2015 г. е актуализиран, като са отменени част от документите за прилагане към заявлението, предложени от МЗХГ за отпадане.⁴³⁴

Признаването на организация на производители на земеделски продукти и на група на производители на земеделски продукти или мотивиран отказ от признаване, се извършва със заповед на министъра на земеделието, храните и горите. Срокът за издаване на заповедта е три месеца от подаване на заявление за признаване.⁴³⁵

⁴²⁶ ОД № 37; ОД № 6, т. 24

⁴²⁷ Приложение № 4

⁴²⁸ ОД № 38

⁴²⁹ Наредба № 12 от 05.05.2015 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на земеделски продукти, асоциации на организации на производители и междубраншови организации и на групи производители, обн., ДВ, бр. 34 от 12.05.2015 г.

⁴³⁰ ОД № 38; във връзка с прилагане на чл. 27, ал. 2 от Наредба № 12 от 5 май 2015 г., изм., ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г.

⁴³¹ чл. 9, ал. 1 и ал. 2; чл. 22, ал. 1 и ал. 2 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на земеделски продукти, асоциации на организации на производители и междубраншови организации и на групи производители, изм., ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г.

⁴³² чл. 12, ал. 1 и 2 от Вътрешни правила за организацията на административното обслужване в МЗХГ

⁴³³ ОД № 38

⁴³⁴ изм., ДВ., бр. 34 от 20.04.2018 г., Приложение № 1

⁴³⁵ чл. 10 и чл. 24 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г., изм., ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г.

При проверката⁴³⁶ е установено:⁴³⁷

- за предоставяне на административната услуга от групи/организации на производители⁴³⁸ са подавани заявления по образец преди и след въвеждане на промените в Наредба № 12 от 05.05.2015 г. Към заявленията са описани и приложени документите, предложени от МЗХГ за отпадане⁴³⁹ от изискванията на чл. 9, ал. 2, т. 4 от наредбата.⁴⁴⁰

- в контролните листове за проверка за наличие или липса на изискуеми документи за признаване, съгласно Наредба № 12 от 2015 г. в едни случаи са описани като налични и проверени, а в други случаи е отбелязана липсата на документи, които следва да не се представят от земеделските производители⁴⁴¹. Документите са предложени за отпадане, но част от тях⁴⁴² не са въведени в изискванията на чл. 9, ал. 2, т. 4 от Наредба № 12 от 2015 г.^{443, 444} Контролните листове не са актуализирани, съобразно новите изисквания на чл. 9, ал. 2, т. 4 от Наредба № 12 от 5 май 2015 г.

- спазван е срокът за издаване на заповедта от министъра на земеделието, храните и горите за признаване на организациите/групите на производители на земеделски продукти. За административната услуга не е заплащана такса и не се предлага по електронен път.⁴⁴⁵

От МЗХГ е осигурена публичност и информираност на земеделските производители относно промените в европейското и национално законодателство, необходимите документи, в т. ч. намаляването на документите за условията и реда за признаване и възможностите за подпомагане на организации на производители на земеделски продукти и групи производители по Наредба № 12 от 2015 г. Информираността е осъществена чрез срещи, семинари, обучения на земеделски стопани, консултации по телефон или при посещения в МЗХГ.⁴⁴⁶ Земеделските производители, обединени в групи на производители и организации на производители са информирани за публикуваните информация и материали на електронната страница на МЗХГ, под рубрика „Организации на производители“, тъй като рубриката се намира на труднодостъпно място. През м. май 2018 г. е проведено обучение на управители и представители на признати организации/групи производители, като в програмата е включена и темата „Промени в националното законодателство в областта на организации на производители и група на производители“, в т. ч. промените в документите за признаване.^{447, 448}

От организациите/групите на производители на земеделски продукти, заявили предоставяне на административната услуга за тяхното признаване, не е ползвана предоставената възможност за облекчаване на административната тежест, въпреки осигурената информираност. Към подадените заявления са прилагани на хартиен носител документите, за които в нормативните изисквания е регламентирано да отпаднат.

С допуснатия пропуск за невъвеждане в изискванията на чл. 9, ал. 2, т. 4 от Наредба № 12 от 2015 г. на част от документите, предложени от МЗХГ за отпадане, на практика администрацията на министерството не е позволила прилагането на опростения режим за

⁴³⁶ на документите за предоставяне на административна услуга „Признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти“ от групи/организации на производители, включени в одитна извадка

⁴³⁷ ОД № 38

⁴³⁸ ОД № 38; във връзка с прилагане на чл. 9, ал. 2, т. 4 от Наредба № 12 от 05.05.2015 г. изм., ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г.

⁴³⁹ ОД № 6, т. 14 Таблица за изпълнението на идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторна тежест, към 31.12.2017 г.; копие на регистрационна карта със справка от регистъра и анкетни карти с анкетни формуляри по Наредба № 3 от 1999 г. - за всеки член на организацията

⁴⁴⁰ Наредба № 12 от 05.05.2015 г. „Обн.“, ДВ, бр. 34 от 12.05.2015 г.

⁴⁴¹ анкетни карти с анкетни формуляри по Наредба № 3 от 1999 г.

⁴⁴² анкетни карти с анкетни формуляри по Наредба № 3 от 1999 г.

⁴⁴³ Наредба № 12 от 2015 г., изм., ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г.

⁴⁴⁴ **Препоръка № 2 към министъра на земеделието, храните и горите**

⁴⁴⁵ ОД № 38

⁴⁴⁶ ОД № 32

⁴⁴⁷ ОД № 32

⁴⁴⁸ Наредба № 11 от 2007 г., Наредба № 1 от 2015 г. и Наредба № 12 от 2015 г., обн., ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г.

признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти.

2.3.1.3. Заявяването на административните услуги „Утвърждаване на площадка (трасе) за проектиране и „Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“, като два етапа от един процес⁴⁴⁹, е осъществявано въз основа на предложение/заявление с документите по чл. 30 от ППЗОЗЗ,⁴⁵⁰ представени от заявителя на гише „Деловодство“ в Приемната на МЗХГ.⁴⁵¹ Документацията е насочвана до дирекция “Поземлени отношения и комасация“ (ПОК) по компетентност за подготвяне на преписка за представяне пред Комисията за земеделски земи по чл. 17, ал. 1, ал. 2 от ЗОЗЗ, която в едномесечен срок утвърждава с решение необходимата площадка/трасе или промяна на предназначението на земеделската земя.⁴⁵²

При промяна на предназначението на земеделска земя, когато не е от общинския поземлен фонд, от собственика на земеделската земя, поискал промяната на предназначението ѝ, или от инвеститора на обекта за държавна или общинска нужда, се заплаща държавна такса, определена с тарифа, утвърдена от Министерския съвет.⁴⁵³ Тарифата на таксите, които се заплащат при промяна на предназначението на земеделските земи⁴⁵⁴ е публикувана на електронната страница на МЗХГ на 08.05.2012 г. Съгласно тарифата, при внасяне на искане за разглеждане в комисиите по чл. 17, ал. 1 от Закона за опазване на земеделските земи се заплаща еднократно такса в размер на 50 лв. за обекти с площ до 50 дка и 200 лв. за обекти с площ над 50 дка.⁴⁵⁵ Тъй като размерът на посочените такси е определен през 2008 г.,⁴⁵⁶ от МЗХГ не е предоставена обосновка за определяне на конкретните им стойности.⁴⁵⁷

В решението на Комисията за земеделски земи за промяна на предназначението се посочват размерът на таксата, която следва да се заплати по чл. 30 от ЗОЗЗ за цялата площ или за съответния етап. Решението за промяна на предназначението на земята влиза в сила след като бъде заплатена дължимата такса за обекта.⁴⁵⁸

На електронната страница на МЗХГ от 24.04.2018 г. е публикуван образец на заявление за утвърждаване на площадка или трасе за проектиране/ промяна на предназначение на земеделска земя за неземеделски нужди, който не съдържа документите, за които е посочено в чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ да се получават по служебен път.⁴⁵⁹

Част от заинтересованите лица, включени в одитна извадка, заявили ползването на административната услуга „Утвърждаване на площадка (трасе) за проектиране“⁴⁶⁰ през периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г., подават предложения/заявления, в свободен текст, до Комисия за земеделски земи по чл. 17, ал. 1, т. 2 от ЗОЗЗ за утвърждаване на площадки за проектиране на жилищна сграда, медицински център и трасе за път с трайна настилка, ремонт и обслужване на транспортни средства и вилни сгради:

- в приложение към предложенията са описани и представени на хартиен носител документите, които съгласно чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ следва да се получават по служебен

⁴⁴⁹ Глава пета Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“ от ППЗОЗЗ, изм. и доп., бр. 35 от 8.05.2012 г. бр. 34 от 3.05.2016 г., бр. 79 от 3.10.2017 г., в сила от 3.10.2017 г.

⁴⁵⁰ обн., ДВ, бр. 79 от 3.10.2017 г., в сила от 03.10.2017 г.

⁴⁵¹ чл. 12, ал. 1 и 2 от Вътрешни правила за организацията на административното обслужване в МЗХГ CD

⁴⁵² ОД № 38

⁴⁵³ чл. 30, ал. 1 от ЗОЗЗ, доп. - ДВ, бр. 39 от 2011 г.;

⁴⁵⁴ Приета с ПМС № 112 от 31.05.2002 г., изм. и доп. ДВ, бр. 35 от 8 Май 2012 г.; <http://www.mzh.government.bg/bg/normativni-aktove/tarifi/>

⁴⁵⁵ чл. 9, ал. 1 от Тарифа за таксите, които се заплащат при промяна предназначението на земеделските земи, изм., ДВ, бр. 95 от 2008 г.

⁴⁵⁶ <http://www.mzh.government.bg/bg/normativni-aktove/tarifi/>

⁴⁵⁷ ОД № 38

⁴⁵⁸ чл. 41 от ППЗОЗЗ

⁴⁵⁹ http://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2018/04/24/prilozhenie_1.pdf

⁴⁶⁰ ОД № 38; във връзка с прилагането на чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ обн., ДВ, бр. 79 от 3.10.2017 г., в сила от 03.10.2017 г.

път;⁴⁶¹

Друга част от заявителите на услугата, подават заявление съгласно образеца, придружено с документи на хартиен носител, за които в чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ⁴⁶² е посочено да се представят по служебен път, въпреки че в приложението към заявлението не са описани, че се представят.

- едномесечният срок за утвърждаване с решение на заявените площадки за изграждане на обектите не е спазен при всички случаи;⁴⁶³

- към предложенията/заявленията за утвърждаване на площадка (трасе) за проектиране са приложени документи за платена еднократна такса, съгласно чл. 9, ал. 1 от Тарифа за таксите, които се заплащат при промяна предназначението на земеделските земи.⁴⁶⁴

2.3.1.4. От заинтересованите лица, включени в одитна извадка, заявили ползването на административната услуга „Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“⁴⁶⁵ са подадени предложения/заявления на хартиен носител, в свободен текст. Към предложенията/заявленията са описани в приложение и представени на хартиен носител документи, в т. ч. документите, които съгласно чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ следва да се събират по служебен път.

Подадените заявления не са съгласно образеца на заявление, публикуван на електронната страница на МЗХГ от 24.04.2018 г.

При внасяне на искане за разглеждане в комисиите по чл. 17, ал. 1 от ЗОЗЗ е заплащана еднократна такса по чл. 9, ал. 1 от Тарифа за таксите при промяна предназначението на земеделските земи, които се заплащат при промяна предназначението на земеделските земи.⁴⁶⁶

В решението на КЗЗ за промяна на предназначението на земеделските земи е посочен размерът на дължимата такса на основание чл. 30, ал. 1 от ЗОЗЗ, определена съгласно Тарифата за таксите при промяна предназначението на земеделските земи.⁴⁶⁷

Едномесечният срок за утвърждаване с решение на заявените площадки за изграждане на обектите не е спазван при всички случаи.

Въпреки предприетите действия от МЗХГ за въвеждане на промените в регулаторните режими/ административните услуги по специалните закони, от заинтересованите лица не е ползвана предоставената възможност за облекчаване на административната тежест, като към подадените заявления⁴⁶⁸ са прилагани на хартиен носител документите, за които в нормативните изисквания е регламентирано да се получават по служебен път. Едномесечният срок за утвърждаване с решение на заявените площадки за изграждане на обектите и промяна на предназначението на земеделските земи не е спазван при всички случаи, което забавя извършването на строителните обекти от заинтересованите лица.

⁴⁶¹ Становище от съответната регионална дирекция по горите; Удостоверение за поливност на земята; Здравно заключение, издадено по Наредба № 36 от 2009 г. за условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол; Удостоверение, издадено от общинската служба по земеделие за категорията на земеделските земи).

⁴⁶² съгласно чл. 30, ал. 1, т. 3, т. 4 и т. 8 и чл. 30, ал. 8, т. 4 от ППЗОЗЗ, обн., ДВ, бр. 79 от 3.10.2017 г., в сила от 03.10.2017 г.

⁴⁶³ Решение за утвърждаване № КЗЗ -15 от 18.07.2018 г. от Протокол № 15 на КЗЗ, т. 13; Решение за утвърждаване № КЗЗ-07 от 20.03.2018 г., т. 13 от Протокол № 7 на КЗЗ.

⁴⁶⁴ http://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2018/02/27/tarifa_za_taksite_koito_se_zaplashchat_pri_promiana_na_prednaznachenieto_na_ze_medelskite_zemi.pdf, изм. и доп. ДВ. бр.35 от 8 Май 2012 г.

⁴⁶⁵ ОД № 38 ; във връзка с прилагането на чл. 30, ал. 9 от ППЗОЗЗ, обн., ДВ, бр. 79 от 3.10.2017 г., в сила от 03.10.2017 г.

⁴⁶⁶ http://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2018/02/27/tarifa_za_taksite_koito_se_zaplashchat_pri_promiana_na_prednaznachenieto_na_ze_medelskite_zemi.pdf, изм. и доп. ДВ. бр.35 от 8 Май 2012 г.

⁴⁶⁷ <http://www.mzh.government.bg/administrativni-uslugi/komisiya-za-zemedelskite-zemi/resheniya-komisiyata-zemedelskite-zemi/>

⁴⁶⁸ по административни услуги „Утвърждаване на площадки (трасе) за проектиране на обекти“, „Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди“

Тъй като размерът на таксите за предоставяне на административни услуги във връзка с промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди (50 лв. за обекти с площ до 50 дка и 200 лв. за обекти с площ над 50 дка), е определен през 2008 г., от МЗХГ не е представена обосновка и липсва яснота за определяне на конкретния им размер, което не допринася за прозрачност при определяне размера на таксите.

2.3.2. Обобщени резултати от прилаганите видове регулаторни режими, извършвани административни услуги и предприети действия за намаляване на административната тежест, в т. ч. за земеделските производители

2.3.2.1. За одитирания период прилаганите регулаторни режими общо в МЗХГ и ДФЗ са относително постоянна величина - около 51 бр., като почти половината от тях са разрешителни режими.

Диаграма № 1



Източник: МЗХГ и Държавен фонд „Земеделие“

В прилаганите регулаторни режими за земеделските производители се наблюдава тенденция към постепенно намаляване. През 2015 г. са прилагани 19 бр., а към 30.06.2018 г. – 14 бр. За 2015 г. относителният дял на прилаганите регулаторни режими за земеделски производители е 37 на сто, спрямо прилаганите регулаторни режими общо за МЗХГ и ДФЗ, и 28 на сто - към 30.06.2018 г.

По отношение на предприетите действия за намаляване на регулаторната тежест за земеделските производители по видове регулаторни режими, се забелязва по-активна работа през 2017 г. Предприетите действия за намаляване на регулаторната тежест за земеделските производители през 2017 г. са 9, докато през 2015 г. и 2016 г. промените са съответно в 6 бр. и в 4 бр. регулаторни режима. Основно промените в регулаторните режими са по отношение на разрешителните и регистрационните режими.

2.3.2.2. Извършваните видове административни услуги и предприетите действия за намаляване на административната тежест за земеделските производители общо в МЗХГ и ДФЗ за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. са представени в следната диаграма:

Диаграма № 2



Източник: МЗХГ и Държавен фонд „Земеделие“

Наблюдава се тенденция към намаляване на видовете предоставяни административни услуги за земеделски стопани за одитирания период, като от 30 бр. през 2015 г., към 30.06.2018 г. са предоставяни 17 вида административни услуги за земеделски производители.

Предприетите действия за намаляване на административната тежест за земеделските производители са основно през 2017 г. (по 19 вида административни услуги, предоставяни от МЗХГ и ДФЗ).

В резултат от предприетите действия през одитирания период за намаляване на административната тежест за земеделски производители общо в МЗХГ и ДФЗ са: отменени 7 регулаторни режима; въведен е 1 нов регистрационен режим⁴⁶⁹ и 1 режим е облекчен; заличени са 16 бр. административни услуги; предоставяни са 3 нови административни услуги⁴⁷⁰; оптимизирани са процедури; отпаднали са изисквания за предоставяне на документи, информацията за които ще се получава по служебен път; извършена е промяна в срок за подаване на заявления и срок на валидност на издадено разрешение, с цел облекчаване на земеделските стопани⁴⁷¹.

Заличаването на регулаторните режими и административните услуги е въз основа на промени в правото на ЕС, отмяна на Закон за съхранение и търговия със зърно във връзка със закриване на Националната служба по зърното (ДВ, бр. 57 от 28.07.2015 г.).⁴⁷²

През одитирания период предприетите действия за намаляване на административната тежест за земеделските стопани са основно през 2017 г. и 2018 г. и произтичат от изпълнението на решения на Министерския съвет във връзка със синхронизиране с правото на ЕС. Наблюдава се тенденция към оптимизиране на

⁴⁶⁹ „вписване в базата данни на обявен обект за съхранение на зърно“

⁴⁷⁰ „Признаване на организация на производители на плодове и зеленчуци със заповед на министъра на земеделието, храните и горите“, „Признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти със заповед на министъра на земеделието, храните и горите“, Схема „Училищен плод“ и Схема „Училищно мляко“

⁴⁷¹ Од № 18

⁴⁷² Од № 15 Доклад за резултатите от извършения преглед на административните услуги и регулаторните режими на структурите в системата на МЗХ за 2015 г. и 2016 г.

регулаторните режими и предоставяните видове административни услуги за земеделски стопани.

3. Добри европейски практики

Извършен е анализ на добри практики при намаляването на административни тежести в държавите-членки на ЕС - Португалия, Естония, Австрия, Швеция и Полша:⁴⁷³

Намаляването на административната тежест е необратим и устойчив процес. Във всяка държава-членка има орган, който отговаря за координацията и съгласуваността между отделните институции, ангажирани в процеса на изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест върху бизнеса; развива методологията и осъществява наблюдение и контрол върху измерването на административната тежест, т. е. съществува институционална ангажираност в процеса за намаляване на административната тежест. Намаляването на административната тежест чрез използването на електронно правителство се е доказало и се използва във всички страни от ЕС. С колкото повече различни институции контактува бизнесът, толкова по-вероятно е да се изисква една и съща информация за различни цели по няколко пъти, а това води до увеличаване на административната тежест. Когато съществува т. нар. **единна контактна точка на бизнеса** с държавната администрация, тогава е ясно каква информация е изисквана, кога е подадена и в какъв вид е налична в държавната администрация. Основният принцип, към който държавите-членки на ЕС все по-стриктно се придържат е, **веднъж изисквана и събрана една информация от бизнеса, да не се изисква втори път, което вече присъства и в българското законодателство**. Това означава добра хармонизация на електронните регистри между отделните институции, което несъмнено облекчава административната тежест за бизнеса.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В резултат на извършения одит и въз основа на определените критерии за оценка са направени следните заключения:

1. През одитирания период създадените условия не допринасят за ефективно осъществяване на процеса по усъвършенстване на административното регулиране:

Въпреки че поставените цели на администрацията са съобразени с националните цели в областта за намаляване на административната и регулаторната тежест, в МЗХГ не са създадени необходимите условия за адекватно проследяване на ефекта и постигане на очакваните резултати по единствената мярка, пряко свързана с намаляване на административната тежест, и поставената цел за въвеждане на електронно управление.

Поддържането на част от регистрите и бази данни чрез стандартния в държавната администрация софтуер за създаване и редактиране на документи и таблици, и липсата на оперативна съвместимост и свързаност между друга част от регистрите не гарантира актуалност и достоверност на данните за предоставяне на съответната административна услуга. За изграждането на интегрирани информационни системи и електронни регистри, и предоставяне на административни услуги по електронен път, от МЗХГ се предприемат действия от 2017 г. Към 30.06.2018 г. няма реализирани услуги по електронен път, тъй като процесът за централизация на регистрите в системата на МЗХГ не е приключен.

⁴⁷³ Од № 6, т. 13 Финален доклад на модул 3 „Измерване на съществуващата административна тежест на националното законодателство, свързано с вътрешния пазар на ЕС, съгласно Приложение № 20 и изготвяне на предложения за нейното намаляване“

1.2. Чрез създадената организация и координация в МЗХГ се извършва ежегоден преглед на действащите регулаторни режими, дават се предложения за тяхното облекчаване, оптимизиране на процедурите по прилагане на регулаторни режими, и за намаляване на административната тежест. Недостатъчната нормативна регламентация относно конкретизиране и разграничаване на задълженията на определени служители от структурните звена в администрацията на МЗХГ създава рискове за ефективността на дейностите по намаляване на административната тежест. Поради тези причини са констатирани пропуски при въвеждане в действие на промени в нормативните изисквания и изпълнение на мерките за намаляване на административната тежест, свързани с получаване на информация по служебен път, намаляване на изискуеми документи, намаляване на времето за предоставяне на услуги.

1.3. През одитирания период е осъществяван мониторинг върху изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест, чрез ежегодния преглед на регулаторните режими и административните услуги, извършван от структурите в системата на МЗХГ. В докладите за 2015 г. и 2016 г. не е включена информация за облекчаване на извършваните административни услуги. Представена е противоречива информация относно изпълнението на мерките по „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса за периода 2015 - 2017 г.“, което не допринася за вземане на информирани решения за предприемане на действия, в т. ч. при идентифицирани слабости. Не са определени редът и начинът за извършване на мониторинг и контрол от структурните звена в администрацията на МЗХГ върху изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест, както и не са възложени отговорности на конкретни служители.

От Комитета за наблюдение по ПРСР 2014-2020 г. са предприети несвоевременни действия за:

- въвеждане на функция, в правилата за работа в края на 2016 г., за разглеждане на предложения и проследяване на действията за намаляване на административната тежест;
- обсъждане на въпроси, относно намаляване на административната тежест за земеделските стопани, единствено на девето заседание, проведено в края на 2017 г., с което не са осигурени за всички земеделски производители облекчени условия за кандидатстване и изпълнение на мерките по ПРСР 2014-2020 г.

2. Очакваните резултати от предприетите действия за намаляване на административната тежест на земеделските производители не са постигнати в максимална степен през целия одитиран период:

2.1. Изпълнението на част от заложените в третия план за действие за намаляване на административната тежест⁴⁷⁴ мерки, по отношение на обмен на информация между институциите по служебен път и електронно подаване на документи, е възпрепятствано от ненавременна създадена организация за осигуряване на достъп до регистри на администрации, първични администратори на данни.

Пропуските в актуализирането на информацията на електронните страници на част от ОДЗ не допринасят за своевременна информираност и публичност във връзка с регистрирането на земеделските стопани.

2.2. Нормативните изисквания за представяне от кандидатите по подмерки 4.1 и 6.1 на информация, за които са налице данни, събирани или създавани от други институции и/или налични в регистри на МЗХГ и ОДЗ, поради ненавременна създадена организация за:

- получаване на документите по служебен път;
- отпадане на утежняваща административна услуга;

⁴⁷⁴ „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса с 30 на сто от избрано законодателство за периода 2015-2017 г.“

- пропуск в нормативните изисквания за кандидати, които по едно и също време участват по повече от една подмярка, да не представят едни и същи документи, затрудняват и удължават времето за подготовка на проектни предложения.

Предприемането на действия за администриране на мерки от ПРСР 2014-2020 г. за земеделски производители по електронен път в ИСУН в средата на програмния период, отлага реализирането на възможността за облекчаване на административната тежест на част от земеделските производители.

Всички открити за кандидатстване процедури, публикуваните за тях документи и разяснения следва да са видими и за нерегистрирани в ИСУН потребители, съгласно изискванията на чл. 19 от Наредба за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на ИСУН.⁴⁷⁵ Липсата на процедура и на насоки за кандидатстване по подмярка 6.1 в ИСУН не съответства на разпоредбите на чл. 26, ал. 6 от ЗУСЕСИФ, както и на изискванията на наредбата, с което не е осигурена публичност за всички потребители.

От Управляващия орган по ПРСР 2014-2020 г. са предвидени възможности за облекчаване на кандидатите, основно чрез намаляване на изискваните за представяне документи.

2.3. Създадена е организация за отчитане изпълнението на годишните цели на администрацията на МЗХГ, в т. ч. за целта, свързана с „подобряване на бизнес средата в сектора“ и електронизация за облекчаване на административните процедури. Съставяни са годишни отчети за изпълнение на целите. Извършената самооценка за степента на постигане на всяка отделна дейност сочи изпълнение като цяло за одитирания период.

2.4. Предприетите действия за идентифициране на възможности за намаляване на административната тежест и отразяване на промените в регулаторни режими/ административни услуги, в нормативните изисквания по специалните закони са основно през 2017 г. и 2018 г. Съществуват пропуски по отношение на неизползвана възможност за прецизиране на процедури, намаляване на документи за представяне и достъп до електронни справки за съдимост, с оглед на облекчаване на административната тежест в началото на одитирания период. Не всички предложени промени в административни услуги, относно получаване на информация за документи по служебен път, са въведени в действие от МЗХГ. Посочените пропуски не дават увереност за своевременно предприети действия за облекчаване на заинтересованите лица, в т. ч. земеделските стопани при предоставяне на административните услуги през целия одитиран период.

Получаването на информация, необходима за предоставяне на административни услуги на заинтересованите лица чрез писма от компетентната администрация, а не по електронен път, удължава времето, което не определя предприетите действия като ефективни.

2.5. Вписаните, от МЗХГ и ОДЗ на електронните страници и в Административния регистър, обстоятелства за административните услуги, включени в одитна извадка не осигуряват пълнота, яснота и точност на поддържаната информация за предоставяне на административните услуги. Установените несъответствия и различна практика на вписване и оповестяване на информация са резултат от занижен контрол и са индикатор за недостатъчна актуалност на публикуваните данни и информация. Публикуването на информация за предоставянето на административните услуги в различни рубрики на електронната страница на МЗХГ не осигурява лесен достъп и систематизираност, което затруднява ползването на информацията.

⁴⁷⁵ „Наредба за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на ИСУН и за провеждане на производства пред управляващите органи посредством ИСУН“

2.6. За намаляване на административната тежест се наблюдава тенденция към оптимизиране на регулаторните режими и предоставяните видове административни услуги за земеделски стопани от администрацията на Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“. Отменени 7 регулаторни режими, въведен е 1 нов регистрационен режим⁴⁷⁶ и 1 режим е облекчен (от разрешителен на регистрационен). Заличени са 16 бр. административни услуги, предоставяни са 3 нови административни услуги⁴⁷⁷. Оптимизирани са процедури, отпаднали са изисквания за предоставяне на документи, информацията за които се получава по служебен път. Извършена е промяна в срока за подаване на заявления и срока на валидност на издадено разрешение, с цел облекчаване на земеделските стопани.

През периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. са предприети действия за намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса, в т. ч. за земеделските стопани, в резултат на което се наблюдава тенденция към оптимизиране на регулаторните режими и предоставяните видове административни услуги. Предприетите действия са основно през 2017 г. и 2018 г. и произтичат от изпълнението на решения на Министерския съвет.

Въпреки положените усилия, са допуснати пропуски по отношение на своевременно използвана възможност за прецизиране на процедури, правилно отразяване и въвеждане в действие на всички предложени от МЗХГ промени в нормативни изисквания, намаляване на документи за представяне и получаване на информация по служебен път, осигуряване на достъп до регистри и информация на първични администратори на данни. Посочените пропуски не определят предприетите действия за облекчаване на заинтересованите лица, в т. ч. земеделските стопани при предоставяне на административните услуги като ефективни през целия одитиран период.

Изграждането на интегрирани информационни системи и електронни регистри, и предоставяне на административни услуги по електронен път е предизвикателство пред МЗХГ, за което се предприемат действия от 2017 г. Към 30.06.2018 г. все още няма реализирани услуги по електронен път, тъй като процесът за централизация на регистрите в системата на МЗХГ не е приключен.

Намаляването на административната тежест е сложен и комплексен процес, в реализирането на който участват всички административни органи. Процесът ще се подпомогне след изграждането на средата за междурегистров обмен "Rejix", което ще улесни и съкрати времето за предоставяне на административните услуги на заинтересованите лица и извършването на проверки при кандидатстване и изпълнение на проектни предложения по ПРСР 2014-2020 г.

⁴⁷⁶ „вписване в базата данни на обявен обект за съхранение на зърно“

⁴⁷⁷ „Признаване на организация на производители на плодове и зеленчуци със заповед на министъра на земеделието, храните и горите“, „Признаване на организации и групи на производители на земеделски продукти със заповед на министъра на земеделието, храните и горите“, Схема "Училищен плод" и Схема "Училищно мляко“

ПРЕПОРЪКИ

I. Към министъра на земеделието, храните и горите:

1. Да се планират конкретни дейности и показатели за постигане на целта „въвеждане на електронно управление“, по Бюджетна програма „Организация на пазарите и държавни помощи“ за изпълнение на целта на програмата „въвеждане на електронно управление“ и да се определят отговорни структурни звена.⁴⁷⁸

2. Да се актуализира Наредба № 12 от 05.05.2015 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на земеделски продукти, асоциации на организации на производители и междубраншови организации и на групи производители, обн., ДВ, бр. 34 от 12.05.2015 г., изм. и доп., бр. 34 от 20.04.2018 г., като отпаднат изискванията за представяне на анкетни карти и анкетни формуляри към заявленията за признаване.⁴⁷⁹

3. Да се предприемат действия за съобразяване с разпоредбите на чл. 36 от Административно процесуалния кодекс, във връзка с изискването за еднократно събиране и създаване на данни и служебно уведомяване, предвидени в чл. 2, ал. 1 и чл. 3 от Закона за електронното управление, при представяне на документи, включени в насоки за кандидатстване при бъдещи приеми по мерки от ПРСР 2014-2020 г.⁴⁸⁰

4. Да се актуализират Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция „Директни плащания и идентификация на земеделски парцели“ съобразно функциите, определени в Устройствен правилник на МЗХ от 09.08.2016 г.⁴⁸¹

5. Да се извърши преглед на информацията за административните услуги на електронните страници на МЗХГ, ОДЗ и в Административния регистър и да се приведе в съответствие с изискванията на чл. 16, ал. 1 от Наредба за административно обслужване и чл. 25, ал. 1 от Наредба за Административния регистър.⁴⁸²

II. Към изпълнителния директор на ДФЗ:

1. Да се предприемат действия за съобразяване с разпоредбите на чл. 36 от Административно процесуалния кодекс, във връзка с изискването за еднократно събиране и създаване на данни и служебно уведомяване, предвидени в чл. 2, ал. 1 и чл. 3 от Закона за електронното управление, при представяне на документи, включени в насоки за кандидатстване при бъдещи приеми по мерки от ПРСР 2014-2020 г.⁴⁸³

2. Издаваните ежегодни „Указания за схема на държавна помощ за създаване и поддържане на родословна книга и за определяне продуктивността и генетичните качества на животните“ да са в съответствие с разпоредбите на Закона за търговския регистър и регистъра на юридически лица с нестопанска цел.^{484 485}

3. Да се предприемат действия за предоставяне по служебен път на удостоверение за липса на тежести върху техника от Централен регистър за особени залози.⁴⁸⁶

4. Да се актуализира информацията, публикувана на електронната страница на ДФЗ за „Кредитна схема за инвестиции в селското стопанство“ относно документите получавани по служебен път.⁴⁸⁷

⁴⁷⁸ Раздел I, т. 1.2.1

⁴⁷⁹ Раздел II, т. 2.1.3. и т. 2.3.1.2.

⁴⁸⁰ Раздел II, т. 1.2.2.4.

⁴⁸¹ Раздел II, т. 1.1.3.

⁴⁸² Раздел II, т. 1.1.3.3., 2.2.2.2., 2.2.2.3.

⁴⁸³ Раздел II, т. 1.2.2.4.

⁴⁸⁴ по отношение на удостоверение за вписване в Регистъра за юридически лица с нестопанска цел, воден от Агенцията по висвания

⁴⁸⁵ Раздел II, т. 1.1.1.

⁴⁸⁶ Раздел II, т. 1.1.2.

⁴⁸⁷ Раздел II, т. 1.1.2.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до 30.06.2020 г. министърът на земеделието, храните и горите и изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ следва да предприемат мерки за изпълнение на препоръките и да уведомят писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 117 от 31.05.2019 г.

В подкрепа на констатациите са събрани 43 броя одитни доказателства, които заедно с работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата на адрес гр. София, ул. „Екзарх Йосиф” № 37.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Цветан Цветков)

ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0300100318

| № | Приложение | Брой страници |
|----------|---|----------------------|
| 1. | Критерии и показатели за оценка на „Ефективност на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители“ за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. | 3 |
| 2. | Стратегически, програмни и планови документи, свързани с намаляване на административната тежест | 4 |
| 3. | Структурни звена, участващи в процеса по намаляване на административната тежест на земеделските производители, за целите на одитната задача | 1 |
| 4. | Одитна извадка за извършване на директни съществени проверки във връзка с намаляване на административната тежест на земеделски производители/стопани | 3 |

КРИТЕРИИ И ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ОЦЕНКА

**„Ефективност на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители“
за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.**

Основен въпрос: Ефективни ли са предприетите действия за намаляване на административната тежест за земеделските производители за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г.?

| № по ред | Специфични въпроси и подвъпроси | Критерии за оценка | Показатели |
|---|---|---|--|
| Област 1. Предпоставки за ефективно осъществяване на процеса по усъвършенстване на административното регулиране | | | |
| Първи специфичен въпрос: Създадени ли са условия за ефективно осъществяване на процеса по усъвършенстване на административното регулиране? | | | |
| 1.1. | Ефективен ли е процесът на планиране на дейностите по усъвършенстване на административното регулиране и намаляване на административната тежест? | Наличие в МЗХГ на документи за планиране на процеса по усъвършенстване на административното регулиране | - наличие на ясни, адекватни цели и измерими показатели в плановите документи на МЗХГ и тяхната обвързаност с целите на политиката за намаляване на административната тежест; - анализ/мотивирана обосновка за определяне на мерки, дейности и ресурси за постигане на целите; - анализ на възможностите за оптимизиране на процедури по предоставяне на услуги |
| 1.2. | Създадена ли е ефективна вътрешна организация и координация на процеса? | Вътрешна регламентация на процеса по усъвършенстване на административното регулиране Надеждна и своевременна координация и комуникация | - въведен ред и начин за осъществяване на процеса по намаляване на административната тежест по специалните закони: идентифициране на възможностите за намаляване на административната тежест; предприемане на действия за промяна в законодателството и своевременно въвеждане на промените в действие; - ясно определени функции и отговорности; - организация на процеса във връзка с „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса за периода 2015-2017 г.“; - организация за изпълнение на целите на администрацията |
| 1.3. | Осъществяван ли е ефективен мониторинг и контрол върху изпълнението на мерките и върху планираните цели на администрацията за намаляване на административната тежест? | Адекватност и своевременност на мониторинга | - ред и начин за осъществяване на мониторинг и контрол на резултатите - правила/ процедури за мониторинг, определени структурни звена и отговорности; - изготвени доклади/отчети, осъществен мониторинг от Комитет за наблюдение на мерките за намаляване на административната тежест на |

| № по ред | Специфични въпроси и подвъпроси | Критерии за оценка | Показатели |
|---|---|---|--|
| | | | земеделските производители по ПРСР 2014-2020 г.; - текущо наблюдение и предприемане на действия при установени пропуски; - проследяване на ефекта от изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест |
| Област 2. Резултати от предприетите действия за намаляване на административната тежест на земеделските производители | | | |
| Втори специфичен въпрос: Постигнати ли са очакваните резултати от предприетите действия за намаляване на административната тежест на земеделските производители? | | | |
| 2.1. | Изпълнени ли са мерките и дейностите за намаляване на административната тежест по Закона за подпомагане на земеделските производители и постигане на целите на МЗХГ за подобряване на бизнес средата в сектора? | Изпълнени мерки и постигнати резултати Намаляване на административната тежест на бенефициенти, земеделски производители по ПРСР 2014-2020 г. | - изпълнение на мерките и дейностите, отчетени по Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса за периода 2015-2017г., постигнати резултати от въведените мерки и оценка на въздействието върху административната тежест; - изпълнение на дейностите, предвидени за постигане на целите на администрацията по години и постигнати резултати. - премахнати изисквания за представяне на документи, които могат да се получат по служебен път, тяхното прилагане; - въвеждане на електронно подаване на документи за кандидатстване; отпадане на изискуеми документи, и тяхното прилагане |
| 2.2 | Въведени ли са в действие промените в регулаторните режими/ административните услуги за намаляване на административната тежест по специалните закони? | Въведени в действие промени в административното регулиране и административните услуги Своевременност, точност и пълнота на поддържане на Административния регистър Оптимизирани регулаторни режими и административни услуги | - своевременно предприети действия за отразяване на промените в регулаторни режими/ административни услуги за земеделски производители, в нормативните изисквания по специалните закони; - въвеждане на информация и поддържане на Административния регистър от МЗХГ, Държавен фонд „Земеделие“ и Областни дирекции “Земеделие“; - извършени проверки за оптимизиране на регулаторните режими и административните услуги по специалните закони; - действително постигнати резултати; - извършен анализ на данни от справка за регулаторни режими (администрирани режими, в т. ч. за земеделски производители и предприети действия за промяна в МЗХГ-ЦУ и ДФЗ) - извършен анализ на данни от справка за |

| № по ред | Специфични въпроси и подвъпроси | Критерии за оценка | Показатели |
|----------|---------------------------------|--------------------|---|
| | | | <p>административни услуги (предоставяни услуги, в т. ч. за земеделски производители и предприети действия за промяна в МЗХГ-ЦУ, Държавен фонд „Земеделие“ и Областни дирекции „Земеделие“);</p> <p>- брой оптимизирани регулаторни режими – премахнати и/или облекчени, намаляване на изискваните документи от заявителите, събиране на информация по служебен път;</p> <p>брой оптимизирани административни услуги – премахване на услугата, намаляване на изискваните документи от заявителите, премахване/намаляване на таксите; обхват на засегнатите лица.</p> |

Стратегически, програмни и планови документи, свързани с намаляване на административната тежест

1. Общата селскостопанска политика (ОСП), на Европейския съюз (ЕС), която е една от най-важните политики на Европейския съюз, е насочена към подкрепа на земеделските стопани чрез директните плащания и пазарната политика на земеделските производители (1-ви стълб на ОСП) и политиката на развитие на селските райони (2-ри стълб на ОСП).

Политиката за развитие на селските райони е съсредоточена върху: повишаване на конкурентоспособността на селскостопанския и горския сектори; подобряване на околната среда и ландшафта; подобряване на качеството на живот в селските райони. Мерките по 2-ри стълб на ОСП, свързани с реализиране на политиката за развитие на селските райони, се финансират със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), допълнени със средства от бюджета на Република България.

Намаляването на административната тежест е в основата на Общата селскостопанска политика. За справянето с настоящите предизвикателства, свързани с гарантиране на продоволствената сигурност, климатичните промени и нарастващите изисквания на потребителите за по-високи стандарти за качество, по-хуманно отношение към животните и по-добро съотношение между цена и качество на храните, е заложена необходимостта от извършване на добре структуриран и точен анализ при създаване на законодателството в областта на селското стопанство, включително по отношение на потенциалното въздействие на административната тежест.

2. В Национална програма за развитие: България 2020 (НПР България 2020) релевантен към обекта на одита е: **Приоритет 6:** „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса“. Дейностите в приоритета са насочени към намаляване на административната тежест за бизнеса и домакинствата и оптимално изразходване на финансовите ресурси.

Подприоритет 6.4 Администрация, ориентирана към потребителите - Реализацията на подприоритета ще подпомогне изпълнението на приоритета посредством предоставяне на публични услуги, които ще са електронни, стандартизирани, унифицирани, прозрачни и ще отнемат по-малко време на гражданите и бизнеса. Областите на въздействие, свързани с реализацията на подприоритета, са както следва:

- Развитие на електронното управление и услугите на публичния сектор, чрез прилагане на единен информационен модел в администрациите; поддръжка на комуникационната свързаност на всички администрации; осигуряване на оперативна съвместимост на информационните системи в държавната администрация; изграждане на ефективна система за управление и реално функциониране на е-правителство; преминаване изцяло към електронни регистри, предоставяне на комплексни електронни административни услуги, постигане на „свързана администрация“. Очакваните резултати от мерките са повишаване на качеството на предоставяните публични услуги, намаляване на дублирането на предоставяна информация, намаление на времето и разходите за работа с администрацията, повишаване на ефективността на публичните разходи и изпълнението на политики.

- Оптимизиране на процеса на законотворчество и въвеждане на интелигентното регулиране, като предложенията за промени в законодателството или въвеждането на ново законодателство ще бъдат задължително обект на оценка на въздействието. Засегнатите от законодателството страни задължително ще участват в процеса на изработване на оценката на въздействие, която заедно с доклад за препоръките от обществените консултации ще е неделима част от пакета документи, необходими за приемането на нормативния акт. Ще бъде извършено ревизиране на остарелите актове. Очакваните резултати от мерките са увеличаване на предсказуемостта на промените в законодателството, подобряване на бизнес-средата.

- Намаляване и постепенно премахване на усложнените процедури по предоставяне на услуги, чрез постоянен преглед на съществуващите процедури по предоставяне на услуги, с цел съкращаване техните срокове, както и ще бъде разширено полето на принципа на мълчаливо съгласие. Ще се изгради работещ механизъм за недопускане на нарастване на регулаторната и административната тежест. Очакваните резултати от мерките са намаление на времето и разходите за работа с администрацията.

- Преглед на всички регулаторни режими, установени със специален закон - ще бъде подобрено качеството на законодателството по отношение на режимите. Очакваните резултати от мерките са намаление на регулаторната тежест, съкращаване на времето и разходите на бизнеса и гражданите.

- Намаляване на административната тежест в избрани приоритетни области с 20 на сто на два етапа. Първият етап (до края на 2012 г.) включва намаляване на административната тежест от национално законодателство, което не транспонира европейски изисквания и втория етап (до края на 2014 г.) – намаляване на административната тежест от национално законодателство, което съдържа национални и транспонирани европейски изисквания. Очакваните резултати от мерките са намаление на административната тежест, съкращаване на времето и разходите за работа с администрацията.

3. Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г. е националният стратегически документ, който задава визията за развитието на българската администрация за програмен период 2014-2020 г. Тя съдържа критичен анализ на състоянието на администрацията, на база на който са направени изводи и са формулирани следните стратегически цели - ефективно управление и върховенство на закона; партньорско управление с гражданите и бизнеса; открито и отговорно управление; професионално и експертно управление.

В стратегията са предвидени мерки, които са насочени към изпълнението на приоритет 6. „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса“ на НПР България 2020.

Основните аспекти на стратегията са увеличаване на продуктивността в работата на институциите, оптимална институционална среда и по-ефективно използване на ограничените ресурси за предоставяне на качествени публични услуги.

В раздел V. Предизвикателства в административното обслужване, т. 2 Администрацията като фактор за устойчиво бизнес-развитие е извършен анализ на административна и регулаторна тежест в България.

Като крайни резултати стратегията поставя изграждането на креативна и отговорна администрация, която поставя във фокуса на своята дейност гражданите с техните потребности и интереси и спазването на законите и на демократичната легитимност.

4. Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г. е стратегическият документ в сферата на е-управление и обхваща развитието на четири основни направления за комуникация и услуги: „Администрация -Граждани“, „Администрация – Бизнес“, „Администрация - Администрация“, „Вътрешноведомствена ефективност и ефикасност“. Въз основа на критичен анализ на състоянието на електронното управление в страната, е представена визията на електронното управление в Република България за периода 2014-2020 г. и са дефинирани стратегически цели и дейности за тяхното постигане. Стратегическите цели са: „Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса“; „Трансформиране на администрацията в цифрова администрация посредством интеграцията на информационните процеси“; „Популяризиране, достъп и участие“. Стратегията за е-управление е основа за създаване на секторни политики, стратегии, цели и дейности на ниво министерства, агенции и общински администрации.

5. В Програмата на правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г. са приети следните приоритети, цели и мерки, свързани с намаляване на административната тежест и имащи отношение към темата на одит:

- **Приоритет 3.10. „Опростяване на условията и ускоряване на процедурата по започване на малък и среден бизнес“;**

Цел 29: „Ускоряване на стартирането на бизнес, намаляване на регулаторната тежест и опростяване на административните процедури“; *мярка* „Съкращаване на времето за регистриране на бизнес до 3 дни и минимизиране на разходите за и издаване на всички лицензи и разрешителни в рамките на 1 месец“;

Цел 30 „Подобряване на бизнес средата в България чрез пълно съобразяване на законодателството, което се приема или изменя, с нуждите на малките и средните предприятия“; *мярка* „Въвеждане и задължително прилагане на Тест за въздействие върху малките и средните предприятия (МСП-тест) с цел предварителен преглед на ново или изменящо се законодателство за избягване на допълнителната административна тежест върху МСП.

- **Приоритет 7.1. Въвеждане на електронното управление като основна платформа за модернизация на държавата, ключов фактор и неотменимо условие за успеха на секторните реформи.**

Целите и мерките към тях, които имат отношение към темата на одит са следните:

Цел 1: Ускорено развитие на електронното управление на Република България

Мерки:

– Изготвяне на стратегически документи, обезпечаващи електронното управление, като основна платформа за модернизация на държавата и провеждането на ефективни секторни реформи;

– Прозрачно задаване на основните принципи и оперативни спецификации на електронното правителство чрез Съвета за административната реформа и Съвета за електронно управление;

– Прозрачно и ефективно използване на публичния ресурс чрез Оперативна програма „Добро управление“ .

Цел 2: Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса

Мерки:

– Развитие на базовата инфраструктура за реализация на електронни услуги в изпълнение на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България (2014-2020 г.);

– Доизграждане на инструментална среда на българското електронно управление.

Цел 3: Разработване и широко предоставяне на електронни услуги с висок обществен ефект

Мерки:

– Въвеждане на унифицирана електронна услуга за плащане и система за управление на държавните такси;

– Въвеждане на електронно фактуриране ;

– Електронизация на петдесет референтни административни услуги в общинските администрации;

Цел 4: Приоритетна електронизация на най-често използваните/предоставяните електронни услуги от държавната администрация

Мерки:

– Интеграция на информационните процеси ;

– Създаване и развитие на вътрешни електронни административни услуги, обслужващи интеграцията – свързани регистри;

– Разработване на системи и услуги за реализиране на ефективен електронен документооборот и архив;

– Разработване и внедряване на системи за е-валидиране и е-връчване;

– Изграждане на център за експертиза в ИТ сектора на държавната администрация;

– Въвеждане на инструменти за реализиране на бъдещи електронни услуги.

Цел 5: Електронна свързаност между различни портали за по-лесен достъп до електронни услуги

Мерки:

– Подобряване на взаимодействието с други институции на пазара на труда, контролните органи и организациите, осъществяващи контрол на условията на труд в предприятията, чрез автоматизиране на взаимния обмен на информация между Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, НАП и НОИ (автоматизиран обмен на данни за: уведомления и актуално състояние на трудови договори с НАП; регистрираните трудови злоупотреби с НОИ);

– Електронна свързаност между информационни системи и регистри, съхраняващи данни, необходими за кадастъра, чрез:

- Реализиране на двустранна връзка между Интегрираната информационно система на кадастъра и имотния регистър (ИИСКИР), ЕКАТТЕ, БУЛСТАТ, Регистъра на населението (ГРАО), Търговския регистър и регистрите на държавните и общинските имоти;

- Реализиране на двустранна връзка между ИИСКИР и информационната система на специализираните карти на обектите по Закона за устройството на Черноморското крайбрежие;

- Електронна свързаност между ИИСКИР и Единния портал за достъп до електронни административни услуги.

Цел 6: Подобряване на функционалността на държавната администрация

Мерки:

– Подготовка на нормативна уредба (закон, подзаконовни нормативни актове и процедури) за ефективна реализация на електронното управление;

– Гарантиране на равен достъп до административни услуги чрез доизграждане на Български пощи като изнесени офиси на българското електронно управление.

Цел 7: Повишаване на качеството на извършваните от Агенция по геодезия, картография и кадастър (АГКК) административни услуги

Мерки:

– Въвеждане на система за управление на качеството;

– Възможност за предоставяне на всички извършвани от АГКК административни услуги по електронен път.

- Приоритет 7.5. „Реформа на държавната администрация след функционален и структурен анализ“

Цел 18 „Намаляване на административните нива и процедури като средство за снижаване на корупционния натиск към гражданите и другите нива на управление“.

За постигането на приоритета и целта са предвидени следните мерки, имащи пряко отношение към темата на одит:

– усъвършенстване на политиката за местните такси в подкрепа на устойчивия механизъм за недопускане нарастването на регулаторната и административната тежест;

– прехвърляне на публични функции на правни субекти и администриране на регулаторни режими към браншови организации;

– изграждане на устойчив механизъм за недопускане нарастването на регулаторната и административната тежест.

6. В Програма за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. са приети следните приоритети, цели и мерки, свързани с намаляване на административната тежест и имащи отношение към темата на одит:

Приоритет 41: Устойчиво, конкурентоспособно и пазарноориентирано земеделие.

Цел 160: Осигуряване на институционална подкрепа и електронизация на администрирането в отрасъла за облекчаване на административните процедури и осигуряване на прозрачно, достъпно, обективно и ефективно управление на административните процеси.

Мярка 630: Въвеждане на Единен електронен регистър на земеделските имоти и земеделските стопани.

Мярка 631: Въвеждане на Единна електронна платформа за управление на земите от общинския и държавния поземлен фонд – отдаване под аренда и продажба от МЗХГ и общините.

Мярка 632: Електронна идентификация и електронно здравеопазване на животните.

Мярка 633: Изграждане на единна информационна система в сектор „Земеделие“ в съответствие със стратегическите цели, дефинирани в „Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020 г.“.

Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“. Към приоритета са предвидени следните цели и съответни мерки, имащи пряко отношение към темата на одит:

- *Цел 227* „Подобряване на законодателната уредба за ограничаване на административната тежест пред бизнеса“; *Мярка 868* „Изменения в Административно-процесуалния кодекс, в Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност и в други закони, насочени към институционализиране на устойчив механизъм за недопускане нарастването на регулаторната и на административната тежест и към регламентиране на принципа на „мълчаливото съгласие“.

- *Цел 229* „Намаляване броя на регулаторните режими“; *Мярка 873* „Извършване на цялостен преглед на действащите режими с цел премахване на необоснованите режими и на тези с отпаднала необходимост; *Мярка 874*

„Засилване ролята на предварителната оценка на въздействието на законодателството като превантивен инструмент за недопускане нарастването на регулаторната тежест, а на последващата оценка – като основание за отпадане на режими“.

- *Цел 230* „Преодоляване на проблема с често изменящото се законодателство като източник на несигурност в икономическата среда“; *Мярка 875* „Подобряване на планирането и качеството на нормотворческата дейност на изпълнителната власт въз основа на принципите, заложи в Закона за нормативните актове“; *Мярка 876* „Разгръщане на оценката на въздействието на законодателството като основен инструмент за устойчиво законодателство“.

Приоритет 64: Развитие на електронното управление като основа за модернизация на държавната администрация и оптимизиране на процесите по административно обслужване на гражданите и бизнеса

Цел 232: Осигуряване на пълноценно функциониране на електронното управление. Обезпечаване прилагането на изискванията на Закона за електронно управление.

Мярка 879: Въвеждане на национална схема за електронна идентификация.

Мярка 880: Прилагане на принципа на служебното начало.

Мярка 882: Доизграждане на базовата инфраструктура и развитие на споделените ресурси на електронното управление.

Мярка 883: Свързване на ключови регистри и осигуряване на оперативна съвместимост за преминаване към автоматизиран/полуавтоматизиран обмен на данни и електронни документи.

Мярка 884: Осигуряване на мрежова и информационна сигурност.

Цел 233: Предоставяне на ефективни електронни административни услуги за гражданите и бизнеса и прилагане на комплексно административно обслужване.

Мярка 886: Електронизиране на най-често използваните приоритетни административни услуги, включително реинженеринг на работните процеси по предоставянето им.

Мярка 887: Премахване на „удостоверителните услуги“ и трансформирането им във вътрешни административни електронни услуги.

Цел 234: Гарантиране на достъпа до информацията, с която разполагат публичните институции, за повторно използване.

Мярка 889: Продължаване отварянето на информационните източници и предоставянето на достъп до структурирана информация, за събирането и генерирането на която са използвани публични средства.

7. В Национална програма за реформи, актуализация 2015 г. във връзка със Специфична за страната препоръка 5 - Намаление на бюрокрацията (СП5). За намаляване на бюрокрацията и подобряване на бизнес средата през 2015 г. е предвидено разработване на Трети план за действие за намаляване на административната тежест 2015-2017 г., с който да бъде намалена административната тежест на бизнеса с допълнителни 20 на сто (равняващо се на спестени разходи за бизнеса годишно общо с 113 млн. лв.). Основните дейности са насочени към: подаване на документи по електронен и мрежов път; обмен на информация между институциите по служебен път; намаляване на срокове за предоставяне на услуги; разработване на указания и образци на документи; опростяване на процедури.

8. Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020 г. (ПРСР 2014-2020 г.) е изготвена за изпълнение на целите и приоритетите за развитие на селските райони в България в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁴⁸⁸, и е одобрена от Европейската комисия (ЕК) на 26.05.2015 г.⁴⁸⁹. В изпълнение на чл. 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 в т. 15.5⁴⁹⁰ от ПРСР, са предвидени мерки по отделни етапи от проектния цикъл за оптимизиране и намаляване на административната тежест за кандидатите и бенефициентите в процесите изпълнение, разплащане, мониторинг и контрол. Предвидено е оптимизиране на административните процедури, унифициране на правилата за прилагане, електронизация на определени нива от комуникацията между бенефициентите и УО/РА и др.⁴⁹¹

Държавен Фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция е отговорната институция за финансовото управление и разходването на средства по Програмата. Разплащателната агенция на 20 декември 2007 год. е получила пълна акредитация да изпълнява функциите на единствена Разплащателна агенция за Република България.

⁴⁸⁸ Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета

⁴⁸⁹ Решение за изпълнение C(2015) 3480 на Комисията от 26 май 2015 г.

⁴⁹⁰ Описание на дейностите за намаляване на административната тежест за бенефициентите, посочени в член 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) №1303/2013

⁴⁹¹ т. 15. 5 от ПРСР 2014-2020 г.

Структурни звена, участващи в процеса по намаляване на административната тежест на земеделските производители, за целите на одитната задача

Основните структурни звена в администрацията на МЗХГ и ДФЗ, с пряко участие по намаляване на административната тежест на земеделските производители са:

1. В Министерство на земеделието, храните и горите

1.1. Обща администрация:

- дирекция „Правна“;
- дирекция „Административно обслужване“;
- дирекция „Информационно и комуникационно обслужване“

1.2. Специализирана администрация - информация за идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторната тежест на земеделските производители (административни услуги регулаторни режими) е подадена от следните компетентни структурни звена:

- дирекция „Държавни помощи и регулация“;
- Главна дирекция "Земеделие и регионална политика";
- дирекция "Поземлени отношения и комасация";
- дирекция "Пазарни мерки и организации на производители";
- дирекция "Директни плащания и идентификация на земеделските парцели";
- дирекция „дирекция "Растениевъдство и биологично производство";
- дирекция „Животновъдство“
- дирекция „Развитие на селските райони“.

2. Държавен фонд „Земеделие“

2.1. Обща администрация:

- дирекция „Правна“;
- дирекция „Административно обслужване“.

2.2. Специализирана администрация:

- дирекция „Договориране и прилагане на мерки за развитие на селските райони“;
- дирекция „Директни плащания на площ“;
- дирекция „Селскостопански пазарни механизми“.

3. Териториални структури – 28 Областни дирекции "Земеделие" и Общински служби по земеделие.

Одитна извадка за извършване на директни съществени проверки във връзка с намаляване на административната тежест на земеделски производители/стопани

1. Вид и размер на популацията

След анализ на събраната информация, с оглед постигане целите на одита, одитният екип формира нестатистическа одитна извадка по три групи предприети действия за намаляване на административната тежест за земеделски производители/стопани:

1.1. Предприети действия за намаляване на административната тежест за земеделски производители по специални закони

Популацията включва 58 предприети действия за изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест по администрирани регулаторни режими и предоставяни административни услуги в системата на МЗХГ, през 2017 г. Стратифицирана е въз основа на изпълнението на мерките за намаляване на административната тежест за земеделските производители в администрацията на МЗХГ и Държавен фонд „Земеделие“. По данни, предоставени от МЗХГ, предприетите действия за изпълнението на мерките за земеделски производители са 36 бр.

1.2 Предприети действия за намаляване на административната тежест за бенефициенти, земеделски производители по ПРСР 2014-2010 г.

Популацията включва 26 стартирани мерки по ПРСР 2014-2020 г. през одитирания период и е стратифицирана въз основа на стартираните 6 мерки за земеделски производители. По справка, предоставена от МЗХГ за стартирани мерки по периоди на прием през одитирания период,

- през 2015 г. са стартирани 8 мерки, от които 4 (2.1.1; 4.1; 4.2 и 6.1) са пряко свързани със земеделски производители;

- през 2016 г. – 11 мерки, от които 3 (2.1.2.; 4.1; 6.3) са пряко свързани със земеделски производители;

- през 2017 г. стартираните мерки са 7, които не са свързани пряко със земеделски производители;

- към 15.05.2018 г. са стартирани 2 мерки (4.2 и 6.1 – период на прием от 15 март до 16 юни) за земеделски производители.

1.3. Изпълнение на мерките по задълженията за информиране, включени в отчета на „Трети План за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса от избрано законодателство с 30 на сто за периода 2015-2017 г.“

Популацията включва 8 отчетени като изпълнени и 1 в процес на изпълнение мерки към „Отчет на Трети План за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса“, към 31.12.2016 г.

2. Вид на одитната извадка от популацията и избор на конкретни единици

2.1. Предприети действия за намаляване на административната тежест за земеделски производители по специални закони

От популацията за извършване на директни съществени проверки е определена: страта „регулаторни режими“ по следните типове мерки - премахване на режима, намаляване на изискваните документи от заявителите, събиране на информация по служебен път, опростяване на вътрешен процес и взаимодействие с други администрации; страта „административни услуги“ – премахване на услугата, намаляване на изискваните документи от заявителите.

2.1.1. В одитната извадка за извършване на директни съществени проверки са включени 6 административни услуги/регулаторни режими, чийто мерки са изпълнени към 30.06.2018 г. Критериите за избор от страта „регулаторни режими“ са режими, които засягат чувствителни теми за по-голяма част от земеделските производители, по-които са предприети повече от едно действие за облекчаване на административната тежест. По страта „административни услуги“ е приложен е систематичен подбор от първата и последната, свързана с премахване на услугата. По мерките,

свързани с намаляване на изискваните документи от заявителите, за изборът на административните услуги е приложен систематичен подбор, през стъпка 3.

2.1.2. Изборът на конкретните единици по административни услуги/регулаторни режими, включени в одитната извадка е базиран на данните и информацията, включена в списъци, база данни и регистри, предоставени от дирекциите по компетентност:

- административна услуга „Издаване на свидетелство на признати групи производители на земеделски продукти“ - подадените заявления за издаване на свидетелство на признати групи производители на земеделски продукти през одитирания период са 20 бр. Избрани са 5 заявления на случаен принцип, през стъпка 5 от списъка;

- административна услуга „Признаване на организация на производители на земеделски продукти и група на производители на земеделски продукти“. Промените, в изискванията на чл. 9, ал. 2, т. 4 от Наредба № 12 от 5 май 2015 г. за условията и реда за признаване на организации на производители на земеделски продукти, асоциации на организации на производители и междубраншови организации и на групи производители, във връзка с намаляване а административната тежест са отразени в наредбата, публикувана в ДВ, бр. 34 от 20.04.2018 г. След 20.04.2018 г. признатите организации и групи производители, включени в „Списък на признатите със Заповед на министъра на земеделието, храните и горите организации и групи на производители до 20.08.2018 г.“ са 6 бр. В одитната извадка са включени, след 20.04.2018 г., през стъпка 5, първите 2 групи производители на производители на земеделски продукти и първата организация на производители на земеделски продукти.

- Утвърждаване на площадки за проектиране на обекти /съгласно ЗОЗЗ и ППЗОЗЗ

- Промяна на предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди

Двете административни услуги са два етапа от един процес. Изискванията за получаване на документи по служебен път са въведени в Правилник за изменение и допълнение на ППЗОЗЗ (ДВ. бр. 34 от 3.05.2016 г., бр. 79 от 3.10.2017 г., в сила от 03.10.2017 г.). Издадените решения на Комисията за земеделски земи за периода от 03.10.2017 г. до 14.06.2018 г., предоставени в справка на МЗХГ са 892 бр. Тъй като двете административни услуги са два етапа от един процес, одитната извадка съдържа едни и същи ползватели на двете услуги. Включени са 3-ма ползватели на двете административни услуги, избрани на случаен принцип от двата етапа.

2.2. Предприети действия за намаляване на административната тежест за бенефициенти, земеделски производители по ПРСР 2014-2010 г.

От популацията, за извършване на директни съществени проверки, е определена страта от стартирани мерки за земеделски производители през одитирания период, по следните критерии:

- подмярка 4.1, прием през 2015 г. и прием през 2016 г.; критерий - кандидати, неklasирани по първи прием и прехвърлени за втори прием;

- подмярка 6.1 - прием през 2015 г.; критерий - кандидати от подмярка 4.1, които на по-късен етап са кандидатствали по подмярка 6.1.

Въз основа на справки по посочените подмерки от ПРСР 2014-2020 г. от базата данни в ИСАК, са извършени директни съществени проверки от одитна извадка в размер на 6 кандидати. Извадката е определена чрез случаен подбор, като от двете страти е включен всеки 20-ти кандидат.

2.3. Изпълнение на мерките по задълженията за информиране, включени в отчета на „Трети план за действие за намаляване на административната тежест за бизнеса от избрано законодателство с 30 на сто за периода 2015-2017 г.“

Директни съществени проверки са извършени на всички задължения за информиране, тъй като планираните и отчетени мерки за намаляване на административната тежест са определени за повтарящи се задължения за информиране. Анализирани са и позиция № 55, която е във връзка с разработване на наредби по мерки от ПРСР 2014-2020 г. Анализът е по подмярка 6.1 и е включен в т. 2 от настоящия работен документ и в одитния доклад.

Изборът на конкретните единици за проверка е определен както следва:

- Задължение за информиране „Регистриране на земеделски производители“. Директни съществени проверки са извършени чрез интернет страниците на Областните дирекции

„Земеделие“. Одитната извадка съдържа 14 Областни дирекции „Земеделие“, от 28, и е определена на случаен принцип – първите 7 ОДЗ и последните 7 ОДЗ, включени в списъка към административна услуга № 1822 „Регистриране на земеделски производители“ в Административния регистър.

- Задължение за информиране „Подаване на заявление за информиране - Държавна помощ за водене на родословна книга и определяне на продуктивността и генетичните качества на животните“

През 2015 г. кандидатстващите организации по схемата за държавна помощ са 42, през 2016 г. са 45, 2017 г. - 49 и през 2018 г. са 46 по данни от справки, предоставени от ДФЗ. В одитната извадка са включени две развъдни организации, кандидатствали по схемата, избрани на случаен принцип по критерии: организации, кандидатствали през всяка година на одитирания период.

- Задължение за информиране „Подаване на заявление за подпомагане - Кредитна схема на ДФЗ за инвестиции в селското стопанство“. По кредитната схема за одитирания период са сключени договори за кредит на направление „техническо обезпечение“ с трима земеделски производители, на които са извършени директни съществени проверки.

О П И С
на одитните доказателства към Одитен доклад № 0300100318

| № | Одитни доказателства | Брой листа |
|----|--|---------------|
| 1. | Писмо № 17-106 справка длъжностни лица за одитирания период | 4 |
| 2. | Писмо от 18.07.2018 г. и писмо от 29.06.2018 г. на дирекция „Правна“ на МЗХГ | 4 |
| 3. | РД-И-09 от 15.06.2018 г. за съответствие на приоритети, цели и мерки, предвидени в Аграрен доклад и стратегически и програмни документи | 5 |
| 4. | Писма №№ 93-3641 от 11.05.2018 г., 17-46 от 14.05.2018 г., 17-46 от 15.05.2018 г. от дирекция „Анализи и стратегическо планиране“ - отговори на въпроси поставени от одитния екип на Сметната палата от 08.05.2018 г.; Писмо от 13.07.2018 г. на дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ | 8 |
| 5. | РД-И-50 от 05.09.2018 г. за съответствие на цели, мерки и дейности, заложи в оперативните документи на МЗХГ и стратегическите и програмни документи | 6 |
| 6. | <p>Област 1</p> <p><i>Планиране</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Цели на администрацията на МЗХГ – план, отчет; писма структурни звена на МЗХГ 2. Документи по дирекции 3. Програмен бюджет 4. Информационно и комуникационно обслужване – доклади с приложения, отговори на въпроси 5. Писмо по ел. поща от 19.06.2018 г. 6. Годишен план за обществени поръчки (финансова дирекция) 7. ДФЗ - отговори на въпроси 8. Вътрешни правила на дирекции в МЗХГ <p><i>Организация</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 9. Кореспонденция между дирекция „ПОК“ и „ДПР“ за 2015 – 2016 г. и 2016 – 2017 г. 10. Документи дирекция „ДПИЗП“ от 21.08.2018 г. 11. Документи във връзка с организацията на съставяне на Трети план за действие, отговор на МИЕ от 04.04.2018 г. 12. Писмо от дирекция „ДПР“ от 15.03.2018 г. 13. Отчети Трети план за действие <p><i>Мониторинг</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 14. Таблица към ОД 19 за изпълнението на идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторна тежест към 20.04.2018 г. – към ОД № 19; Таблица към за изпълнението на идентифицираните мерки за намаляване на административната и регулаторна тежест към 31.12.2017 г.; РМС и доклади 15. Писма от Областни дирекции „Земеделие“ | 1 бр. CD |

| | | |
|-----|---|-----|
| | <p>16. Доклади от проверки на инспекторати на МЗХГ и ДФЗ; писма за заличаване на административни услуги от ДЗФ</p> <p>17. Насоки по подмярка 6.1 и принтскрийн</p> <p>Област 2</p> <p>17а. Материали шесто заседание на КН</p> <p>18. Инструкция за взаимодействие и обмен на информация между ДФЗ и НАП</p> <p>19. Доклад относно изпълнението на РМС 496 от 2017 г. към 06.07.2018 г. – удостоверителни документи;</p> <p>20. Заповеди на изпълнителния директор на ДФЗ за определяне на служители за вписване в Административния регистър;</p> <p>21. Доклад на ПРСР за 2016 г.</p> <p>22. Правилник на дирекция „ДПМРСР“ на ДЗФ</p> <p>23. Отговори на въпроси от 29.11.2016 г. от дирекция „ДПМРСР“ на ДФЗ, т. 7 - ОД № 6, 6.2, към Одитен доклад „Програмирането и договарянето на помощта от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони допринася ли за постигане на целите на Националната програма за развитие България 2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2016 г.</p> <p>24. Снимки на екрана от Административен регистър, електронни страници на МЗХГ и ОДЗ</p> | |
| 7. | Договор № РД 51-56 от 29.12.2017 г. и отчет за изпълнение на дейностите по договор № РД 51-56 от 29.12.2017г., Договор № РД 51-57 от 29.12.2017 г. и отчет за изпълнение на дейностите по договор № РД 51-57 от 29.12.2017 г. | 32 |
| 8. | Договор № РД 51-16 от 06.02.2018 г. и Договор № РД 51-19 от 02.05.2018 г. | 31 |
| 9. | Писмо от дирекция „Информационно и комуникационно обслужване“ от 12.07.2018 г. по електронна поща; писмо от дирекция „ДПИЗП“ по електронна поща относно изпълнение на мярка от целите на администрацията на МЗХГ | 5 |
| 10. | Писмо № 4824 от 11.10.2017 г. от ДАЕУ | 2 |
| 11. | Писмо от директор на дирекция „ИКО“ от 18.07.2018 г. | 2 |
| 12. | Писма във връзка със среда за междурегистров обмен „Rejix“ | 12 |
| 13. | Доклад № 03-143 от 28.02.2018 г. на министъра на земеделието, горите и храните, с Приложение 1 Основна информация за текущо състояние на регистрите в специализирана администрация на МЗХГ | 18 |
| 14. | РД-И-08 от 13.06.2018 г. Обобщена таблица за поддържани информационни системи, регистри и база данни за земеделски производители, по дирекции в МЗХГ и ДФЗ, за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. | 4 |
| 15. | Писмо № 17-23/20.03.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите с приложения: - Доклади за резултатите от извършения преглед на административните услуги и регулаторните режими на структурите в системата на МЗХГ за 2015 г., 2016 г. и 2017 г.; | 149 |

| | | |
|-----|---|----|
| | - Приложение 1 Справка за планирани и стартирани мерки по ПРСР 2014-2020 г. за периода от 01.01.2015 г. до 20.03.2018 г.; - Писмо изх. № 17-23/20.03.2018 г. на дирекция „РСР“ относно мерки за намаляване на административната тежест; Вътрешни правила за работа на Комитета за наблюдение | |
| 16. | Писмо № 17-35/12.04.2018 г. за предоставяне на длъжностни характеристики на служители от дирекция „Държавни помощи и регулации“ – отдел „Регулации и управление на риска“ | 38 |
| 17. | Писмо от 08.05.2018 на дирекция „Пазарни мерки и организации на производители“ и дирекция „Развитие на селските райони“ | 10 |
| 18. | РД-И-04 от 28.05.2018 г. за обобщаване на информация за прилагани регулаторни режими, извършваните административни услуги и предприетите действия за намаляване на административната тежест за земеделските производители за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. | 16 |
| 19. | Писмо № 03-251 от 20.04.2018 г. до заместник министър-председател относно изпълнение на Решение по т. 24 от Протокол № 47 | 10 |
| 20. | Писмо № 17-12 от 02.02.2018 г., за предоставяне на указания от МЗХГ до ОДЗ; Писмо изх. № 9166-36 от 02.04.2018 г. до ОДЗ във връзка с изменение и допълнение на ЗОЗЗ; Писмо изх. № 9166-47 от 01.06.2018 г. от дирекция „ПОК“ до ОДЗ, приложения | 36 |
| 21. | - РД-И-17 от 27.06.2018 г. за проверка на въведените промени в задълженията за информирани, включени в трети план за действие – „Държавна помощ за създаване и поддържане на родословна книга и за определяне продуктивността и генетичните качества на животните; - РД-И-17а от 09.08.2018 г. обобщени резултати от проверка на задълженията за информирани, включени в трети план за действие – относно държавната помощ; - РД-И-18 от 27.06.2018 г. за проверка на въведените промени в задълженията за информирани, включени в трети план за действие – регистриране на земеделски стопани; - РД-И-19а от 09.08.2018 г. обобщени резултати от проверка на задълженията за информирани, включени в трети план за действие – Кредитна схема за инвестиции на ДФЗ; - Писмо по електронната поща от 28.09.2018 г. от дирекция „ДПИЗП“ относно брой на регистрирани земеделски стопани | 31 |
| 22. | Писмо № 02-5000/5 от 19.06.2018 г. ДФЗ, Справка за ЗП със сключени договори за кредит по „Кредитна схема на ДФЗ за инвестиции в селското стопанство“, Справка за развѐдните организации кандидатствали по схемата за държавна помощ | 11 |
| 23. | Указания за прилагане на схема за държавна помощ за 2015, 2016, 2017 и 2018 г. | 17 |
| 24. | РД-И-07 от 15.06.2018 г. за сравняване на документи за кандидатстване по първи и втори прием подмярка 6.1; електронно свидетелство за съдимост и електронна справка за наличие или липса на задължения | 14 |
| 25. | РД-И-52 от 17.09.2018 г. за проверка на представени документи на кандидати, неklasирани по първи прием и прехвърлени за втори прием | 6 |

| | | |
|-----|--|----|
| | по подмярка 4.1 | |
| 26. | РД-И-15 от 27.06.2018 г. за проверка на представени документи от кандидати, участващи по първи прием/втори прием по подмерки 4.1 и 6.1 | 2 |
| 27. | Писмо 27.09.2018 г. от дирекция „Животновъдство“ относно служебно получаване на удостоверения. | 2 |
| 28. | Писмо от дирекция „Растениевъдство и биологично производство“ относно получаване на информация по служебен път | 2 |
| 29. | Отговори на въпроси по подмерки 4.1. и 6.1 от дирекция „ДПМРСР“ на ДФЗ | 4 |
| 30. | РД-И-24 от 06.07.2018 г. за обобщаване на информацията от „Справка за прилаганите нормативни актове и предложените в тях промени за намаляване на административната тежест за земеделските производители в МЗХГ-ЦУ по структурни звена за периода 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. | 13 |
| 31. | Писма от дирекция „Поземлени отношения и комасация“ по електронна поща от 07.08.2018 г. и от 29.08.2018 г., с приложения писма от „Напоителни системи“ | 9 |
| 32. | Писмо по електронна поща от 03.07.2018 г. от дирекция „Пазарни мерки и организации на производители“ във връзка с нормативни промени и осигуряване на публичност | 6 |
| 33. | Писмо изх. № 03-212 от 02.05.2018 г. до заместник министър-председател по ЕФИП, писмо изх. № 0412-29 от 11.04.2018 г. на главен секретар на МП и заповед № РД 09-275 от 28.03.2018 г. във връзка със електронно служебно свидетелство за съдимост | 6 |
| 34. | Писмо от дирекция „Правна“ от 26.09.2018 г. по електронна поща във връзка с получаване на информация по служебен път | 3 |
| 35. | РД-И-47 от 02.08.2018 г. за съгласуване на обобщени резултати от проверка за въведени промени в регулаторни режими и административни услуги в нормативните изисквания по специални закони | 4 |
| 36. | Заповеди на министъра на земеделието, храните/горите и длъжностни характеристики на служители за вписване на данни в Административния регистър | 26 |
| 37. | РД-И-40 от 10.07.2018 г. за обобщаване на резултатите от проверка на информацията за административни услуги, включени в одитна извадка в Регистър на услугите, електронната страница на МЗХГ и електронните страница на Областни дирекции „Земеделие“ | 3 |
| 38. | РД-И-39 от 10.07.2018 г. за обобщаване на резултатите от проверка на документацията на заявителите на административни услуги, включени в одитна извадка; писмо от дирекция „Поземлени отношения и комасация“ от 27.09.2018 г. относно такси | 4 |
| 39. | Писма от главен секретар на МЗХГ до специализираните дирекции на МЗХГ за актуализиране на информацията за предоставяните административни услуги и отговори | 18 |
| 40. | Писмо от дирекция „Развитие на селските райони“ от 12.10.2018 г. по електронна поща във връзка с ИСУН | 2 |
| 41. | ОД № 8 - Контролен лист за проверка на одобряване на заявлението за кандидатстване за финансова помощ по подмярка 6.1 и Контролен лист | 26 |

| | | |
|-----|---|----|
| | за проверка на неодобри заявления за кандидатстване за финансова помощ по подмярка 4.1, към Одитен доклад „Програмирането и договарянето на помощта от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони допринася ли за постигане на целите на Националната програма за развитие България 2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2016 г., стр. 63 | |
| 42. | ОД № 4, т. 10 – Писмо изх. № 02-5000/32 от 16.12.2016 г. на изпълнителния директор на ДФЗ към Одитен доклад „Програмирането и договарянето на помощта от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони допринася ли за постигане на целите на Националната програма за развитие България 2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2016 г. | 6 |
| 43. | ОД № 3, т. 5 към Одитен доклад „Програмирането и договарянето на помощта от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони допринася ли за постигане на целите на Националната програма за развитие България 2020“ за периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2016 г. - Писмо № 17-115 от 02.09.2016 г. на директора на дирекция „РСР“ в ДФЗ | 13 |

Препис извлечение

ПРОТОКОЛ № 20

от заседание на Сметната палата, проведено на 31.05.2019 г.

На заседанието присъстваха: Цветан Цветков, председател на Сметната палата, Тошко Тодоров, заместник-председател на Сметната палата и членове проф. Георги Иванов и Емил Евлогиев.

Отсъства: Горица Грънчарова-Кожарева, в отпуск по болест.

| Приети одитни доклади | Мотиви при гласуване „против“ |
|---|-------------------------------|
| <p>По т. 1: Одитен доклад № 0300100318 за извършен одит на изпълнението „Ефективност на предприетите мерки за облекчаване на административната тежест върху земеделските производители“, за периода от 01.01.2015 г. до 30.06.2018 г. Начин на гласуване: Цветан Цветков, председател на СП – за Тошко Тодоров, зам.-председател на СП – за Проф. Георги Иванов, член на СП – за Емил Евлогиев, член на СП – за Против – 0</p> | <p>.....</p> |