



ОДИТЕН ДОКЛАД

№ 0300101320

за извършен одит „Ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 – мерки за подпомагане на земеделски производители“ за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 033 от 23.02.2022 г.
на Сметната палата (Протокол № 8)

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ	4
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК	5
РЕЗЮМЕ	7
ВЪВЕДЕНИЕ	13
1. Основание и причини за извършване на одита	13
2. Описание на обекта на одит	13
ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД.....	17
1. Цели на одита	17
2. Обхват на одита.....	17
3. Одитни критерии.....	18
4. Одитна методология	18
4.1. Одитен подход.....	18
4.2. Методи и техники за събиране и анализ на данни и информация и за получаване на одитни доказателства	18
КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ	19
I. Условия за ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за земеделските производители	19
1. Действия за идентифициране и одобряване на подходящи мерки за подпомагане	19
1.1. Осигуряване на информация и оценка на въздействието на пандемията COVID-19 върху сектор „Земеделие“	19
1.2. Мерки на правителството за осигуряване на основни групи храни, произведени на територията на Република България, в търговските обекти, представляващи вериги от магазини.....	19
1.3. Предприети действия за идентифициране на ефектите, породени от COVID-19 и въвеждане на мерки за извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малките и средни предприятия	21
1.4. Извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони на земеделските стопани и малките и средни предприятия, които преработват селскостопански продукти	23
1.5. Мерки по Временната рамка в областта на държавни помощи за подкрепа на икономиката в условията на COVID-19.....	27
1.5.1. Подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19	27
1.5.2. Помощи de minimis под формата на субсидии	31
1.6. Финансов ресурс по мерките	32
1.6.1. Определяне и разпределение на финансовия ресурс по мярка 21	32
1.6.2. Осигуряване на финансов ресурс за схемата за държавна помощ	37
1.7. Осигурена публичност на мерките	38
1.7.1. Електронните страници на Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ като източници на информация	38
1.7.2. Единен информационен портал COVID-19	40
1.7.3. Други източници на информация	40
2. Дизайн на мерките за подпомагане на земеделските производители и малките и средни предприятия	41
2.1. Цели, обхват, показатели и очаквани резултати по мерките	41
2.1.1. По мярка 21	41
А. Цели на мярка 21	41
Б. Показатели за отчитане на резултати от изпълнението на мярка 21	42
В. Целеви групи за подпомагане по мярка 21	44
2.1.2. Цели, показатели и целеви групи по схемата за държавна помощ.....	45
2.2. Условия и ред за предоставяне и ползване на подпомагането	46
2.2.1. По мярка 21	46
2.2.2. По схемата за държавна помощ	49
2.3. Механизми за контрол и за мониторинг за проследяване на напредъка по изпълнението на мерките	51
2.3.1. Структурни звена и отговорности за администриране и изпълнение на мерките	51
2.3.2. Правила и процедури за извършване на проверките, оторизация и изплащането	53
2.3.2.1. По мярка 21	53
2.3.2.2. По схемата за държавна помощ	56
2.3.3. Мониторинг на изпълнението на мерките	57
2.3.3.1. Ред и начин за осъществяване на мониторинг на напредъка	57
2.3.3.2. Ред за взаимодействие и координация между органите, отговорни за управлението и мониторинга на изпълнението на мерките	60
II. Резултати от подпомагането на земеделските производители за постигане на очакваните ефекти от изпълнението на мерките	61

1. Организация за изпълнение на процедурите по одобрените мерки и предоставяне на подпомагането	61
1.1. Изпълнение на мерките и публичност на обявяване на приемите на заявления за подпомагане	61
1.1.1. На мярка 21	61
1.1.2. Стартиране на изпълнението на схемата за държавна помощ	63
1.2. Условия, процедури и контролни дейности при предоставяне на подпомагането	65
1.2.1. Отхвърлени заявления за подпомагане по подмерките на мярка 21 и по схемата за държавна помощ	65
1.2.2. Уведомяване на кандидатите за намаляване/ отказване на подпомагането по подмерките и частично погасяване на дълга по схемата за държавна помощ	70
1.3. Създадена организация и спазване на процедурите за обжалване при отказ за финансиране	71
1.4. Изплащане на помощта	73
2. Мониторинг на изпълнението на мерките за подпомагане на земеделските производители	75
2.1. Докладване от Управляващия орган пред Комитета за наблюдение на ПРСР 2014 - 2020 г.	75
2.2. Докладване от Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция за изпълнението на мерките	75
2.3. Годишни доклади и отчети и осигурена публичност	76
2.4. Извършени проверки и наблюдения за спазване на условията за получаване на помощта	78
3. Постигнати очаквани ползи и резултати от изпълнението на мерките	79
3.1. Изпълнение на мярка 21	79
3.1.1. Подпомагане на земеделски стопани по подмярка 21.1 и подмярка 21.2	79
А. Подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1”	79
Б. Подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2”	80
3.1.2. Подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3”	80
3.1.3. Изпълнение на показателите по мярка 21 от Програмата за развитие на селските райони 2014 - 2020 г.	82
3.2. Изпълнение на схемата за държавна помощ	83
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	85
ПРЕПОРЪКИ	88
Приложение № 1 Критерии и показатели за оценка	89
Приложение № 2 Таблица на предоставените помощи „de minimis” на земеделските стопани за справяне с последствията от настъпило събитие – извънредното положение и наложените мерки в Република България, въведени заради пандемията от COVID-19	93
Приложение № 3 Планиране на бюджета по подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1” при откриване на приема със заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на изпълнителния директор на ДФЗ	95
Приложение № 4 Планиране на бюджета по подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2” при откриване на приема със заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на изпълнителния директор на ДФЗ	97
Приложение № 5 Сектори, за които се предоставя подпомагане на земеделските стопани и МСП, особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19 по подмерките на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19” от ПРСР 2014 - 2020 г.	98
Приложение № 6 Процедури за администриране на заявления за подпомагане по мерките за земеделските производители	99
Приложение № 7 Структурни звена, администриращи мерките за земеделските производители за преодоляване на последствията от COVID-19 и утвърдените правилници и процедури от изпълнителния директор на ДФЗ	102
Приложение № 8 Утвърдени процедури, във връзка с обработка на подадени жалби, към правилниците на дирекциите, администриращи подмярка 21	103
Приложение № 9 Проведени заседания и взети решения от КН на ПРСР 2014 – 2020 г. за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.	104
Приложение № 10 Определяне на одитна извадка за извършване на директни съществени проверки на заявления за подпомагане на земеделски производители и малки и средни предприятия	106
О П И С на одитните доказателства към одитен доклад № 0300101320	107

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

АПК	Административно-процесуален кодекс
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ВОИ	Върховни одитни институции
Дирекция АСП	Дирекция „Анализ и стратегическо планиране“
Дирекция ДПР	Дирекция „Държавни помощи и регулации“
Дирекция ДПМРСР	Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“
Дирекция КСП	Дирекция „Краткосрочни схеми за подпомагане“
Дирекция ОППМРСР	Дирекция „Оторизация на плащанията по прилагане на мерки за развитие на селските райони“
Дирекция РСР	Дирекция „Развитие на селските райони“
Дирекция ДП	Дирекция „Директни плащания“
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДФЕС	Договора за функционирането на Европейския съюз
ДФЗ-РА	Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕИК	Единен идентификационен код
ЕИП	Единен информационен портал
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕП	Европейски парламент
ЗИД	Закона за изменение и допълнение
ЗПЗП	Закон за подпомагане на земеделските производители
ЗПОПЗПЕС	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
ИСАК	Интегрирана система за администриране и контрол
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове
КН	Комитет за наблюдение
МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите
МС	Министерски съвет
МСВОИ	Международни стандарти на Върховните одитни институции
МСП	Малки и средни предприятия
НАП	Национална агенция по приходите
НСИ	Национален статистически институт
НСМ	Национална селска мрежа
НССЗ	Национална служба за съвети в земеделието
ОД	Областни дирекции
ООН	Организация на обединените нации
ОПСМП	Отдел „Прилагане на схеми и мерки за подпомагане“
ОСЗ	Общински служби по земеделие
ОСП	Обща селскостопанска политика
ПО	Приоритетна област
ППЗДП	Правилник за прилагане на Закона за държавните помощи
ПРСР 2014-2020 г.	Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г.
РА	Разплащателна агенция
СИЗП	Система за идентификация на земеделските парцели
ТРГ	Тематична работна група
УИН	Уникален идентификационен номер
УО	Управляващ орган
УПМСНА	Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация
УРН	Универсален регистрационен номер
УС	Управителен съвет

ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Държавна помощ¹	Всяка помощ, попадаща в обхвата на чл. 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, предоставена от държавата или от общината, или за сметка на държавни или общински ресурси, пряко или чрез други лица, под каквато и да е форма, която нарушава или застрашава да наруши свободната конкуренция чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия, производството или търговията на определени стоки или предоставянето на определени услуги, доколкото се засяга търговията между държавите - членки на Европейския съюз.
Земеделска дейност²	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.
Земеделски производител³	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 стопанин⁴	Физическо или юридическо лице, или група физически или юридически 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.
Интензитет на помощ	Брутният размер на помощта, изразен като процент от допустимите разходи преди приспадането на данъци или други такси ⁵
Първично селскостопанско производство⁶	Производството на растителните и животинските продукти, изброени в приложение I към Договора за функциониране на Европейския съюз, без да се извършват никакви по-нататъшни операции, с които се променя естеството на тези продукти.
Регионални производители⁷	Производители или групи/организации на производители с място на осъществяване на дейността на територията на административната област, в която се намира съответният търговски обект, или на територията на съседна граничеща с нея административна област и които: - са регистрирани съгласно чл. 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители, или - притежават обект за производство, регистриран съгласно чл. 12 от Закона за храните.
Решение за разрешаване на планираната държавна помощ⁸	Акт на Европейската комисия за неповдигане на възражения, положително решение и положително решение под определени условия.
Селскостопанска дейност⁹	Производството или отглеждането на селскостопански продукти, включително прибиране на реколтата, доене, развъждане и отглеждане на

¹ т. 7 от § 1 от Допълнителни разпоредби от Закон за държавните помощи - обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.

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

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

⁴ 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;

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

⁶ чл. 2, § 28 от Регламент (ЕС) № 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

⁷ чл. 2, § 5 от Регламент (ЕС) № 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

⁸ Чл. 1, ал. 3 от ПМС № 70 от 14 април 2020 г. за осигуряване на основни групи храни, произведени на територията на Република България, в търговските обекти, представляващи вериги от магазини

⁹ § 1, т. 32 от Допълнителни разпоредби от Закон за държавните помощи - обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.;

⁹ 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

	животни за селскостопански цели или поддържането на земята в добро земеделско и екологично състояние.
Схема за държавна помощ ¹⁰	Всеки акт, въз основа на който, без да се изискват допълнителни мерки за изпълнение, може да се предоставят индивидуално държавни помощи на едно или повече предприятия, определени в акта по общ и абстрактен начин, и всеки акт, въз основа на който помощ, която не е свързана, с определен проект, може да се предостави на едно или няколко предприятия за неопределен период и/или в неопределен размер.
ХОРЕКА ¹¹	Доброволна неправителствена браншова организация, основана от най-големите фирми производители и вносители на ново професионално хотелско, ресторантско и барово оборудване – Национална асоциация - Хотел, Ресторант, Кафетерия
Статус „невалидно участие“ ¹²	Функционална възможност в Информационната система за администриране и контрол (ИСАК), въведена през 2021 г. за поставяне на статус „невалидно участие“ върху въведените в системата заявленията за подпомагане от служителите на ОСЗ, в случай че в заявлението за подпомагане по подмерки 21.1 и 21.2 не е попълнена нито една от секциите, изискващи избор за подпомагане или в избраните секции няма налична информация за площи/животни/пчелни семейства

¹⁰ т. 35 от § 1. от 1 от Допълнителни разпоредби от Закон за държавните помощи - обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.

¹¹ <https://www.xopeka.com/>

¹² Описание на функционалните възможности на ИСАК - Одитно доказателство № 2, т. 2.11.

РЕЗЮМЕ

Епидемичният взрив от COVID-19, който е тежка извънредна ситуация, засягаща общественото здраве, поражда сътресение за световната икономика, икономиката на Европейския Съюз и Република България. Координираният икономически отговор на държавите членки и институциите на Европейския Съюз е от решаващо приоритетно значение за смекчаването на отрицателните последици от пандемията. В тази връзка икономическото възстановяване в земеделския сектор и хранително-вкусовата промишленост е неотложна краткосрочна нужда и един от приоритетите на българската държава.

Обект на одит е ефективното и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последиците от пандемията COVID-19, предвидени за подпомагане на земеделски производители за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

Република България обяви извънредно положение за периода от 13.03.2020 г. до 13.06.2020 г., а впоследствие - извънредна епидемична обстановка, свързана с епидемичното разпространение на COVID-19 и съществуващата непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите. В отговор на пандемията от COVID-19 и в рамките на координирания подход на Съюза, българското правителство предприе мерки за намаляване на тежестта от кризата за българските граждани и бизнеса, които ангажират значителен финансов ресурс с различни източници, в т. ч. чрез Програмата за развитие на селските райони (ПРСР 2014-2020 г.) и национално финансиране за мерките, насочени към подпомагане на земеделските производители.

За оценка на предприетите действия от Министерството на земеделието, храните и горите, преобразувано в Министерство на земеделието с решение на Народното събрание на Република България от 11.12.2021 г.¹³, и Държавен фонд „Земеделие“, относно ефективното и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последиците от пандемията COVID-19 – мерки за подпомагане на земеделски производители, са анализирани:

- действията за идентифициране и одобряване на мерки за подпомагане;
- разработването на подходящ дизайн на мерките;
- организацията за изпълнение на процедурите по одобрените мерките и предоставяне на подпомагането;
- постигнатите очаквани ползи и резултати от изпълнението на мерките.

В резултат от изпълнението на одита са направени следните констатации и оценки:

1. С оглед минимизиране на последиците от COVID-19, от правителството са предприети бързи временни мерки за преодоляване на затрудненията в реализацията на основни хранителни продукти и за намаляване на сроковете за заплащане на продадената продукция от търговеца на производителя. Националните мерки са реализирани чрез приемане на Постановление № 70 от 14.04.2020 г. на Министерския съвет за осигуряване на основни групи храни, произведени на територията на Република България, във веригите от магазини, представляващи търговски обекти. Въведените мерки са своевременни и адекватни, и имат позитивен ефект върху регионалните производители, в т. ч. земеделските, тъй като създават възможности за по-бърза реализация на продукцията и предотвратяване забавянето на нейното заплащане от страна на търговците.

С решения на Управителния съвет на Държавен фонд „Земеделие“ са приети помощи *de minimis* под формата на субсидии от фонда, които не са насочени пряко към земеделските производители, а са предназначени за определени преработвателни предприятия и търговски обекти във връзка с изкупуване на определени селскостопански продукти. С предоставянето на помощите *de minimis* се дава възможност на преработвателните предприятия и обектите за търговия с храни на дребно да бъдат

¹³ Решение на Народното събрание на Република България от 11.12.2021 г. за определяне на структура на Министерския съвет, обн. ДВ бр. 106 от 15.12.2021 г.

допълнително стимулирани в осъществяване на тяхната дейност, чрез покриване на част от разходите им, с което се постига положителен ефект и върху производителите на първична земеделска продукция, минимизирайки техния риск от невъзможност за реализация.

2. Своевременни, адекватни и последователни действия за преодоляване на последствията от COVID-19 са предприети от отговорните органи в Министерството на земеделието, храните и горите, чрез:

- създаване, непосредствено след избухването на пандемията от COVID-19, на Оперативен щаб със задача да осигурява постоянна комуникация с браншовите организации и да координира дейностите по обмена на информация. По инициатива на щаба е изготвен анализ на влиянието на пандемията върху аграрния сектор в България. Анализът служи за база при подготовката за включването в Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. на нова извънредна и временна мярка, въз основа на промяна в Регламент (ЕС) № 1305/2013. Подпомагането по новата мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“, осигурява помощ за справяне с проблемите с ликвидността, които излагат на риск непрекъснатостта на селскостопанските дейности и на дейността на малките и средни предприятия, занимаващи се с преработка, предлагане на пазара или развитие на селскостопански продукти.¹⁴

- изготвяне на предложение от Управляващия орган на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. за включване на извънредната мярка в Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. и одобряване от Комитета за наблюдение на програмата и от Европейската комисия на изменението на програмата с включване на предложената мярка 21 с три подмерки¹⁵.

С осигурената възможност за подпомагане по мярка 21 са създадени условия за участие на земеделските производители от всички направления на сектор „Растениевъдство“ и сектор „Животновъдство“, с изключение на „Коневъдството“ и „Зайцевъдството“, които са слабо застъпени в страната. В обхвата на подкрепата за микро, малки и средни предприятия, и групи и организации на производители са включени определени производствени сектори, с оглед избягване на двойно финансиране от Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. и от Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020 г.

3. Използвана е възможността, предоставена с приетата от Европейската комисия Временна рамка за мерки за държавна помощ¹⁶, за подпомагане и осигуряване на ликвидност на земеделските стопани по време на кризата от COVID-19, като от отговорните органи в Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ са предприети действия за идентифициране, изготвяне и одобряване на предложение за схема за държавна помощ.¹⁷ Своевременно са осигурени средства за реализиране на подпомагането.

Ефектът от прилагането на схемата за държавна помощ е освобождаване на идентифицираните като нуждаещи се за компенсиране земеделски стопани от задълженията по главница и дължимата лихва. Чрез погасяването на заемите с

¹⁴ чл. 396 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Регламент (ЕС) 2020/872

¹⁵ Мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“, подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1“, подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2“, подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3“

¹⁶ Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID 19“, от 19.03.2020 г.

¹⁷ схема на държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID 19“

предоставената държавна помощ, финансовата задлъжнялост на земеделските стопани спира да нараства, което допринася за подобряване на финансовата им стабилност.

4. В различните източници на информация непоследователно са представяни данни за приетите мерки за подпомагане в областта на земеделието за преодоляване на последиците от COVID-19, което не допринася достатъчно за вземането на бързи, адекватни и информирани решения за участие в подпомагането и не осигурява максимална публичност и прозрачност за останалите заинтересовани страни.

На електронните страници на Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ са популяризирани възможностите за участие на земеделските производители в мерки за преодоляване на последиците от COVID-19 и е осигурено своевременно оповестяване на стартирането на мерките, но информацията е в различни рубрики, а не е в самостоятелно обособена рубрика за COVID-19, а в Единния информационен портал COVID-19 – липсва информация за част от мерките.

5. Общият бюджет за реализиране на мярка 21, заложен в Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.¹⁸ (версия 9.2) е в размер на 106 321 096 лв., в т. ч. 90 372 932 лв. от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и 15 948 164 лв. национално съфинансиране и съответства на поставеното ограничение – да не надвишава 2 на сто от общия размер на участието на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони в Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.¹⁹ С оглед оптимално използване на остатъчния финансов ресурс по мерки от програмата, за осигуряване на европейското финансиране, са ангажирани остатъчни средства по мерки от програмата, с вече стартирали приеми и прехвърляне на средства от нестартирала подмярка от Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.

Общият финансов ресурс по мярката не е програмиран по подмерки, а е разпределен по две приоритетни области на програмата - 2А (отнася се за малките стопанства) и 6А (улесняване на разнообразяването, създаването и развитието на малки предприятия и разкриване на работни места).

При програмирането на мярката в Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. (версия 9.2), определянето на финансовия ресурс по двете приоритетни области не се основава на анализ и разчети за потенциални бенефициенти и предвидената с методика финансова помощ за един кандидат, а е определен на база максимално допустимата финансова помощ за един кандидат и „условен“ брой лица, които могат да я получат (6400 броя земеделски производители и 190 броя малки и средни предприятия).

В резултат на изменение на финансовия план по мярка 21, извършено с промяна в Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.²⁰ (версия 11.0), общият бюджет на мярката е намален с 11 на сто спрямо първоначално определения, като финансовият ресурс е пренасочен към други мерки, независимо че пандемията от COVID-19 продължава.

Разпределението на финансовия ресурс по мярка 21 за подпомагане по подмерките своевременно е определено в заповедите на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“. Размерът на бюджетите по подмерките на мярка 21, определен в заповедите, издадени от изпълнителния директор на ДФЗ и съгласувани от министъра на земеделието, храните и горите, не е достатъчно ясно определен, тъй като не се основава на анализи и разчети за потенциалните бенефициенти и предвидената в методиката към програмата финансова помощ за един кандидат, но е в рамките на общия бюджет на мярка 21.

6. От отговорните органи в Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ са предприети действия за навременно осигуряване на средства за предоставяне на подпомагане по схемата за държавна помощ, като с ПМС №

¹⁸ Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. версия 9.2, одобрена от ЕК на 17.08.2020 г.

¹⁹ Чл. 59, параграф 6а Регламент (ЕС) № 1305/2013

²⁰ Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. версия 11.0, одобрена от ЕК на 17.02.2021 г.

248 от 03.09.2020 г.²¹ са одобрени допълнителни разходи в размер до 56 580 000 лв. по бюджета на Държавен фонд „Земеделие“ за 2020 г.

7. В Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. (версия 9.2) са заложили стойности на показателите за изпълнение на мярка 21 - „брой стопанства, получаващи подкрепа“ за подмерки 21.1 и 21.2 и „брой подпомогнати МСП“ за подмярка 21.3 по приоритетни области. Прогнозираните стойности на показателите не са обвързани с реален разчет на потенциалните бенефициенти, което поставя под въпрос надеждността на отчетените резултати при измерване на изпълнението по показателите.

8. Кандидатстването за подпомагане по мерките е опростено - чрез подаване само на заявление по образец в Общинските служби по земеделие и Областните дирекции на Държавен фонд „Земеделие“. Изключение прави подмярка 21.3, за кандидатстването по която е необходимо представяне на допълнителни документи, с оглед постигане на максимална увереност относно допустимостта на кандидата, при съобразяване с принципа за намаляване на административната тежест и минимизиране на броя на документите.

Предоставянето на възможност за кандидатстване и по електронен път би улеснило земеделските производители и ускорило процеса на кандидатстване, с оглед разширяване на обхвата и стимулиране на по-голям интерес на участниците по мерките, което е и мнението на анкетираните в проведеното от Сметната палата маркетингово проучване.

За предоставяне на подпомагането не се прилагат критерии за подбор, не се изисква оценка на проектно предложение и наличието на голяма част от данните в Интегрираната система за управление и контрол на Държавен фонд „Земеделие“ или получаването им по служебен път, облекчава администрирането на мерките.

Условията и редът за предоставяне на подпомагането на земеделските производители и малките и средни предприятия, във връзка с преодоляване на последствията от COVID-19 не са достатъчно изчерпателни относно определянето на: начина на кандидатстване и комуникация; сроковете за изпълнение на отделните етапи при разглеждане на заявленията и тяхното одобряване; начина и срока за уведомяване на земеделските производители и малките и средни предприятия за резултатите от кандидатстването, в съответствие с изискванията на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове; срока за изплащане на помощта след извършване на административните проверки; реда за подаване на жалби и възражения. Пропуските в актовете, с които се регламентират условията и реда за подпомагане не осигуряват достатъчна яснота и предвидимост за кандидатите.

Допълването в контролните процедури към правилниците на дирекция „Договоряне за прилагане на мерки за развитие на селските райони“ и дирекция „Директни плащания“ на Държавен фонд „Земеделие“, на реда и начина относно предоставяне на подпомагането по мярка 21, които не са публични и достъпни за кандидатите, както и неприлагането на изискванията за уведомяване на кандидатите в съответствие с изискванията на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове, не осигурява достатъчна информираност за предприемане на правилни действия от засегнатите от кризата земеделски производители за участие по мерките и за защита на техните интереси.

9. При проверката на отхвърлените заявления за подпомагане към 31.03.2021 г., се установи:

9.1. Прилагана различна практика,

- от Общинските служби по земеделие при приемане и отразяване на заявленията по подмярка 21.1 в Интегрираната система за управление и контрол, която не съответства

²¹ ПМС № 248 от 3.09.2020 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на Държавен фонд "Земеделие" за 2020 г. за предоставяне на финансов ресурс за подобряване на ликвидността на земеделски стопани - животновъди, отглеждащи едри и дребни преживни животни, и картофопроизводители, отсрочили кредитите си и намиращи се в невъзможност да ги погасят заради възникналата пандемия от Covid-19, съгласно Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от Covid-19, обн., ДВ, бр. 79 от 8.09.2020 г., в сила от 02.09.2020 г.

на указанията, предоставени от Централно управление на Държавен фонд „Земеделие“ за прилагането на нова функционалност в интегрираната система. Това води до допълнително натоварване на служителите от Държавен фонд „Земеделие“, тъй като е необходимо да осъществяват допълнителни проверки на невалидни заявления;

- Областните дирекции на Държавен фонд „Земеделие“ при документиране на резултатите от проверките за окомплектованост и легитимност на заявленията за подпомагане, с което не се осигурява цялостно отразяване на резултатите от проверките.

9.2. Административните проверки на заявленията за подпомагане по подмерките на мярка 21 и схемата за държавна помощ са приключени в рамките на сроковете, определени съответно в Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 г. и Временната рамка на Европейската комисия.

9.3. Към 19.05.2021 г. уведомителни писма за отказ от финансиране от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ са изпратени само на част от кандидатите по мярка 21:

- кандидатите по подмярка 21.3 са уведомени за изплатената и отказаната финансова помощ;

- по подмярка 21.1 само 30 на сто от кандидатите, получили отказ за финансиране, са уведомени;

- по подмярка 21.2 не са изпратени уведомителни писма на нито един от кандидатите, заявленията на които са получили отказ от финансиране, тъй като не се изготвени и утвърдени образци²².

Липсата на утвърдени образци, не е основание за неизпълнение на изискванията на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове за уведомяване на кандидатите при отказ от финансиране.

10. Изплащането на финансовата помощ по подмерките на мярка 21 и погасяването на дължимите суми по получените кредити по схемата за държавна помощ е своевременно.

Общата стойност на изплатените средства по мярка 21 и прихванатите суми по схемата за държавна помощ е 131 996 095 лв. От тях 94 на сто са изплатени още през 2020 г., при краен срок – 30.06.2021 г.

11. От Управляващия орган на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. и от Държавен фонд „Земеделие“ е осигурено своевременно изпълнение на дейностите по мониторинг чрез регулярно докладване на информация за проследяване изпълнението на мерките за земеделските производители относно преодоляване на последствията от COVID-19. Спазени са нормативните изисквания за докладване на министъра на земеделието, храните и горите и Европейска комисия.

12. В резултат от приключените приеми общо по мярка 21 са подпомогнати 31 201 земеделски стопани/ малки и средни предприятия/ групи и организации на производители, на които е изплатена финансова помощ на стойност 79 440 273 лв., или са подпомогнати 91, 55 на сто от всички земеделски стопани/ малки и средни предприятия/ групи и организации на производители в страната, подали заявления за кандидатстване за подпомагане по мерките.

Изплатената финансова помощ на земеделски стопани/ малки и средни предприятия/ групи и организации на производители е 84 на сто от планираните публични разходи за мярка 21 в последно одобрената от Европейската комисия (версия 11.0) на Програмата за развитие на селските райони 2014–2020 г. Със стартиране, през м. май 2021 г., на нов прием по подмярка 21.1 с бюджет 14 716 793 лв., е предвидено усвояването на почти всички планирани разходи по мярка 21 (99,54 на сто).

По схемата за държавна помощ са прихванати суми по кредити на 1 732 земеделски стопани, на стойност 52 555 823 лв., или 93 на сто от предвидените средства за прилагане

²² Одитно доказателство № 2.7

на помощта. Предвид броя на земеделските стопани с погасени кредити спрямо тези, които имат право на подпомагане (с редовно отсрочени кредити към 27.11.2020 г.), е постигнат висок резултат при прилагането на схемата за държавна помощ.

13. До края на месец септември 2021 г. в областта на земеделието не са обсъждани други възможности за подпомагане по Временната рамка, както и не е предвидена друга мярка за разработване от Управляващия орган на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. във връзка с COVID-19.

През периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г. от Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ е осигурено ефективно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 предвид:

- предприетите навременни действия за създаване на условия и организация за одобряване на мерки за подпомагане на земеделските производители;*
- определянето на финансов ресурс за подпомагане;*
- високият относителен дял на одобрените и изплатените заявления за подпомагане спрямо подадените по мярка 21 и*
- постигнатият висок резултат при прилагането на схемата за държавна помощ.*

Преодоляването на пропуските, свързани с:

 - необвързването на разпределението на средствата по мярка 21 по приоритетни области и целевите стойности на индикаторите за изпълнение с потенциалните бенефициенти по мярката;*
 - недостатъчно изчерпателните правила за условията и реда за подпомагане;*
 - обособяването на самостоятелна рубрика за мерките, свързани с COVID-19 на електронните страници на отговорните за прилагането на мерките институции;*
 - неизпращането на уведомителни писма за отказ за подпомагане до кандидатите по различните мерки,*

ще осигури по-добра яснота, предвидимост и защита на интересите на кандидатите, надеждност на оценката на степента за изпълнение на показателите и максимално използване на средствата, предвидени за преодоляване на последствията от пандемията от COVID-19 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:

- министърът на земеделието, храните и горите - Десислава Жекова Танева от 15.05.2019 г. до 11.05.2021 г.;
- изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ - Васил Георгиев Грудев от 22.07.2019 г. до 10.06.2021 г.

Отговорността на Сметната палата се свежда до изразяване на обосновано заключение за ефективното и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 – мерки за подпомагане на земеделски производители“ за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

Одитът е извършен в съответствие с Рамката за професионални становища на Комитета за одитни стандарти на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ.

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Основание и причини за извършване на одита

1.1. Одитът е извършен на основание чл. 5, ал. 1, т. 3, чл. 6 от Закона за Сметната палата и в изпълнение на Заповед № ОД-03-01-013 от 16.10.2020 г., изменена със Заповед № ОД-03-01-016 от 30.11.2020 г. на заместник-председател на Сметната палата.

Планиран е за изпълнение в Програмата за одитната дейност на Сметната палата за 2020 г. като одитна задача № 338 и е извършен в Министерството на земеделието, храните и горите (МЗХГ) и Държавен фонд „Земеделие” (ДФЗ).

1.2. Непосредствено след началото на пандемията от COVID-19 се засили активността на международните организации на Върховните одитни институции (ВОИ) на страните във връзка с инициативи, насочени към засилване на ролята на ВОИ по повод предприеманите мерки от националните правителства за преодоляване на последиците от COVID-19 кризата и свързаните с това разходи.

Предприемат се решителни действия за укрепване на секторите на общественото здравеопазване и за смекчаване на социално-икономическите последици в Европейския съюз. Европейската комисия ангажира всички средства, с които разполага, за да помогне на държавите от ЕС да координират своите мерки, да предоставят обективна информация за разпространението на вируса и да полагат ефективни усилия за ограничаването му. За да се гарантира ефективен отговор от страна на Европейския съюз на кризата, свързана с пандемията от COVID-19, която засяга както Съюза, така и неговите партньори по света, Европейската комисия (ЕК) мобилизира редица инструменти.

Мерките, предприети от българското правителство за намаляване на тежестта от кризата за българските граждани и бизнеса, също ангажират значителен финансов ресурс с различни източници, в т. ч. чрез Програмата за развитие на селските райони (ПРСР 2014 – 2020 г.) и национално финансиране за мерките, насочени към подпомагане на земеделските производители.

2. Описание на обекта на одит

Обект на одит е ефективното и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19, предвидени за подпомагане на земеделски производители за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

Епидемичният взрив от COVID-19, който е тежка извънредна ситуация, засягаща общественото здраве, поражда сътресение за световната икономика и икономиката на Съюза. Координираният икономически отговор на държавите членки и институциите на ЕС е от решаващо приоритетно значение за смекчаването на отрицателните последици за икономиката на Европейския съюз. В тази връзка икономическото възстановяване и борбата с последиците, възникнали след пандемията от COVID-19 в земеделския сектор и хранително-вкусовата промишленост е неотложна краткосрочна нужда и основен приоритет на българската държава.

2.1. С оглед компенсиране на загубите, които земеделските стопани претърпяват, е извършено изменение в Регламент (ЕС) № 1305/2013²³, като е приет Регламент (ЕС) 2020/872 на Европейския парламент и Съвета от 24 юни 2020 г.²⁴. Въведена е нова извънредна и временна мярка, подпомагането по която осигурява спешна помощ за справяне с проблемите с ликвидността, които излагат на риск непрекъснатостта на селскостопанските дейности и на дейността на малките и средни предприятия,

²³ Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета (ОJ L 347, 20.12.2013, р. 487–548)

²⁴ Регламент (ЕС) № 2020/872 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2020 година за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 във връзка със специална мярка за предоставяне на извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) в отговор на избухването на COVID-19 (PE/17/2020/REV/1; OJ L 204, 26.6.2020, р. 1–3)

занимаващи се с преработка, предлагане на пазара или развитие на селскостопански продукти.²⁵

Подкрепата по извънредната мярка има за цел да осигури непрекъснатост на стопанската дейност на земеделски стопани и малки и средни предприятия (МСП). Предвидено е да осигури, от една страна, балансирано и ефективно насочване на финансовия ресурс по ПРСР 2014 – 2020 г. в съответствие със заложените стратегически цели и приоритети на национално и европейско ниво, и от друга – целево увеличение на подпомагането към земеделските стопани в България, посредством прилагането на извънредна мярка, с оглед насочването на свеж финансов ресурс към производителите, който да им помогне да преодолеят текущите трудности вследствие пандемията, и да им осигури запазване на дейността в условията на криза.

Подпомагането, което има за цел да гарантира конкурентоспособността на селското стопанство и жизнеспособността на земеделските стопанства, следва да бъде предоставено въз основа на обективни и недискриминационни критерии, за да може наличните ресурси да бъдат насочени по най-добър начин към бенефициентите, пострадали в най-голяма степен от кризата. Поради неотложността и изключителния характер на тази мярка е прието да се определи еднократна сума и срок за прилагане на мярката, имайки предвид принципа, че плащанията от Комисията се извършват в съответствие с бюджетните кредити и при условие, че е налично финансиране.²⁶

Извънредната мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ е включена в 8-мото изменение и допълнение на ПРСР 2014-2020 г., прието на писмена процедура на Комитета по наблюдение на ПРСР 2014-2020 г., проведена в периода 3 юли - 9 юли 2020 г. Изменението на ПРСР 2014-2020 г. е одобрено с Решение на Министерския съвет (РМС) № 505 от 21.07.2020 г. и е прието от ЕК на 27.08.2020 г.

2.2. За подпомагане на държавите членки за преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19, от Европейската комисия на 19.03.2020 г. е прието „Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19“, което пет пъти е допълвано и изменяно.²⁷ С Временната рамка е създадена възможност на държавите членки да предприемат бързи и ефективни действия за подпомагане, чрез разработване на временни мерки за държавна помощ за осигуряване на ликвидност и достъп до финансиране за предприятията, по-специално за МСП, които са изправени пред внезапен недостиг на средства по време на кризата от COVID-19, с оглед преодоляване на последиците. Временната рамка очертава целенасочена публична подкрепа, с оглед гарантиране достатъчна ликвидност на пазарите, за противодействие на щетите, нанесени на стопанските единици и запазване непрекъснатостта на икономическата дейност по време на разпространението на COVID-19, а и след това.²⁸

2.3. На национално ниво е приет Закон за мерките и действията по време на извънредното положение (ЗМДВИП), в сила от 13.03.2020 г., който урежда мерките и действията по време на извънредното положение на територията на Република България, както и тези за преодоляване на последиците след отмяната на извънредното положение.²⁹

²⁵ чл. 396 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Регламент (ЕС) 2020/872.

²⁶ Регламент (ЕС) № 2020/872 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2020 година за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 във връзка със специална мярка за предоставяне на извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) в отговор на избухването на COVID-19

²⁷ Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19 (2020/C 91 I/01) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:52020XC0320\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:52020XC0320(03)) 03.04.2020 г.; 08.05.2020; 29.06.2020; 13.10.2020 г. и 01.02.2021 г.

²⁸ Параграф 4 и Параграф 9 от Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID 19“, приета на 19.03.2020 г. от ЕК

²⁹ Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците (Загл. доп. – ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.) (обн., ДВ, бр. 28 от 24.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г., посл. изм. и доп., бр. 77 от 16.09.2021 г., в сила от 16.09.2021 г.)

Във връзка с въвеждането на новия Регламент (ЕС) 2020/872, от Народното събрание на Република България е приета промяна в Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП), с която е създадено правно основание министърът на земеделието, храните и горите да издаде наредба, в която да бъдат разработени механизъм и правила за изплащане на финансово подпомагане на земеделските стопани, засегнати от кризата.³⁰

В изпълнение на чл. 9а, т. 2 от ЗПЗП от министъра на земеделието, храните и горите е издадена Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и Малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г.³¹ При разпределението на средствата като основен критерий е приет размерът на направените допълнителни разходи по прилагане на протоепидемичните мерки в стопанствата, като за целта са използвани данни от браншови организации и официални източници на информация.

2.4. Подпомагането от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) за мярка 21 не трябва да надвишава 2 на сто от общия размер на участието на фонда в ПРСР 2014 - 2020 г.³² Общите публични разходи по мярка 21 възлизат на 106 321 096 лв.

По Временната рамка, с решение³³ от заседание на Управителния съвет (УС) на ДФЗ е приета схема за държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19“. С Постановление на Министерския съвет (ПМС) № 248 от 03.09.2020 г. са одобрени допълнителни разходи по бюджета на ДФЗ за 2020 г. за предоставяне на финансов ресурс за подобряване на ликвидността на земеделски стопани в размер на 56 580 000 лв. Помощта се предоставя под формата на директна субсидия за ликвидност за покриване на дължимите суми по главница и лихва по кредити, предоставени от ДФЗ.

От УС на ДФЗ са взети решения за предоставяне на държавни минимални помощи (de minimis), под формата на субсидии от фонда на основание Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функциониране на Европейския съюз³⁴. Предназначени са за определени преработвателни предприятия и търговски обекти във връзка с изкупуване и продажба на селскостопански продукти, а не са насочени пряко към земеделските производители. С предоставените помощи се цели да се даде възможност предприятията да бъдат допълнително стимулирани в осъществяване на процесите в тяхната дейност, с което се очаква постигане на положителен ефект и върху производителите на първична земеделска продукция.

2.5. 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 продукция от риба и аквакултури) обхваща и всички изпълнители на земеделска дейност в земеделски стопанства, разположени на територията на страната.³⁵ Съгласно Закона за

³⁰ Чл. 9а, т. 2 от ЗПЗП, изм. – ДВ, бр. 63 от 17.07.2020 г.

³¹ Наредба № 2 от 5.08.2020 г. за прилагане на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г. (издадена от министъра на земеделието, храните и горите, обн., ДВ, бр. 70 от 7.08.2020 г., в сила от 7.08.2020 г., доп., бр. 77 от 1.09.2020 г., в сила от 1.09.2020 г., изм. и доп., бр. 33 от 20.04.2021 г., в сила от 20.04.2021 г.)

³² Чл. 59, параграф 6а от Регламент (ЕС) № 1305/2013

³³ Протокол № 165 от 03.09.2020 г. от заседание на Управителния съвет на Държавен фонд „Земеделие“

³⁴ Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis (текст от значение за ЕИП)

³⁵ 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 продукция от риба и аквакултури, предназначена за продажба.

подпомагане на земеделските производители³⁶, „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,³⁷ 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.

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.

³⁶ § 1, т. 24 от Допълнителните разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители, Обн., ДВ, бр. 58 от 22.05.1998 г., бр. 98 от 13.12.2019 г., в сила от 13.12.2019 г., изм., бр. 21 от 13.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г., изм. и доп., бр. 63 от 17.07.2020 г.

³⁷ чл. 2 от Регламент № 73 от 2009 г. и чл. 4 от Регламент № 1307 от 2013 г.

ОДИТЕН ОБХВАТ И ПОДХОД

1. Цели на одита

В съответствие с общите цели на одита на изпълнението, определени в Рамката за професионални становища, издадена от Комитета за професионални стандарти на Международната организация на върховните одитни институции – ИНТОСАЙ, настоящият одит има за цел да извърши и предостави на законодателната и изпълнителната власт, на ръководствата на Министерството на земеделието, храните и горите и на Държавен фонд „Земеделие“, както и на други заинтересовани страни:

1.1. Обективна оценка на своевременността на предприетите действия за идентифициране, планиране и изпълнение на мерки за земеделските производители с цел преодоляване на последствията от пандемията COVID-19, проследяване и докладване на напредъка и осигуряване на публичност;

1.2. Независима и обективна оценка за ефективността и прозрачността при използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19, чрез мерки за подпомагане на земеделските производители;

1.3. Препоръки за подобряване на ефективността на взетите управленски решения, планираните и изпълнени въз основа на тях мерки и действия за преодоляване на последствията от кризи с аналогичен характер и мащаб, с оглед да се подпомогнат ръководствата на одитираните обекти.

2. Обхват на одита

Одитираният период е от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

2.1. Настоящият одит дава отговор на следния **основен одитен въпрос**:

Ефективно и прозрачно ли са използвани публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.?

Първи специфичен въпрос /одитен въпрос от II ниво/: Създадени ли са условия за ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за земеделските производители?	Подвъпроси /одитен въпрос от III ниво/: Предприети ли са своевременни действия за идентифициране и одобряване на подходящи мерки за подпомагане?
	Подвъпроси /одитен въпрос от III ниво/: Разработен ли е подходящ дизайн на мерките за предоставяне на подпомагането?
Втори специфичен въпрос /одитен въпрос от II ниво/: Подпомагането на земеделските производители допринася ли за постигане на целите на мерките за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19?	Подвъпроси /одитен въпрос от III ниво/: Ефективна ли е организацията за изпълнение на процедурите по одобрените мерки и предоставяне на подпомагането?
	Подвъпроси /одитен въпрос от III ниво/: Извършен ли е ефективен мониторинг върху изпълнението на мерките за подпомагане на земеделските производители?
	Подвъпроси /одитен въпрос от III ниво/: Подпомагането на земеделските производители допринася ли за постигане на очакваните ефекти от изпълнението на мерките?

2.2. В обхвата на одитната задача са включени анализ и оценка на³⁸:

- предприетите действия за идентифициране и одобряване на подходящи мерки за подпомагане на земеделските производители и малките и средни предприятия (МСП);
- разработването на дизайн на мерките за предоставяне на подпомагането;
- ефективността на организацията за изпълнение на процедурите по одобрените мерки и предоставяне на подпомагането;
- извършването на мониторинг върху изпълнението на мерките за подпомагане на земеделските производители и МСП;

³⁸ Приложение № 1

- резултатите от подпомагането на земеделските производители и МСП за постигане на очакваните ефекти от изпълнението на мерките.

3. Одитни критерии

Критериите и показателите за оценка на изпълнението на предприетите действия за ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г. са представени в приложение към одитния доклад.³⁹

4. Одитна методология

4.1. Одитен подход

При изпълнение на одитната задача е ползвана комбинация от резултатно-ориентиран и системно-ориентиран одитен подход.

Резултатно-ориентиращият подход се използва за установяване постигането на целите от използваните публични средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за земеделските производители, за наблюдение и докладване на резултатите.

Системно-ориентиращият подход е приложен за проверка на действието на контролните системи при изготвяне на дизайна на мерките, спазването на условията и процедурите за предоставяне на подпомагането.

4.2. Методи и техники за събиране и анализ на данни и информация и за получаване на одитни доказателства

За събиране на данни и информация са ползвани:

- проучване на публично достъпна информация и данни и документи;
- писмено изискване и проучване на информация, данни и документи за служебно ползване, включително относно изпълнението на мерките за подпомагане, въз основа на нестатистическа одитна извадка, формирана на случаен принцип за подбор на извадковите единици;
- провеждане на интервюта с длъжностни лица;
- писмено задаване на въпроси и
- маркетингово изследване, извършено от външен изпълнител за установяване на осигуреността на потенциалните бенефициенти с актуална информация при оповестяване на мерките за подпомагане, както и за удовлетвореността на подпомогнатите земеделски производители от размера и навременността на подкрепата.

Методите за обработване на събраната информация са обобщаване и систематизиране на събраните данни и информация по изследвани критерии и показатели, анализ и сравнителен анализ.

³⁹ Приложение № 1

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

I. Условия за ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за земеделските производители

1. Действия за идентифициране и одобряване на подходящи мерки за подпомагане

1.1. Осигуряване на информация и оценка на въздействието на пандемията COVID-19 върху сектор „Земеделие“

Непосредствено след избухването на пандемията от COVID-19 и обявеното извънредно положение с решение на Народното събрание на Република България от 13.03.2020 г., от министъра на земеделието, храните и горите на 23.03.2020 г. със заповед е създаден Оперативен щаб с цел да координира дейностите и обмена на информация, свързани с разпространението на COVID-19, да осигурява постоянна комуникация с браншовите организации и да предлага мерки и действия, съобразно конкретната ситуация. На Оперативния щаб е възложено ежеседмично и при възникнала необходимост да докладва на министъра актуална информация, в т. ч. и за конкретни мерки и предложения за отговор на пандемията.⁴⁰ Въз основа на данните от Оперативния щаб, дирекция „Връзки с обществеността и протокол“ в МЗХГ, при необходимост, дава публичност на информацията.

За периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г. представяната ежеседмична актуална информация от Оперативния щаб на министъра на земеделието, храните и горите не съдържа предложения за мерки за подпомагане дейността на земеделските производители в условията на икономически трудности, предизвикани от пандемията COVID-19. Докладвана е ежеседмична информация за производството, реализацията и пазара на земеделски продукти и изменението на цените на основни хранителни продукти. Оперативният щаб е заседавал неприсъствено, чрез обмен на кореспонденция по електронна поща.⁴¹

Министърът на земеделието, храните и горите предприема своевременни действия за осигуряване и обмен на информация за оценка на въздействието на пандемията COVID-19 върху сектора като създава още през март 2020 г. Оперативен щаб, със задача да осигурява постоянна комуникация с браншовите организации и да координира дейностите по обмена на информация. Създаването на щаб е важна стъпка за своевременно идентифициране и обосноваване на подходящи мерки за подпомагане в сектор „Земеделие“, съобразно ефекта от въвежданите ограничения във връзка с COVID - 19.

1.2. Мерки на правителството за осигуряване на основни групи храни, произведени на територията на Република България, в търговските обекти, представляващи вериги от магазини

С оглед минимизиране на последствията от COVID-19 и за запазване производството и търговията на местни хранителни продукти на национално ниво са предприети бързи временни мерки. Първите национални икономически мерки, с въздействие и върху земеделските производители са предприети чрез приемане на ПМС № 70 от 14.04.2020 г. за осигуряване на основни групи храни, произведени на територията на Република България, във веригите от магазини, представляващи търговски обекти. Постановлението е прието на основание чл. 16а, ал. 1 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от

⁴⁰ Одитно доказателство № 1.1.4

⁴¹ Одитно доказателство № 1.1.5

13.03.2020 г. и за преодоляване на последиците⁴², и се прилага до 31.12.2020 г. С мерките от ПМС № 70 от 2020 г. търговските обекти, представляващи вериги от магазини и разполагащи с обекти в повече от три административни области на територията на страната, се задължават да:

а) обособяват места, в които се предлагат мляко и млечни продукти от българско сурово мляко; риба и рибни продукти; прясно месо и яйца, както и други хранителни продукти, произведени от регионални производители, които са регистрирани съгласно чл. 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители, или притежават обект за производство, регистриран съгласно чл. 12 от Закона за храните.

б) обозначават местата за продажба по подходящ начин, от който да се вижда, че предлаганите продукти са регионално производство;

в) закупуват хранителните продукти директно от регионалните производители, като от тях не се изискват плащания във връзка с предлагането на продуктите за продажба.⁴³

г) заплащат закупените продукти да се извършва до 14 дни от предаването им от производителя на търговеца и след представяне и приемане от страна на търговеца на съответната фактура за доставка;

д) предлагат количества от мляко и млечни продукти, произведени изцяло от българско сурово мляко, да бъдат не по-малко от 90 на сто от целия асортимент от мляко и млечни продукти, предлаган в обекта.

Компетентни органи, отговорни за прилагането на постановлението са МЗХГ, Областните дирекции „Земеделие“ към министъра на земеделието, храните и горите и Българска агенция по безопасност на храните (БАБХ).

От МЗХГ са разработени Насоки за взаимодействие, комуникация и координация между структурни звена на МЗХГ, Областните дирекции „Земеделие“, Областните дирекции по безопасност на храните към БАБХ, регионални производители и търговските обекти, с цел по-добро взаимодействие и координация между отговорните структурни звена, регионалните производители и търговските обекти и улесняване прилагането на постановлението.⁴⁴

На 22.12.2020 г. министърът на земеделието, храните и горите със своя заповед⁴⁵ създава електронна работна група в рамките на Националния съвет по горите, включващ като членове представители на отговорните структурни звена, на браншовите организации, сдружения, неправителствени организации и търговските вериги. Работната група има за задача да изработи добри практики за подкрепа на българското производство и улесняване на достъпа на българските потребители до местна и устойчива продукция. Целта на добрите практики е да бъдат събрани на едно място положителни примери за добро партньорство между бизнес оператори, които осъществяват производство, преработка и дистрибуция на храни на територията на страната за предоставяне на свежи продукти на крайния потребител, включително бърз и лесен достъп до тях. Предложените добри практики не са задължителни за прилагане.⁴⁶

На 31.12.2020 г., от пет търговски вериги, на доброволен принцип, е подписан „Меморандум за приемане и изпълнение на общи мерки в подкрепа на българските производители и създаване на възможности за реализация на техни продукти чрез магазините на търговците на дребно на храни и хранителни продукти, опериращи на територията на Република България“.⁴⁷ Документът е със срок на изпълнение една година,

⁴² Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13.03.2020 г. и за преодоляване на последиците (обн., ДВ, бр. 28 от 24.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г., посл. изм. и доп., бр. 77 от 16.09.2021 г., в сила от 16.09.2021 г.)

⁴³ <https://coronavirus.bg/bg/243>, Обн. ДВ. бр. 37 от 21 Април 2020г., изм. ДВ. бр. 40 от 5 Май 2020г., изм. и доп. ДВ. бр. 54 от 16 юни 2020 г.) в сила от 21.04.2020 г. и се прилага до 31.12.2020 г.

⁴⁴ Одитно доказателство № 1.1.5; Одитно доказателство № 1.2.3

⁴⁵ Одитно доказателство № 1.1.5

⁴⁶ Одитно доказателство № 1.1.4; Одитно доказателство № 1.2.3; Одитно доказателство № 1.1.5

⁴⁷ <https://www.moderntrade.bg/2021/01/blog-post.html>

като при необходимост може да бъде продължено неговото действие. Страните по меморандума декларират своето намерение да продължават да подкрепят българските производители, в частност средните и малките регионални производители, предлагащи качествена и отговаряща на потребителското търсене и предпочитания продукция чрез предприемане и изпълнение на девет мерки, част от които са:

а) осигуряване на място в търговската площ на магазините за продажба на дребно за предлагане на храни и хранителни стоки с български произход и/или произведени от български производители и от регионални производители;

б) осигуряване на подходящо обозначаване на хранителните стоки с български произход и/или произведени от български производители и от регионални производители;

в) осигуряване на реални площи от територия във връзка с организиране на мероприятия от страна на регионални производители (фермерски пазари, събития и др.);

г) договаряне на по-кратък срок за плащане за регионални производители.⁴⁸

Със заповед на министъра на земеделието, храните и горите от 10.02.2021 г., е утвърден, предложения от създадената работна група, документ „Добри практики за подкрепа на производството на основни групи храни от български производители и улесняване на достъпа на потребителите до местна и устойчива продукция“.

Предприемането на действия от страна на правителството за преодоляване на затрудненията в реализацията на основни хранителни продукти и за съкращаване на сроковете за заплащане на продадената продукция от търговеца на производителя е своевременно и адекватно, има позитивен ефект върху регионалните производители, в т. ч. земеделските, като създава възможности за по-бърза реализация на продукцията и предотвратява забавянето на нейното заплащане от страна на търговците. Инициативата за идентифициране и представяне на „Добри практики за подкрепа на производството на основни групи храни от български производители и улесняване на достъпа на потребителите до местна и устойчива продукция“ може да окаже благоприятен дългосрочен ефект върху подобряване на достъпа на крайния потребител до свежи български продукти, чрез подобряване на партньорството между участващите субекти в сектора.

1.3. Предприети действия за идентифициране на ефектите, породени от COVID-19 и въвеждане на мерки за извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малките и средни предприятия

За преодоляване на преките и косвените последици, от страна на Република България още през месец март 2020 г. стратира формулиране на предложение до ЕК за извънредна мярка COVID-19 и е мотивирана необходимостта да се даде възможност за отваряне на хоризонталния регламент на ЕС, по който може да се извърши подпомагане. По това време решението на ЕК е за извънредна подкрепа в сектор „Земеделие“, което се базира само на административни мерки - създадена възможност за плащане на по-висока авансова субсидия по директните плащания, а част от заложените проверки да се спестят с цел неразпространение на пандемията⁴⁹.

Страните членки на ЕС постигат съгласие и се въвежда целева извънредна мярка за подкрепа на земеделските стопани и малките и средни предприятия (МСП), особено засегнати от пандемията, финансирана със средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (2 на сто от участието на Фонда в Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г.). Подкрепата цели да се предостави спешна помощ на земеделските производители и МСП, които се занимават с преработка, търговия или развитие на селскостопански продукти, за да се осигури непрекъснатост на тяхната стопанска дейност в условията на пандемията.

⁴⁸ <https://www.moderntrade.bg/2021/01/blog-post.html>

⁴⁹ <https://www.dfz.bg/bg/prescentar/interviuta/-covid>

В процеса на обсъждане на проект на регламент за предоставяне на извънредно временно подпомагане от ЕЗФРСР в отговор на избухването на COVID-19⁵⁰, Оперативният щаб инициира събирането на оперативна информация от браншовите организации и подготовката на анализ за последиците от кризата с COVID-19 върху аграрния сектор, както и за определяне на подход за разпределение на разполагаемия ресурс за прилагане на извънредната мярка, предвидена с изменение в Регламент (ЕС) № 1305/2013⁵¹, ⁵². В резултат е изготвен „Анализ на влиянието на пандемията от COVID-19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея“, който служи за основа при подготовката на извънредната мярка.⁵³ Анализът е разработен от дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ в МЗХГ и е публикуван на електронната страница на МЗХГ.⁵⁴ При неговото изготвяне е ползвана информация за отражението на пандемията върху аграрния сектор за периода от м. март до м. юни 2020 г.⁵⁵

Идентифицирани и анализирани са проблемите, породени от кризата от COVID-19, която нарушава нормалното функциониране на цялата верига на доставка на храни, създава икономически затруднения в селскостопанския сектор и води до липса на ликвидност за земеделските производители и предприятията за преработка и маркетинг на селскостопански продукти, в резултат от допълнителните разходи за прилагане на задължителните противоепидемични мерки и осигуряване на безопасни условия на труд в производствените обекти. Като особено чувствително на кризата е представено производството на продукти с висока добавена стойност, трудоемки и с кратък срок на съхранение, като плодове и зеленчуци, месо, млечни продукти, риба и рибни продукти. Селскостопанският сектор е изправен пред предизвикателства, като забавен или невъзможен износ, труден достъп до работна ръка, промяна в потребителските нагласи, нарушения във веригите на доставка на суровини и при реализацията на крайните продукти, поради ограничаването на свободата на движение.

В анализа е извършена оценка на:

- изменението на приходите от основните селскостопански продукти, за периода от м. март до м. юни 2020 г., в сравнение със същия период на 2019 г.;
- последиците от кризата с COVID-19 върху земеделието и производството на храни в страната и определяне на подход за обективно и справедливо разпределение на разполагаемия ресурс по извънредната мярка.

Кризата, породена от пандемията COVID-19 се отразява негативно на всички производствени направления в земеделието и преработвателния сектор, като с цел осигуряване на непрекъснатост на стопанска дейност, е препоръчано да бъдат подкрепени всички направления на селското стопанство, както и МСП, занимаващи се с преработка и предлагане на пазара на селскостопански продукти. Отчетен е фактът, че в повечето сектори за периода на извършване на анализа активният селскостопански сезон не е приключен, поради което е рано да се направи цялостна оценка за икономическите загуби⁵⁶ за земеделските производители.⁵⁷

Анализът представя извършени разчети, основани на данни на среден брой животни/ среден размер на площи и средна заетост в стопанствата в различните производствени направления и групи стопанства, които са илюстрирани в таблици по

⁵⁰ Регламент (ЕС) 2020/872 на Европейския парламент и на Съвета от 24.06.2020 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 във връзка със специална мярка за предоставяне на извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) в отговор на избухването на COVID-19

⁵¹ Чл. 396 от Регламент (ЕС) 2020/872 на Европейския парламент и на Съвета от 24.06.2020 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 във връзка със специална мярка за предоставяне на извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) в отговор на избухването на COVID-19

⁵² Одитно доказателство № 1.1.3; Одитно доказателство № 1.1.6

⁵³ Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 1.1.6; Одитно доказателство № 1.2.2

⁵⁴ https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2020/10/06/analiz_vzdeistvie-covid-19.pdf

⁵⁵ Одитно доказателство № 1.1.3

⁵⁶ от нереализирана продукция, от влошена пазарна конюнктура и др.

⁵⁷ Одитно доказателство № 1.1.1

отделните подсектори. От разчетите е направен извод, че обективен критерий за разпределението на средствата за компенсация на извънредните разходи, свързани с прилагането на мерките за ограничаване на разпространението на COVID-19, е подкрепата да бъде съобразена с допълнителните разходи на един зает и с броя на животните/размера на площите. Това означава, че плащането следва да бъде диференцирано по групи стопанства, с оглед адекватна компенсация на стопанствата в различните групи.⁵⁸ С оглед осигуряване на максимално достоверни данни за допълнително направените разходи от земеделските стопанства и МСП, от МЗХГ е извършено анкетно проучване сред земеделските производители и преработвателните предприятия, което е база за разработване на методология за изчисляване на размера на подпомагането по мярката.⁵⁹

За предприятията, преработващи селскостопанска продукция⁶⁰, в анализа се предлага възможност за по-гъвкав подход при избиране на вида на плащането, което да се получи с подкрепата, с оглед достигане до най-широк кръг стопански оператори, осигуряване на тяхната финансова стабилност и съхраняване на капацитета им за изкупуване и преработка на земеделска продукция. Предложенията са свързани с:

- предприятия, регистрирали съществен спад на оборота си за периода на извънредното положение над определен праг, спрямо същия период на предходната година, които да получат помощ, представляваща процент от стойността на декларираните приходи/доходи от реализация на преработени селскостопански продукти за 2019 г.;

- предприятия, които не отчитат понижение на оборота, да бъдат подпомогнати с плащане на едно заето лице за направените от тях допълнителни разходи за спазване на санитарно-хигиенните изисквания и осигуряване на безопасни условия на труд. Взето е под внимание, че всички оператори извършват извънредни разходи за изпълнение на задължителните противоепидемични изисквания и за преодоляване на предизвикателствата, свързани с недостиг на работна ръка, което оказва влияние върху икономическата устойчивост на отделните оператори и сектора като цяло.⁶¹

От МЗХГ е предприета своевременна и спешна реакция за наблюдение на ефектите, породени от COVID-19 като е сформирани Оперативен щаб и по негова инициатива е извършен анализ на влиянието на пандемията върху аграрния сектор. Независимо от предприетите мерки, съществува риск от недостатъчно реално и прецизно анализиране на ситуацията и определяне на подхода за разпределение на средствата по извънредната мярка, поради непредвидимостта на пандемията, нейното развитие и въздействие.

1.4. Извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони на земеделските стопани и малките и средни предприятия, които преработват селскостопански продукти

На 24.06.2020 г., с изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013⁶² се създава възможност за извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, като държавите членки могат да насочват налични средства по своите програми за развитие на селските райони за подкрепа на земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата COVID-19. С регламента е поставено ограничение подпомагането да не надвишава 2 на сто от общия размер на участието на ЕЗФРСР в ПРСР 2014 – 2020 г.⁶³ Подпомагането трябва да е под формата на еднократно платима сума, която следва да бъде изплатена до 30.06.2021 г. въз основа на заявленията за подпомагане, одобрени от компетентния орган Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция (ДФЗ-РА) до

⁵⁸ Одитно доказателство № 1.1.1

⁵⁹ Одитно доказателство № 1.1.1

⁶⁰ 1489 са МСП през 2018 г. по данни на НСИ

⁶¹ Одитно доказателство № 1.1.1

⁶² Чл. 396 от Регламент (ЕС) 2020/872 на Европейския парламент и на Съвета от 24.06.2020 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 във връзка със специална мярка за предоставяне на извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) в отговор на избухването на COVID-19

⁶³ Чл. 59, параграф 6а Регламент (ЕС) № 1305/2013

31.12.2020 г. Определения максимален размер на подпомагането не трябва да надвишава 7000 евро за земеделски стопани и 50 000 евро за МСП. С Регламент (ЕС) 2020/2220 от 23.12.2020 г.⁶⁴ е удължен срокът за прилагане на извънредната мярка и е определено помощта да бъде изплатена до 31.12.2021 г. въз основа на заявленията за подпомагане, одобрени от компетентния орган до 30.06.2021 г.⁶⁵

На основата на изготвения „Анализ на влиянието на пандемията от COVID-19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея“, иницииран от Оперативния щаб, Управляващия орган (УО) на ПРСР 2014 – 2020 г. изготвя предложение за включване на извънредна мярка COVID-19 в програмата. Предложението съдържа обосновка, основните параметри за мярка COVID-19 (вид подкрепа, допустими кандидати, допустими за подпомагане дейности, информация за финансова помощ) и критериите, въз основа на които ще се извърши разпределение на предвидените средства.⁶⁶ Подпомагането по мярката е насочено към земеделски стопани и МСП, които преработват селскостопански продукти, включени в приложение I към ДФЕС или на памук, с изключение на рибни продукти. Целта е осигуряване на непрекъснатост на стопанската им дейност и е планирано подпомагането да се предоставя под формата на еднократно плащане. Предложението предвижда мярката да се реализира чрез три подмерки, в зависимост от вида на допустимите кандидати - земеделски стопани и МСП. Обособяването на трите подмерки се основава на спецификата на отделните сектори за подпомагане и характера на производствения процес в стопанствата.⁶⁷

Предложението е с оглед оптимизирано използване на остатъчния финансов ресурс по мерки от ПРСР 2014 – 2020 г. и се свежда до ангажиране на остатъчни средства по мерки, с вече стартирали приеми и прехвърляне на средства от нестартирала подмярка 7.3 „Широколендова инфраструктура, включително нейното създаване, подобрене и разширяване“ към мярката за извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19⁶⁸:

Таблица № 1			
Стартирали и нестартирали мерки/ подмерки,	Индикативни бюджети - в евро		Суми, извадени от ПРСР в евро, средства от ЕЗФРСР
	Индикативен бюджет на подмярката съгласно Седмо изменение на ПРСР в евро, средства от ЕЗФРСР	Индикативен бюджет на подмярката съгласно Седмо изменение на ПРСР в евро, общо публични средства	
Подмярка 4.1.2. „Инвестиции в земеделски стопанства по Тематична подпрограма за развитие на малки стопанства“	21 485 302	25 276 826	16 895 302
Подмярка 4.2.2 „Инвестиции в преработка/маркетинг на селскостопански продукти по Тематичната подпрограма“	1 432 353	1 685 121	1 262 353
Подмярка 6.3 „Стартова помощ за развитието на малки стопанства“	56 903 500	66 945 294	2 550 000
Подмярка 7.3. „Широколендова инфраструктура, включително нейното създаване, подобрене и разширяване“	25 500 000	30 000 000	25 500 000
Общо ПРСР 2014 – 2020 г.	2 366 716 968	2 896 147 918	46 207 655

⁶⁴ Регламент (ЕС) № 2020/2220 на Европейския парламент и на Съвета от 23.12.2020 г. за определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането от ЕЗФРСР и ЕФГЗ през 2021 и 2022 г. и за изменение на Регламенти (ЕС) № 1305/2013, № 1306/2013 и № 1307/2013 г. по отношение на ресурсите и прилагането през 2021 и 2022 г. и Регламент (ЕС) № 1308/2013 по отношение на ресурсите и разпределението на това подпомагане през 2021 г. и 2022 г.

⁶⁵ чл. 7, § 8 на Регламент 2020/2220 се изменя чл. 39 б, § 4 на Регламент (ЕС) № 1305; <https://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/>

⁶⁶ Одитно доказателство № 1.1.1

⁶⁷ Одитно доказателство № 1.1.1

⁶⁸ Одитно доказателство № 1.1.1

Спрямо общия бюджет на ПРСР 2014 – 2020 г. - средства от ЕЗФРСР	1, 9523 %
Източник: УО на ПРСР 2014 – 2020 г.	

Общият размер на финансирането от ЕЗФРСР за извънредната мярка е 46 207 655 евро и представлява 1, 9523 на сто от ЕЗФРСР в общия бюджет на ПРСР 2014 – 2020 г., което е в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) № 1305/2013.⁶⁹ При планиран интензитет на ЕЗФРСР от 85 на сто⁷⁰, общият размер на публичните средства за реализация на мярката е 54 361 947 евро, или 106 321 096 лв., в т. ч. 90 372 932 лв. от ЕЗФРСР и 15 948 164 лв. национално съфинансиране.⁷¹

Предложението за механизъм за подпомагане и за разпределение на средствата по подмерки на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия (МСП), които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ се основава на следните критерии:

- приоритизиране на сектори, които са идентифицирани като сектори в затруднение, най-засегнати сектори и такива, които изпитват най-големи проблеми с ликвидността, поради прилагане на мерките за ограничаване на разпространението на пандемията;

- извършени допълнителни разходи за осигуряване на безопасни условия за осъществяване на дейността на стопанските субекти;

- загуби за стопанските субекти от затруднена реализация, ограничено търсене на продукцията, спад на цените.

УО на ПРСР 2014 – 2020 г. предлага , съобразено с резултатите от анализа, основен критерий при разпределението на средствата да бъде размерът на направените допълнителни разходи по прилагане на противоепидемичните мерки в стопанствата, като за целта са използвани данни от браншови организации и официални източници на информация.⁷²

Включването на извънредни мерки в ПРСР 2014 – 2020 г. за предоставяне на извънредна временна подкрепа за земеделски стопани и МСП, засегнати от COVID-19, е обсъждано на работна среща на 03.07.2020 г. в рамките на Тематичната работна група (ТРГ), определена във връзка с програмирането на ПРСР 2014-2020. Дискутирана е концепцията на всяка една от трите подмерки относно допустимост на кандидати, дейности и сектори за подпомагане, бюджет, ставка за изчисление на помощта, информационна система за кандидатстване и др., като са отразени и дадените за преразглеждане от ЕК конкретни аспекти от концепцията.⁷³ В състава на ТРГ са включени представители на национални, регионални и местни власти, икономически и социални партньори, неправителствени организации, гражданското общество и други организации, т. е. *проведено е широко обществено обсъждане*.⁷⁴

Изменението на ПРСР 2014-2020 г. е разгледано, съгласувано и одобрено на писмена процедура на Комитета по наблюдение (КН) на ПРСР 2014 - 2020 г., проведена в периода 03 - 09.07.2020 г. Одобреното предложение за осмо изменение на ПРСР 2014-2020 г. включва въвеждане на специфична мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ и разработване на три подмерки в зависимост от вида на допустимите кандидати:

⁶⁹ Чл. 59, параграф 6а Регламент (ЕС) № 1305/2013

⁷⁰ Одитно доказателство № 1.1.1 - т. 10.3.17 от ПРСР 2014 - 2020 г.

⁷¹ Одитно доказателство № 1.1.1

⁷² Одитно доказателство № 1.1.1

⁷³ Одитно доказателство № 1.1.1

⁷⁴ Одитно доказателство № 1.1.1 - т. 16, т. 16.7 от ПРСР 2014-2020 г.

Подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1“⁷⁵

Подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2“⁷⁶

Подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия и признати групи и организации на производители COVID 3“⁷⁷

Хронологичните действия, предприети от отговорните органи в МЗХГ, за идентифициране, изготвяне на предложение, одобряване и изменение на мярка за извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия са представени в следната таблица:⁷⁸

Таблица № 2		
Предприети действия	Отговорни органи	Дата
Създаден Оперативен щаб	министър на земеделието, храните и горите	Заповед № РД09-320 от 23.03.2020 г.
Изготвен „Анализ на влиянието на пандемията от COVID-19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея“	дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ в МЗХГ	в периода от м. март до м. юни 2020 г.
Изготвяне на предложение за включване на специфична мярка с три подмерки в ПРСР 2014 – 2020 г.	Управляващ орган на ПРСР 2014 – 2020 г.	в началото на м. юли 2020 г.
Одобряване на предложението за включване на специфична мярка с три подмерки в ПРСР 2014 – 2020 г.	Комитет за наблюдение на ПРСР 2014 – 2020 г.	Писмена съгласувателна процедура, проведена в периода от 03 до 09.07.2020 г.
Искане до Европейска комисия за одобрение на изменение на ПРСР 2014 – 2020 г.	Управляващ орган на ПРСР 2014 – 2020 г.	17.07.2020 г.
Одобряване на 8-мо изменение на ПРСР 2014 – 2020 г.	Министерския съвет	РМС № 505 от 21.07.2020 г.
Представяне на финална версия 8-мо изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. за одобряване от ЕК	УО на ПРСР 2014 – 2020 г.	05.08.2020 г.
Одобряване на 8-мо изменение на ПРСР 2014 – 2020 г.	Европейска комисия	Решение С (2020) 5639 от 12.08.2020 г.
Одобряване на 10-то изменение на ПРСР 2014 – 2020 г.	Европейска комисия	Решение С (2021) 1129 от 16.02.2021 г.
Изготвен проект на 11-то изменение на ПРСР 2014 – 2020 г.	Управляващ орган на ПРСР 2014 – 2020 г.	Предложението за изменение, одобрено на 16 заседание на КН на ПРСР 2014-2020 г. е изпратено за първи път на ЕК на 30.03.2021 г.
Източник: МЗХГ		

След включването на мярка 21 в ПРСР 2014 – 2020 г. от УО на програмата са направени две предложения за изменение на мярката, от които едното предложение е одобрено с 10-то изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. и е във връзка с промяна във финансовия план на мярка 21. Второто предложение, за 11-то изменение на програмата, е свързано отново с промяна във финансовия план на мярка 21, допълване на текстове по подмярка 21.1 в частта на бенефициентите и условията за допустимост по подмярката. Към 16.07.2021 г. 11-то изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. е в процес на одобрение от ЕК.⁷⁹

Регламентът, с който се изменя Регламент (ЕС) № 1305/2013 и се създава нова извънредна мярка за предоставяне на временно подпомагане от ЕЗФРСР в отговор на

⁷⁵ подмярка 21.1 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1" – за земеделски стопани, извършващи дейност в секторите "Растениевъдство" за културите от приложение № 1, "Животновъдство" (говеда, биволи, овце и кози) и/или "Пчеларство"

⁷⁶ подмярка 21.2 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2" – за земеделски стопани, извършващи дейност в сектор "Растениевъдство" за селскостопански култури, различни от тези в приложение № 1, и/или сектор "Животновъдство" (свини и птици)

⁷⁷ подмярка 21.3 "Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3" – за микро-, малки и средни предприятия, преработващи селскостопански продукти, включени в Приложение I към Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и признати групи и организации на производители

⁷⁸ Одитно доказателство № 1.1.5; Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 1.1.6

⁷⁹ Одитно доказателство № 1.1.4; Одитно доказателство № 1.1.6

COVID-19, е приет в края на м. юни 2020 г., или три месеца след възникването на пандемията. От отговорните органи в МЗХГ са предприети своевременни, адекватни и последователни действия за изготвяне на:

- анализ на влиянието на пандемията от COVID-19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея, който служи за база при подготовката на мярка за извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малките и средни предприятия;

- предложение за включване на извънредната мярка в ПРСР 2014 – 2020 г., и за одобряване от КН на ПРСР 2014 – 2020 г. и Европейската комисия на изменението на програмата с включване на предложената мярка,

с което са създадени условия за своевременно изпълнение на мярка 21 от ПРСР 2014 - 2020 г. и изплащане на подпомагането.

1.5. Мерки по Временната рамка в областта на държавни помощи за подкрепа на икономиката в условията на COVID-19

С приетата на 19.03.2020 г. от ЕК Временна рамка⁸⁰ е създадена възможност на държавите членки да предприемат бързи и ефективни действия за подпомагане, чрез разработване на временни мерки за държавна помощ за осигуряване на ликвидност и достъп до финансиране за предприятията, по-специално за МСП, които са изправени пред внезапен недостиг на средства по време на кризата от COVID-19, с оглед преодоляване на последиците. Държавите членки следва да докажат пред ЕК, че мерките за държавна помощ са необходими и подходящи за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на съответната държава членка и че всички условия на Временната рамка са напълно спазени.⁸¹

1.5.1. Подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19

Основа за подготовката на предложение на национално ниво за включване на подпомагане по Временната рамка за мерки за държавна помощ, е проведеното на 29.04.2020 г. неприсъствено заседание на Съвета по животновъдство, на което е обсъждана декларация от браншови организации в сектор „Животновъдство“, депозирана на 07.04.2020 г. до министър-председателя и министъра на земеделието, храните и горите. В декларацията са описани трудностите⁸², при които продължава да работи сектор „Животновъдство“, утежнени от обявеното извънредно положение и важността на сектора за осигуряване на продоволствената сигурност.⁸³

Представен е и проблемът с отпуснатите кредити през 2008 г., 2009 г., 2010 г. и 2012 г. за закупуване на фуражи за изхранване на животни – млечно направление, поради ниските изкупни цени и необходимостта от компенсиране на цените на фуражите, с данни за предоставени 4 465 броя кредита в размер на 77 116 613 лева. От тях към м. април 2020 г. непогасени са 3288 бр. кредити или 74 на сто от отпуснатите кредити с общ размер на задълженията 76 383 182 лв., в т.ч. главница в размер на 58 845 432 лв. и лихви в размер на 17 537 750 лв. За 3018 броя или 68 на сто от общия брой непогасени кредити е заявено отсрочване до 27.11.2020 г. Темата с кредитите е поставяна няколкократно през годините, на провежданите Консултативни съвети, с искане за тяхното трансформиране в държавна помощ. От МЗХГ са търсени възможности, съобразно действащото законодателство в областта на държавните помощи, но адекватен финансов инструмент не е намерен.⁸⁴

⁸⁰ Одитно доказателство № 1.2.1

⁸¹ Одитно доказателство № 1.2.1. - Параграф 4 и Параграф 9 от Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID 19“, от 19.03.2020 г.; Одитно доказателство № 1.2.4

⁸² Повишени разходи, свързани със закупуване на големи количества дезинфекционни материали, индивидуални защитни средства, повишени цени на фуражите за изхранване на животните, намаляване на изкупните цени на продукцията, забавяне на плащанията от изкупвачите към производителите, спазване на правилата във връзка с карантината и др.

⁸³ Одитно доказателство № 1.2.3

⁸⁴ Одитно доказателство № 1.2.4; Одитно доказателство № 1.2.2

Кризата, в резултат на пандемията от COVID-19 допълнително създава затруднения в сектора и с декларацията е отправено искане за създаване на механизъм за отписване на кредитите на фермери, получени за изхранване на животните с фураж.

През 2011 г. картофопроизводителите са получили кредити за закупуване на семена, минерални торове и продукти за растителна защита. В периода до 2020 г. отпуснатите кредити са разсрочвани от ДФЗ няколко пъти, също поради затруднения в изплащането им.⁸⁵

След проведени работни срещи и извършени анализи на неблагоприятните последици, настъпили в резултат на COVID-19, и предоставената възможност по Временната рамка, от МЗХГ, са предприети действия за разработване на схема за „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последиците от негативното икономическо въздействие от COVID-19“. В обхвата на държавната помощ са включени и картофопроизводителите поради усложнената пазарна конюнктура, затворените канали за реализация през ХОРЕКА (хотели, ресторанти и кафенета), намаленото търсене и ниските изкупни цени.⁸⁶

С оглед подобряване на устойчивостта на животновъдите, отглеждащи едри и дребни преживни животни и производителите на картофи, от дирекция „Държавни помощи и регулации“ (ДПР) съвместно с дирекция „Животновъдство“ на МЗХГ е изготвено предложение за включване на подпомагането им по Временна рамка за мерки в областта на държавни помощи за подкрепа на икономиката в условия на епидемия от COVID-19.⁸⁷ Мярката е насочена към предоставяне на помощ под формата на директни грантове, за да се гарантира ликвидността на бенефициентите, засегнати от пандемията от COVID-19. Помощта се състои в отписване на остатъчната главница и лихва, дължими по заеми, взети от бенефициентите от ДФЗ между 2008 г. и 2012 г. и се предоставя след подадено заявление. По този начин мярката облекчава тези бенефициенти от разходи, които те биха понесли при нормални пазарни условия. Помощта се предоставя по мярката на основата на схема с приблизителен бюджет⁸⁸. ДФЗ е определен като отговорната институция за администрирането ѝ.⁸⁹

Изискванията за изготвяне на предложение за държавна помощ са определени в Наредба № 26 от 28.12.2007 г., издадена от министъра на земеделието, храните и горите, която последно е изменена през 2011 г.⁹⁰ Предвидено е предложението за държавна помощ или за изменение на съществуваща държавна помощ да се изготвя съвместно от ДФЗ и компетентната дирекция в МЗХГ.⁹¹ Във Вътрешните правила за организацията и дейността на дирекция ДПР, утвърдени в началото на м. декември 2017 г. е определено предложенията за нова държавна помощ или за изменение на съществуваща да се изготвят от отдел „Държавни помощи“, а само при необходимост съвместно с ДФЗ и/или с друго административно звено, в чиито компетенции попада държавната помощ.⁹²

Съгласно изискванията на наредбата предложението за държавна помощ трябва да се придружава от описание на помощта, вида на минималната помощ, правила за предоставяне, размера на помощта в левове и евро или брутния еквивалент безвъзмездни средства и правното основание съгласно националното право и правото на Европейския съюз (ЕС), както и проект на уведомление на Европейската комисия.

⁸⁵ Одитно доказателство № 1.2.3

⁸⁶ Одитно доказателство № 1.2.3; Одитно доказателство № 1.2.1; Одитно доказателство № 1.2.5

⁸⁷ Одитно доказателство № 1.2.1

⁸⁸ Съображение (22) т. 6 от Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19

⁸⁹ Одитно доказателство № 2.1

⁹⁰ обн., ДВ, бр. 4 от 15.01.2008 г., изм. и доп., бр. 51 от 5.07.2011 г., издадена на основание чл. 7, ал. 4 от Закона за прилагане на общите организации на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз

⁹¹ Чл. 6 от Наредба № 26 от 28.12.2007 г. за условията и реда за прилагане и наблюдение на прилагането на държавните помощи в земеделието, издадена от министъра на земеделието и продоволствието, обн., ДВ, бр. 4 от 15.01.2008 г., изм. и доп., бр. 51 от 5.07.2011 г., на основание чл. 7, ал. 4 от Закона за прилагане на общите организации на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз

⁹² Одитно доказателство № 1.2.1; чл. 23 от Вътрешни правила

В предложението, разработено от дирекции ДПР и „Животновъдство в МЗХГ“, са идентифицирани и анализирани проблемите и е описано прякото негативно отражение на мерките, свързани с COVID-19 върху земеделските стопани, отглеждащи едри и дребни преживни животни и земеделски стопани, ангажирани в сектор „Растениевъдство“, в т. ч. и картофопроизводство, и параметрите на схемата за държавна помощ пред ЕК.⁹³ Освен невъзможността за погасяване на кредитите от част от кредитополучателите и поради тази причина отсрочването им от ДФЗ, в обосновката на предложението като мотив е включено и наличието на трайна тенденция за негативно влияние на вътрешни и външни фактори в икономическата и природната среда, през последните няколко години в секторите „Животновъдство“ и „Картофопроизводство“ като:

- динамична метеорологична обстановка – ранни пролетни измръзвания, засушаване, последвано от проливни дъждове, които са предпоставка за влошаване на качеството на земеделската продукция. Това води до извършване на допълнителни разходи, които завишават себестойността на единица произведен продукт;

- затруднена реализация на продукцията, поради въведеното извънредно положение през месец март 2020 г. и наложените впоследствие противоепидемични мерки, свързани с разпространението на COVID-19 в страната.⁹⁴

Предложението за предоставяне на подпомагане по проекта на схема на държавна помощ е изготвено и представено за приемане от министъра на земеделието, храните и горите на 10.08.2020 г.⁹⁵ МЗХГ разработва схемата за държавна помощ в рамките на четири месеца след приемането на Временната рамка от ЕК - 19.03.2020 г. (таблица 3).⁹⁶ През този период са определени параметрите на подкрепата и е извършена значителна по обем дейност по отношение на финализиране на необходимата за нотификацията документация.⁹⁷

Изготвеният проект на схема на държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19“ е на основание чл. 107, параграф 3, б. „б“ от ДФЕС⁹⁸ и тълкуването в Раздел 2 от Временната рамка⁹⁹. Предвиденият бюджет на помощта е в размер на 56 580 000 лв.¹⁰⁰, като максималният интензитет до 100 000 евро (195 583 лв.) на предприятие с дейност в първичното производство на селскостопански продукти е съобразен с изискванията на Временната рамка.¹⁰¹ Схемата за държавна помощ се прилага след постановяване на положително решение на ЕК за съвместимост с правилата в областта на държавните помощи. Периодът на приложение на помощта е от датата на решението на ЕК до 31.12.2020 г.¹⁰²

От схемата за държавна помощ не са се възползвали земеделски стопани от друг бранш, освен животновъди, отглеждащи едри и дребни преживни животни и за производителите на картофи, въпреки че от ДФЗ през периода 2008 г. - 2010 г. са предоставени и кредити на птицевъдите и на свиневъдите за подпомагане изхранването на животните. На заседание на УС на ДФЗ, проведено на 19.11.2020 г., е взето решение за отсрочване до 26.11.2021 г. на посочените кредити, дължими към 27.11.2020 г.

⁹³ Одитно доказателство № 1.2.1; Одитно доказателство № 1.2.3; Одитно доказателство № 1.2.4; Одитно доказателство № 1.2.2

⁹⁴ Одитно доказателство № 1.2.1; Одитно доказателство № 1.2.3

⁹⁵ Одитно доказателство № 1.2.3

⁹⁶ Одитно доказателство № 1.2.1; Одитно доказателство № 1.2.3

⁹⁷ Одитно доказателство № 1.2.3

⁹⁸ Съгласно член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС Комисията може да обяви дадена помощ за съвместима с вътрешния пазар, ако тя е предназначена „за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава членка“

⁹⁹ Одитно доказателство № 1.2.1. - Раздел 2, т. 18 от Временната рамка - ... Комисията счита, че държавната помощ е оправдана и може да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар въз основа на член 107, параграф 3, буква б) от ДФЕС за ограничен период от време, за да бъде преодолян недостигът на ликвидност, пред който са изправени предприятията, и да се гарантира, че затрудненията, причинени от епидемичния взрив COVID-19, не намаляват тяхната жизнеспособност, особено тази на МСП;

¹⁰¹ Одитно доказателство № 1.2.1 - т. 3, § 23 от Временната рамка

¹⁰² Одитно доказателство № 1.2.1

Птицевъдите и свиневъдите не са идентифицирани като икономически оператори, чувствително засегнати от неблагоприятните последици от COVID-19, с оглед запазване на непрекъснатостта на икономическата дейност и не са включени в мярката за финансова подкрепа по Временната рамка, въпреки че са получили кредити в периода 2008 - 2010 г., които са разсрочвани през годините и са извършвали допълнителни разходи за спазване на протоепидемичните мерки. Становището на МЗХГ е, че към периода на изготвянето на проекта на държавната помощ (от м. май до началото на м. август 2020 г.) голяма част от тях са с издължени кредити. Държавата членка, в зависимост от финансовите средства и икономическата обстановка, определя чувствителните сектори, които могат да бъдат подпомогнати с държавна помощ.¹⁰³

Към 13.04.2021 г. в областта на земеделието не са обсъждани други възможности за подпомагане, тъй като не са налични предложения, подкрепени с достатъчно аргументи за включване в схемата на други земеделски стопани, с необходимост от осигуряване на ликвидност, поради понесени негативни последици от пандемията.¹⁰⁴

На практика, осигуряването на подпомагане само на кредитополучателите животновъди, отглеждани едри и дребни преживни животни и за производителите на картофи по Временната рамка е в резултат на многократно поставеното искане през годините, на провежданите Консултативни съвети, за трансформиране на кредитите в държавна помощ. Схемата за държавна помощ е насочена към 3018 кредити на земеделски стопани, по които е заявено отсрочване до 27.11.2020 г., отпуснати в минал период, преди възникването на пандемията. Чрез погасяването на дължимите кредити с държавна помощ се осигурява по-добра финансова стабилност и устойчивост на земеделските производители в бранша и средствата, необходими за ежегодно обезпечаване на кредитите могат да се насочат отново към сектора.

Хронологичните действия, предприети от отговорните органи на МЗХГ за идентифициране, изготвяне на предложение, изпълнение на процедурите по уведомяване на ЕК¹⁰⁵ и одобряване на схема за държавна помощ¹⁰⁶ за подкрепа в условията на COVID-19 по Временната рамка са представени в следната таблица:

Таблица № 3		
Предприети действия	Отговорни структури/ лица	Дата
Депозиране на декларация на браншовите организации в сектор „Животновъдство“	браншови организации в сектор „Животновъдство“	Регистрационен индекс 92-174 от 07.04.2020 г.
Неприсъствено (онлайн) обсъждане на декларацията на заседание на Съвета по животновъдство	Съвет по животновъдство	29.04.2020 г.
Подготовка на предложението за схемата (обсъждане възможностите за подпомагане въз основа на изискванията на Временната рамка, определяне на параметрите на подкрепата, разчети за финансовия ресурс, изготвяне на необходимата документация)	дирекция „Държавни помощи и регулации“ и дирекция „Животновъдство“	през периода от м. май до началото на м. август 2020 г.
Одобряване на предложението за схема за държавна помощ от министъра на земеделието, храните и горите	отдел „Държавни помощи“ чрез ресорния заместник-министър на земеделието, храните и горите	10.08.2020 г.
Изпращане на попълнените уведомителни формуляри на Европейската комисия	отдел „Държавни помощи“, след одобрение от министъра на земеделието, храните и горите	10.08.2020 г.
Одобряване на държавната помощ	Европейската комисия	Решение C(2020) 5958/ 27.08.2020 г., Държавна помощ SA.58328 (2020/N) - България COVID-19

¹⁰³ Одитно доказателство № 1.2.5; Одитно доказателство № 1.2.2

¹⁰⁴ Одитно доказателство № 1.2.3; Одитно доказателство № 1.2.5

¹⁰⁵ съгласно чл. 108, ал. 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз

¹⁰⁶ схема на държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID 19“

Внасяне в МС на пакет с документи относно предоставяне на финансов ресурс за подобряване на ликвидността на земеделски стопани, съгласно Временната рамка	Министерството на земеделието, храните и горите	01.09.2020 г.
Внасяне на доклад до председателя на Управителния съвет на ДФЗ за утвърждаване на финансов ресурс по схема за държавна помощ	Заместник-министър на земеделието, храните и горите	02.09.2020 г.
Решение по т. 1 от Протокол № 165 за утвърждаване на финансов ресурс и възлагане на ДФЗ и компетентните дирекции към МЗХГ изготвяне на указания за прилагане на схемата за държавна помощ и упълномощаване министъра на земеделието, храните и горите да утвърди указанията	Управителния съвет на ДФЗ-	03.09.2020 г.
ПМС № 248 за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на ДФЗ за 2020 г. за предоставяне на финансов ресурс за подобряване на ликвидността на земеделски стопани, съгласно Временна рамка	Обн., ДВ, бр. 79 от 08.09.2020 г., в сила от 02.09.2020 г.	03.09.2020 г.
<i>Източник: МЗХГ</i>		

Периодът от одобряване на предложението за схема за държавна помощ от министъра на земеделието, храните и горите до вземане на решение от УС на ДФЗ за утвърждаване на финансов ресурс и изготвяне на указания за прилагане на схемата на държавна помощ е по-малко от един месец, т. е. наблюдава се експедитивност при изпълнението на процедурите по одобряване на схемата за държавна помощ.

1.5.2. Помощи de minimis под формата на субсидии

Временната рамка не изключва алтернативни подходи за подкрепа по линия на подпомагане чрез схеми на държавни помощи или помощи от типа de minimis в различни направления. Ежегодно, земеделските стопани в страната се подпомагат по различни направления чрез инструмента на държавните помощи във връзка с извършваната от тях дейност. Един от инструментите за подпомагане на земеделски производител са помощите от типа de minimis при спазване на разпоредбите на Регламент (ЕС) № 1407/2013 и Регламент (ЕС) № 1408/2013¹⁰⁷ на Комисията. През 2020 г., в тази насока на земеделските стопани е предоставено подпомагане за компенсиране на разходи за извършваните от тях дейности, в т. ч. и компенсиране на щети, породени от трудностите с пандемията.

С решения на УС на ДФЗ¹⁰⁸ са утвърдени помощи de minimis под формата на субсидии на основание Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от ДФЕС. В периода 30.03. – 03.09.2020 г. последователно са взети 6 решения на УС за предоставяне на помощи de minimis за компенсиране на част от разходите за транспорт, логистика, сортиране, почистване, опаковане, съхранение и реализация на селскостопанска продукция, и други операции. В решенията е посочено, че помощите се предоставят за справяне с последствията от настъпило събитие – извънредното положение и наложените мерки в Република България, въведени заради пандемията от COVID-19. Помощите са предназначени за предприятия, преработващи селскостопанска продукция и търговски обекти за храни, а не са насочени пряко към земеделските производители. С предоставянето на помощите de minimis се дава възможност на преработвателните предприятия и обектите за търговия с храни на дребно да бъдат допълнително стимулирани в осъществяване на процесите в тяхната дейност, чрез покриване на част от разходите им, с което се очаква постигане на положителен ефект

¹⁰⁷ Регламент (ЕС) № 1408/2013 на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis в селскостопанския сектор

¹⁰⁸ Приложение № 2

и върху производителите на първична земеделска продукция, минимизирайки техния риск от невъзможност за реализация.¹⁰⁹ МЗХГ и ДФЗ посочват, че по тази причина помощите не са приети на основание разпоредбите на Временната рамка, и не са отчетени като „мерки за COVID-19“.¹¹⁰

Към 31.03.2021 г. приетите от УС на ДФЗ помощи de minimis за справяне с последствията от настъпило събитие – извънредното положение и наложените мерки в Република България, въведени заради пандемията от COVID-19 са 6 бр., общата стойност на които възлиза на 16 970 000 лв.¹¹¹

От отговорните структурни звена в МЗХГ са предприети действия за идентифициране, обосноваване, изготвяне и одобряване на предложение за схема за подпомагане на земеделските производители по Временната рамка, с оглед преодоляване на последиците от COVID 19. Периодът от приемане на Временната рамка до одобряване на финансовия ресурс на схемата за държавна помощ е в рамките на повече от пет месеца. Предприемането на по-бързи действия би довело до ускоряване на предоставянето на помощта.

Ефектът от прилагането на схемата за държавна помощ е освобождаване на идентифицираните като нуждаещи се за компенсиране земеделски стопани от задълженията по главница и дължимата лихва. Чрез погасяването на заемите с предоставената държавна помощ, финансовата задлъжнялост на земеделските стопани спира да нараства, което допринася за подобряване на финансовата им сигурност и стабилност и подобрява възможностите за благоприятен изход от кризата на тези стопани.

1.6. Финансов ресурс по мерките

Наличието на мотивирани и обосновани разчети при разпределението на бюджетите по съответните мерки за подпомагане е условие за гарантиране изпълнението на мерките и ефективното и прозрачно използване на публичните средства.

1.6.1. Определяне и разпределение на финансовия ресурс по мярка 21

Общият определен бюджет в ПРСР 2014 - 2020 г. (версия 9.2) за реализиране на мярка 21 е в размер на 46 207 655 евро средства от ЕЗФРСР и 8 154 292 евро национално съфинансиране или общо 54 361 947 евро общо публични средства. Предвиденият финансов ресурс, с левова равностойност от 106 321 096 лв.¹¹², не е програмиран по подмерки.¹¹³

Разпределението е по две приоритетни области (ПО) на програмата, към които се очаква да допринесе мярката:

- ПО 2А¹¹⁴ - включени са подмерки 21.1 и 21.2 с общо публични разходи на стойност 87 767 356 лв.;

- ПО 6А¹¹⁵ – включена е подмярка 21.3 с общо публични разходи на стойност 18 553 740 лв.¹¹⁶

Средствата по приоритетни области са заложили като базова прогноза на основата на максимално допустима финансова помощ за един кандидат и „условен“ брой лица, които могат да се възползват от помощта (за земеделските производители - 6400 броя и за МСП-190 броя). „Условният брой“ лица не е определен въз основа на потенциални бенефициенти, независимо че при изготвяне на предложението за въвеждане на мярката е

¹⁰⁹ Приложение № 2

¹¹⁰ Одитно доказателство № 1.2.1; Одитно доказателство № 2.2; Приложение № 2 към доклада

¹¹¹ Одитно доказателство № 4; Приложение № 2 към доклада

¹¹² Одитно доказателство № 1.1.1 - т.1.1.5.1 и т.1.1.2 от ПРСР 2014-2020 г. - 54 361 947 евро (по курс 1,9558);

¹¹³ Одитно доказателство № 1.1.1

¹¹⁴ Подобряване на икономическите резултати на всички земеделски стопанства и улесняване на реструктурирането и модернизиранието на стопанствата, особено с оглед на увеличаването на пазарното участие и ориентация и на разнообразяването в селското стопанство

¹¹⁵ Улесняване на разнообразяването, създаването и развитието на малки предприятия, както и разкриването на работни места

¹¹⁶ Одитно доказателство № 1.3

използван анализа за състоянието на аграрния сектор.^{117,118} При разпределението на средствата по приоритетните области, от УО на ПРСР 2014 – 2020 г., основно е съобразявано ограничението от 2 на сто спрямо общия размер на участието на ЕЗФРСР.¹¹⁹ Възприемането от УО на ПРСР 2014 – 2020 г. на подхода за неопределяне на конкретни бюджети по подмерките при програмиране на мярката е с цел по-голяма гъвкавост при управлението на средствата и е съгласувано с ЕК.¹²⁰

А. Първото разпределение на бюджета на мярка 21 по подмерки е определено със заповеди на изпълнителния директор на ДФЗ за приема на заявления за подпомагане, след съгласуване с министъра на земеделието, храните и горите¹²¹:

- подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1“ - 93 500 000 лв.¹²²;

- подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2“ - 5 500 000 лв.¹²³;

- подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3“ - 7 321 096 лв.¹²⁴.

Тяхното формиране е въз основа на информация, предоставена на ДФЗ-РА от УО на ПРСР 2014 - 2020 г. с общия размер на прогнозните плащания по отделни видове стопанства по подмерки 21.1 и 21.2, но не е видно за какъв брой земеделски производители са предназначени средствата и как точно е определен размерът на плащанията. Бюджетът за подмярка 21.3 е резултативна величина от общия бюджет на мярка 21 и бюджетите по

подмерки 21.1 и 21.2.¹²⁵ Поради неяснота относно начина на определяне на бюджетите по подмерките, посочени в заповедите на изпълнителния директор на ДФЗ за приема на заявления за подпомагане, са извършени преглед и сравнителен анализ на данни от ПРСР 2014 – 2020 г. (версия 9.2)¹²⁶ и „Анализ на влиянието на пандемията от COVID-19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея“, изготвен през периода м. март - м. юни 2020 г., които показаха:¹²⁷

- бюджетът на подмярка 21.1 е определен като са взети предвид броя на

Фигура № 1



Източник: МЗХГ и ДФЗ

¹¹⁷ Одитно доказателство № 1.1.3; Максимално допустимият размер на финансовата помощ за един кандидат не може да надвишава 7000 евро по подмерки 21.1 и 21.2 и 50 000 евро - по подмярка 21.3

¹¹⁸ Одитно доказателство № 1.1.1 - т. 8.2.16.3.1.8. ; т. 8.2.16.3.2.8. и т. 8.2.16.3.3.8.

¹¹⁹ Одитно доказателство № 1.1.3; Чл. 59, § 6а от Регламент (ЕС) № 1305/2013;

¹²⁰ Одитно доказателство № 1.1.1

¹²¹ чл. 17 от Наредба № 2 от 2020 г.; Одитно доказателство № 2.1

¹²² подмярка 21.1 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1" – за земеделски стопани, извършващи дейност в секторите "Растениевъдство" за културите от приложение № 1, "Животновъдство" (говеда, биволи, овце и кози) и/или "Пчеларство"

¹²³ подмярка 21.2 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2" – за земеделски стопани, извършващи дейност в сектор "Растениевъдство" за селскостопански култури, различни от тези в приложение № 1, и/или сектор "Животновъдство" (свини и птици)

¹²⁴ подмярка 21.3 "Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3" – за микро-, малки и средни предприятия, преработващи селскостопански продукти, включени в Приложение I към Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и признати групи и организации на производители

¹²⁵ Одитно доказателство № 2.4; Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 1.1.5; Бюджетите на подмярка 21.1 и подмярка 21.2, утвърдени в заповедите на изпълнителния директор на ДФЗ са закръглени до 10 000 лв.

¹²⁶ Одитно доказателство № 1.1.1 - т. 8.2.16.3.1.8. и т. 8.2.16.3.2.8.

¹²⁷ Одитно доказателство № 1.1.6

стопанствата, съобразно групата¹²⁸ от всеки вид стопанство в съответния сектор и средния размер на финансовата помощ за групата, изчислен по определена методика в програмата. Броят на стопанствата във всяка група е съгласно анализа за състоянието на аграрния сектор, изготвен от МЗХГ.¹²⁹ При така приложени начин на изчисляване на бюджета, определените средства за подмярка 21.1 са насочени за подпомагане на над 45 000 бр. земеделски производители, което е 7 пъти повече от броя на земеделските стопани, предвидени за подпомагане по ПО 2А от ПРСР 2014 - 2020 г.;

- за бюджета по подмярка 21.2 планираните средства за свиневъдството и птицевъдството са въз основа на броя на заетите лица в тези видове стопанства и размера на помощта, определени в ПРСР 2014 – 2020 г.¹³⁰ Предвид липсата на достатъчно данни в програмата и анализа за състоянието на аграрния сектор¹³¹, за декоративните растения и пчеларството по подмярка 21.1¹³², както и за подпомогнатите култури по подмярка 21.2¹³³, няма яснота за начина на определяне на общия размер на плащанията за този вид стопанства.

При сравнителен анализ на утвърдените бюджети по подмерки със заповедите на изпълнителния директор на ДФЗ и предвиденото разпределение на средствата по мярка 21 в ПРСР 2014 - 2020 г. по двете приоритетни области се установи значителна разлика:

Таблица № 4				
Планиране и разпределение на бюджета на мярка 21				
Показатели	ПО 2А		ПО 6А	Общо мярка 21
	подмярка 21.1	подмярка 21.2	подмярка 21.3	
ПРСР 2014 - 2020 г. (версия 9.2) - осмо изменение (лв.)	87 767 356		18 553 740	106 321 096
Заповеди за определяне на бюджетите по подмерки (лв.)	93 500 000	5 500 000	7 321 096	106 321 096
ПРСР 2014 - 2020 (версия 11.0) - десето изменение (лв.)	73 961 709		20 624 588	94 586 297
Разлика между десето и осмо изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. (лв.)	-13 805 647		2 070 848	- 11 734 799
Заповед за промяна на бюджета на подмярка 21.3 (лв.)	-	-	8 220 896	-
Предложение за единадесето изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. (16 заседание на КН)	86 958 677		7 627 620	94 586 297
Разлика между десето изменение и предложението за единадесето изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. на 16 заседание на КН (лв.)	12 996 968		-12 996 968	0
Източник: УО на ПРСР 2014 – 2020 г. и ДФЗ				

Размерът на бюджетите по подмерките на мярка 21, определен в заповедите, издадени от изпълнителния директор на ДФЗ и съгласувани от министъра на земеделието, храните и горите, не е съобразен с разпределението на средствата по приоритетните области на ПРСР 2014-2020 г., но е в рамките на общия бюджет на мярка 21.

Фигура № 2

¹²⁸ определена според размера на стопанството за сектор „Растениевъдство“ в ха; брой животни за сектор „Животновъдство“ и брой пчелни семейства за сектор „Пчеларство“

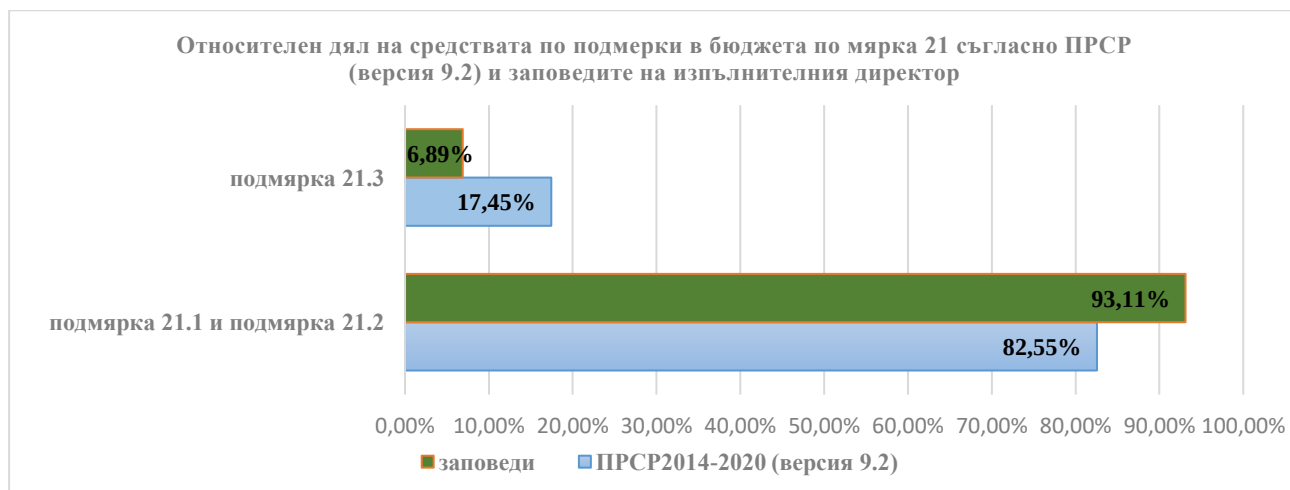
¹²⁹ Одитно доказателство № 1.1.1, т. 8.2.16.3.1.8. от ПРСР 2014-2020 г.; Приложение № 3 от доклада

¹³⁰ Одитно доказателство № 1.1.1 - т. 8.2.16.3.2.8. и т. 8.2.16.5. (Приложими) суми и проценти на предоставяната подкрепа в ПРСР2014-2020 г.; Приложение № 4 от доклада

¹³¹ Одитно доказателство № 1.1.1

¹³² броят на стопанствата по отделните групи

¹³³ брой на заетите лица



Източник: УО на ПРСР 2014 – 2020 г. и ДФЗ

Становището на УО на ПРСР 2014 – 2020 г. за отклонението е, че разходите, разпределени по приоритетни области във финансовия план на ПРСР 2014 – 2020 г. се следят от службите на ЕК на ниво разплащане и съответното разпределение по приоритетни области е възможно да бъде променяно, след одобрение от ЕК. В тази връзка, с цел оптимално насочване на финансовия ресурс по мярката към кандидатите, бюджетите на приемите по подмерките са определени в рамките на общия разполагаем ресурс.¹³⁴

Б. Към 31.03.2021 г. са извършени промени в ПРСР 2014 – 2020 г. по отношение на финансовия ресурс на мярка 21.

Въз основа на предложение от УО на ПРСР 2014 – 2020 г., на база текущи резултати към 01.11.2020 г. и очаквани разплащания с бенефициентите по подмерките на мярка 21, е одобрена промяна във финансовия план на мярката¹³⁵. Искането за изменение на ПРСР 2014-2020 г. е изпратено на ЕК на 14.01.2021 г. и с решение от 16.02.2021 г. на ЕК е одобрено десето изменение на програмата, версия 11.0.¹³⁶ Изменението е по отношение на прехвърляне на прогнозирания остатъчен ресурс от изпълнението на подмерки 21.1 и 21.2 от приоритетна област 2А към приоритетна област 6А – за подмярка 21.3 (около 2 млн. лв.) и от приоритетна област 2А към други мерки от ПРСР 2014 – 2020 г. (около 12 млн. лв.).¹³⁷ В резултат на изменението на финансовия план по мярка 21 в ПРСР 2014 – 2020 г., общият бюджет на мярката е намален с 11 на сто спрямо първоначално определения в програмата.

В края на м. декември 2020 г., преди изпращане на десето изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. на ЕК за одобрение¹³⁸, от ДФЗ-РА е докладван на КН, напредъка на програмата към 01.12.2020 г. Отчетен е необходим ресурс от 8,2 млн. лв. за изплащане на всички одобрени 194 заявления по подмярка 21.3¹³⁹, при утвърден бюджет на стойност 7 321 096 лв. в заповедта на изпълнителния директор на ДФЗ.¹⁴⁰ Данните, представени от ДФЗ-РА не са взети предвид при изпращането на програмата за одобрение на ЕК и разходите по подмярката в програмата не са съобразени с необходимите средства за изпълнение на подмярка 21.3, независимо, че УО на ПРСР 2014 – 2020 г. и КН на ПРСР 2014 – 2020 г. са били запознати.¹⁴¹

¹³⁴ Одитно доказателство № 1.1.2

¹³⁵ Дискутирана на проведеното неprisъствено заседание от КН на ПРСР 2014 – 2020 г. в периода 23-30.11.2020 г. и на заседание на КН на ПРСР 2014 – 2020 г., проведено на 22.12.2020 г.; Одитно доказателство № 3.1, 3.4

¹³⁶ Одитно доказателство № 1.1.4

¹³⁷ Одитно доказателство № 1.1.4; Одитно доказателство № 3.4; <https://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/programa-za-razvitie-na-selskite-rayoni/komitet-po-nablyudenie-prsr-2014-2020/protokoli-ot-pismeni-proceduri-na-kn/>

¹³⁸ Одитно доказателство № 1.1.4

¹³⁹ Одитно доказателство № 3.1; <https://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/>

¹⁴⁰ Одитно доказателство № 2.1

¹⁴¹ Одитно доказателство № 1.1.4

Предвид утвърдения бюджет за подмярка 21.3, като резултативна величина от общия бюджет по мярка 21 и планираните средства по подмерки 21.1 и 21.2, и отчетената необходимост от допълнителни средства, със заповед на изпълнителния директор на ДФЗ от 15.01.2021 г. бюджетът по подмярка 21.3 е променен на 8 220 896 лв., което е с 899 800 лв. повече спрямо първоначално утвърдения бюджет, или 12,29 на сто.¹⁴²

Фигура № 3



Източник: УО на ПРСР 2014-2020 г. и ДФЗ

В ПРСР 2014 – 2020 г., десето изменение (версия 11.0) са заложили 2,5 пъти повече средства за подпомагане на МСП и групи земеделски производители спрямо бюджета, необходим за изплащане на помощта по подмярка 21.3. Причината е, че в десето изменение на ПРСР 2014 – 2020 г. средствата са на база очаквани резултати от приема по подмярката¹⁴³, а бюджетът в заповедта на изпълнителния директор на ДФЗ за подмярка 21.3 е въз основа на приключена проверка за допустимост на заявленията от ДФЗ-РА^{144, 145}.

С десето изменение на ПРСР 2014 – 2020 г., броят на подпомогнатите МСП не е променен спрямо първоначално заложените, независимо че публичните разходи за приоритетна област 6А са увеличени на база подадени заявления по подмярка 21.3. В резултат е програмирано подпомагането на 190 МСП с финансова помощ над максимално допустимия размер за един кандидат от 50 000 евро (55 502 евро).

В. Предвид промените, въведени с Регламент (ЕС) № 2020/2220 от 23.12.2020 г., от УО на ПРСР 2014 – 2020 г. е изготвено предложение за ново изменение на програмата. Част от измененията отново се отнасят до промени във финансовия план на мярка 21. Предложението е за преразпределяне на средства от ПО 6А към ПО 2А, или намаляване на разполагаемия ресурс по подмярка 21.3 и увеличаване по подмярка 21.1, спрямо ПРСР 2014 – 2020 г., версия 11.0, с цел осигуряване на по-голям ресурс за нов прием по подмярка 21.1 през 2021 г. Предложението е одобрено на 16-то заседание на КН, проведено на 19.02.2021 г. В предложението за предоставяне на подпомагането по мярка 21 през 2021 г. липсват прогнозни стойности за очаквания брой лица, които ще бъдат подпомогнати с преразпределените средства.¹⁴⁶

Определянето на финансовите ресурси на мярка 21 по подмерки не е достатъчно мотивирано и обосновано, тъй като:

- при програмирането на мярката в ПРСР 2014 – 2020 г. (версия 9.2) финансовият ресурс не се основава на анализ и разчети за потенциални бенефициенти и реално предвидената с методиката финансова помощ за един кандидат;

- липсва яснота за начина на изчисляване на сумите, формиращи бюджетите по подмерки и обвързването им с броя на лицата за подпомагане, определени в заповедите на изпълнителния директор на ДФЗ при стартиране на приемите;

¹⁴² Одитно доказателство № 2.4

¹⁴³ за 211 бр. подадени заявления при максимално допустим размер на финансовата помощ от 50 000 евро

¹⁴⁴ за 194 бр. одобрени заявления

¹⁴⁵ Одитно доказателство № 1.1.5; Одитно доказателство № 2.4

¹⁴⁶ Одитно доказателство № 3.2

- изменението на ПРСР 2014 – 2020 г. в частта на финансовия план на мярка 21 е без отчитане на реалните потребности от финансов ресурс за подпомагане на бенефициентите по подмярка 21.3 и без съответна промяна на показателя за изпълнение.

По-точното планиране на финансовия ресурс по мярката и неговото разпределение съобразно броя на засегнатите лица, допустимите кандидати, допустимата финансова помощ и т. н. е предпоставка предвидените средства по програмата да се използват максимално и мярката да допринесе в по-голяма степен за подпомагане на засегнатите от кризата земеделски стопанства и МСП.

1.6.2. Осигуряване на финансов ресурс за схемата за държавна помощ

Предложението на МЗХГ до ЕК за одобряване на схемата за държавна помощ по отношение на финансовия ресурс съдържа максималния бюджет на помощта и максималния интензитет за предприятие, което е достатъчно за определяне на прогнозния бюджет за схемата съгласно т. 226 от Временната рамка.¹⁴⁷

За финансовото осигуряване на реализирането на схемата за държавна помощ,¹⁴⁸ на основание чл. 109, ал. 3 от Закона за публичните финанси, с ПМС № 248 от 03.09.2020 г., са одобрени допълнителни разходи в размер до 56 580 000 лв. по бюджета на ДФЗ за 2020 г.¹⁴⁹ Акът на Министерския съвет е приет три работни дни след постановяване на положително решение на ЕК за съвместимост на схемата с правилата в областта на държавните помощи.¹⁵⁰ В съответствие с изискванията на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА) към проекта на постановление, от министъра на земеделието, храните и горите са изготвени доклад и финансова обосновка.¹⁵¹ Финансовата обосновка е по Приложение № 2.2, чл. 35, ал. 1, т. 4, буква б) от УПМСНА, тъй като с проекта на акт се предлага одобряване на допълнителни разходи по бюджета на ДФЗ, осигурени чрез реструктуриране на разходите и/или трансферите по централния бюджет за 2020 г.¹⁵² Съгласно насоките на Министерството на финансите за подпомагане на процеса по изготвяне на финансови обосновки към проектите на актове на МС, при наличието на тази хипотеза, обосновката следва да включва мотивирана оценка и подробни разчети за необходимите средства, които се предлагат за одобряване.¹⁵³ В доклада и финансовата обосновка към проекта на постановление за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на ДФЗ е посочен само общия размер на средствата, необходими за прилагане на схемата за държавна помощ, без да е посочен броят на лицата за подпомагане.¹⁵⁴

Управителният съвет на ДФЗ на заседание, проведено в деня на приемане на ПМС № 248 от 03.09.2020 г., за предоставяне на допълнителни средства по бюджета на ДФЗ, взема решение за подпомагане на земеделските стопани, утвърждаване на ресурса и изготвяне на указания за условията и реда за прилагане на схемата за държавна помощ.¹⁵⁵ В протокола от заседанието на УС не се съдържат обосновани данни за определянето на размера на общия финансов ресурс, но в докладната записка въз основа на която е взето решението, са посочени броят на бенефициентите и общият размер на финансовата помощ за реализиране на помощта^{156, 157}.

¹⁴⁷ Одитно доказателство № 1.2.4

¹⁴⁸ SA.58328 (2020/N) „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19”

¹⁴⁹ ПМС № 248 от 3.09.2020 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на Държавен фонд "Земеделие" за 2020 г. за предоставяне на финансов ресурс за подобряване на ликвидността на земеделски стопани - животновъди, отглеждащи едри и дребни преживни животни, и картофопроизводители, отсрочили кредитите си и намиращи се в невъзможност да ги погасят заради възникналата пандемия от Covid-19, съгласно Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от Covid-19, обн., ДВ, бр. 79 от 8.09.2020 г., в сила от 02.09.2020 г.

¹⁵⁰ Одитно доказателство № 1.2.1

¹⁵¹ Одитно доказателство № 1.2.3; Одитно доказателство № 1.2.1

¹⁵² Чл. 1, ал. 1 и 2 и чл. 3 от ПМС № 248 от 03.09.2020 г.

¹⁵³ Одитно доказателство № 7

¹⁵⁴ Одитно доказателство № 1.2.3; Одитно доказателство № 1.2.1

¹⁵⁵ https://www.dfz.bg/assets/18921/protokol_165_web_dizain_dfz.pdf

¹⁵⁶ Одитно доказателство № 2.4

¹⁵⁷ Одитно доказателство № 1.2.4; Одитно доказателство № 2.6

С приемането на ПМС № 248 от 03.09.2020 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на ДФЗ навременно са осигурени средства за реализиране на подпомагането по схемата за държавна помощ. Мотивираното обосноваване на необходимия финансов ресурс по схемата се съдържа в различни документи, издавани от МЗХГ и ДФЗ, независимо че част от данните не се съдържат в документите, придружаващи постановлението.

1.7. Осигурена публичност на мерките

Своевременното информироване на обществеността и публикуването на непротиворечива информация за одобрените мерки в различните информационни източници е предпоставка за прозрачност и вземане на бързи и адекватни решения за участие на земеделските производители в подпомагането за преодоляване на последиците от COVID-19.

1.7.1. Електронните страници на Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ като източници на информация

А. Управляващият орган на ПРСР 2014 – 2020 г. е отговорен за осигуряването на публичност за програмата, чрез Националната мрежа за селските райони за информироване на потенциалните бенефициенти, професионалните организации, икономическите и социалните партньори за възможностите и за правилата за получаване на достъп до финансиране от програмата.¹⁵⁸ В изпълнение на изискванията на Регламент (ЕС) № 1305/2013, осигурената възможност за подпомагане на земеделските производители за преодоляване на последствията от пандемията чрез мярка 21 от ПРСР 2014 – 2020 г. е оповестена на електронната страница на МЗХГ, рубрика „Новини“, в деня на приемането на Регламент (ЕС) 2020/872 (24.06.2020 г.), с който е въведена мярка 21.¹⁵⁹ В секция „Новини“ на електронната страница на ДФЗ са публикувани съобщения и информация за възможността за подпомагане по мярката.¹⁶⁰

Поради ежедневното обновяване и динамиката на новините, съобщенията на електронните страници на МЗХГ и ДФЗ не са подходящ източник за информироване на заинтересованите лица след стартиране на мярката.

Б. Във връзка с правомощията по Закона за държавните помощи, министърът на земеделието, храните и горите осигурява прозрачност за държавните помощи чрез публикуване на електронната страница на МЗХГ на информация за одобрените от ЕК държавни помощи в областта на земеделието и развитието на селските райони.¹⁶¹ Изискването е пренесено във Вътрешните правила за организацията и дейността на дирекция „Държавни помощи и регулации“ в МЗХГ, като е въведено поддържане на актуален списък на държавните помощи.¹⁶² В националното законодателство не е предвиден срок за публикуване на електронната страница на МЗХГ на информация за одобрените от ЕК държавни помощи в областта на земеделието и развитието на селските райони.¹⁶³ Във вътрешните правила на дирекцията също не е заложен срок, както и не е утвърдена процедура за поддържане на актуален списък на държавните помощи, тъй като списъкът има информативен характер.¹⁶⁴ *Липсата на процедура за поддържането на*

¹⁵⁸ Чл. 66, § 1, б. „и“ от Регламент (ЕС) № 1305/2013

¹⁵⁹ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/mzhg-predlaga-razrabotvane-na-tri-podmerki-po-izvni/>

¹⁶⁰ <https://www.dfz.bg/bg/presentar/novini/54>; <https://www.dfz.bg/bg/presentar/novini/43>

¹⁶¹ Чл. 27, т. 1 от Правилник за прилагане на Закона за държавните помощи, приет с ПМС № 183 от 27.08.2018 г., обн., ДВ, бр. 72 от 31.08.2018 г.; чл. 2 от Наредба № 26 от 28.12.2007 г. за условията и реда за прилагане и наблюдение на прилагането на държавните помощи в земеделието, издадена от министъра на земеделието и продоволствието, обн., ДВ, бр. 4 от 15.01.2008 г., изм. и доп., бр. 51 от 05.07.2011 г.

¹⁶² Одитно доказателство № 1.2.1

¹⁶³ Чл. 8 от Закон за държавните помощи, Обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.; чл. 27, т. 1 от Правилник за прилагане на Закона за държавните помощи, приет с ПМС № 183 от 27.08.2018 г., обн., ДВ, бр. 72 от 31.08.2018 г.; чл. 2 от Наредба № 26 от 28.12.2007 г. за условията и реда за прилагане и наблюдение на прилагането на държавните помощи в земеделието и продоволствието, обн., ДВ, бр. 4 от 15.01.2008 г., изм. и доп., бр. 51 от 05.07.2011 г.

¹⁶⁴ Одитно доказателство № 1.2.5

списъка с одобрените от ЕК държавни помощи не осигурява регулярно обновяване на информацията за предоставените помощи.

Към 10.02.2021 г. на електронната страница на МЗХГ в рубрика „Политики и програми/ държавни помощи“ е налична информацията относно „Държавните помощи в областта на селското стопанство, горското стопанство и рибарството, одобрени от Европейската комисия за приложение през периода 2014 - 2020 г.“, която е обявена на 12.11.2019 г., т. е. публикуваната информация не е актуализирана и липсва информация за схемата за държавна помощ за осигуряване на ликвидност на засегнатите от пандемията от COVID-19 земеделски стопани, която е одобрена от ЕК на 27.08.2020 г.¹⁶⁵

Оповестяването на информацията на електронната страница на МЗХГ за държавните помощи, одобрени от ЕК за приложение през периода 2014 - 2022 г., вкл. за схемата за държавна помощ за осигуряване на ликвидност на засегнатите от пандемията земеделски стопани¹⁶⁶, е осигурена на 16.03.2021 г., или повече от шест месеца след нейното одобрение от ЕК и два месеца и половина след изплащането на помощта.¹⁶⁷ За всяка конкретна държавна помощ са представени данни за периода на прилагане, основната цел, интензитетът, правното основание и е предоставен директен достъп до схемата за държавна помощ в рубрика „Държавни помощи“ на електронната страница на ЕК.¹⁶⁸ По този начин е осигурен бърз достъп до общата информация за прилагането на одобрената от ЕК конкретна държавна помощ, за определен период, но предоставената информация не е своевременна.

На електронната страница на МЗХГ в рубрика „Държавни помощи“, „Полезни връзки“ е осигурено препращане към¹⁶⁹:

- електронната страница на ДФЗ, рубрика „Нотифицирана държавна помощ“, на която са публикувани указанията за прилагане на съответната държавна помощ и образци на документи, в т. ч. за схемата за държавна помощ¹⁷⁰, но не са обособени в самостоятелна рубрика за мерки, за подпомагане във връзка с пандемията COVID-19;¹⁷¹

- ЕК, относно държавните помощи в областта на селското стопанство. Достъпът до конкретната държавна помощ е затруднен, поради липсата на пояснителна информация за ползването на публичния регистър. Необходимо условие, е знанието на номера на нотифицираната помощ, за да бъде възможно търсенето на конкретната помощ в публичния регистър на ЕК.¹⁷²

Относно оповестяване на решенията от заседанията на УС на ДФЗ на електронните страници на МЗХГ и ДФЗ, е регламентирано изискване за публикуване на решенията на следващия ден от заседанието¹⁷³. Идентифицирано е забавяне между 6 дни и повече от един месец при публикуването на протоколите от заседанията на УС на ДФЗ в рубрика „Протоколи от УС на ДФЗ“ на електронна страница на МЗХГ и в рубрика „Решения на Управителния съвет на ДФЗ“ на електронна страница на ДФЗ.¹⁷⁴ В деня на приемане на протокола с решението за утвърждаване на финансов ресурс по схема за държавна помощ в рубрика „Новини“ на електронната страница на ДФЗ е оповестена информация за прилагане на схемата за държавна помощ.¹⁷⁵

¹⁶⁵ Одитно доказателство № 6

¹⁶⁶ на основание чл. 27, ал. 1 от Правилник за прилагане на Закона за държавните помощи, приет с ПМС № 183 от 27.08.2018 г., обн., ДВ, бр. 72 от 31.08.2018 г., във връзка с чл. 8 от Закон за държавните помощи

¹⁶⁷ Одитно доказателство № 6; <https://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/darzhavni-pomoshti/>

¹⁶⁸ https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_58328

¹⁶⁹ <https://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/darzhavni-pomoshti>

¹⁷⁰ в изпълнение на изискването на Правилник за работа на дирекция КСР; Одитно доказателство № 2.1; за схемата за държавна помощ са публикувани образци на пълномощни

¹⁷¹ <https://www.dfz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/2>, <https://www.dfz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/3>

¹⁷² Европейска комисия: https://ec.europa.eu/competition-policy/sectors/agriculture_en; <https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/>

¹⁷³ Чл. 8, ал. 5 от Устройствен правилник на ДФЗ

¹⁷⁴ <https://www.mzh.government.bg/bg/ministerstvo/protokoli-ot-us-na-dfz/>; <https://www.dfz.bg/bg/za-dfz/us-solution/2>; Протокол № 165 от 03.09.2020 г.; Протокол № 169 от 19.11.2020 г.

¹⁷⁵ <https://dfz.bg/bg/prescentar/novini/-56-6-/>, Протокол № 165 от 03.09.2020 г.

На електронните страници на МЗХГ и ДФЗ-РА, не е обособена рубрика за COVID-19, в която да се дават разяснения и актуална информация за подпомагането по мерките във връзка с пандемията COVID-19.^{176, 177}

1.7.2. Единен информационен портал COVID-19

На Единния информационен портал COVID-19¹⁷⁸ относно мерките за борба с разпространението на COVID-19 в България за земеделските производители през различните периоди от време е публикувана различна информация:¹⁷⁹

- към 09.11.2020 г. е налична информация за подпомагането по подмярка 21.3, защото приемът на заявления е до 13.11.2020 г. Подпомагането по подмерки 21.1 и 21.2 не е оповестено, тъй като приемът по подмерките е приключен¹⁸⁰, въпреки че са в процес на изпълнение. Налична е и схемата за държавна помощ за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани¹⁸¹;

- към 10.02.2021 г. и към 16.03.2021 г. публикуваната информация е за подмярка 21.3, въпреки че приемът по подмярката е приключен още на 13.11.2020 г., като липсват данни за подпомагането по подмерки 21.1 и 21.2, и за схемата за държавна помощ.

На Единния информационен портал COVID-19 през посочените периоди са оповестявани и други мерки (две помощи de minimis и един целеви кредит) за земеделските производители.¹⁸² За периода до 31.03.2021 г., на портала не е публикувана информация за други помощи de minimis, свързани с преодоляване на последствията от извънредното положение и наложените мерки в България, въведени поради пандемията от COVID-19, за които УС на ДФЗ е взел решения за предоставяне.¹⁸³

1.7.3. Други източници на информация

Предоставянето на подпомагане на земеделските производители по подмерките на мярка 21 и по схемата за държавна помощ намира отражение и в различни електронни и печатни медии.¹⁸⁴ Налице са и публикации за участие на Националната селска мрежа (НСМ) в промотирането на мярката.¹⁸⁵

С оглед осигуряване на публичност и прозрачност на изразходваните средства, свързани с мерките и действията за предотвратяване на разпространението на COVID-19 и в изпълнение на изискванията на писмо¹⁸⁶ на министъра на финансите, от ДФЗ са изготвени отчети, придружени с обяснителна записка за извършените разходи по бюджета, сметките за средства от ЕС и за чуждите средства на ДФЗ. В обяснителните записки към края на м. септември 2020 г. и м. декември 2020 г. е представена информация за разходваните средства за субсидии за предотвратяване на разпространението на COVID-19 по приетите с решения на УС на ДФЗ схема за държавна помощ за подобряване

¹⁷⁶ Одитно доказателство № 5; <https://www.mzh.government.bg/bg/>; <https://www.dfgz.bg/>

¹⁷⁷ Препоръка № 1 към министъра на земеделието, храните и горите и Препоръка № 1 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

¹⁷⁸ Официален източник на информация относно мерките за борба с разпространението на COVID-19 в България, включително здравните, икономическите и социалните последици от епидемията

¹⁷⁹ Одитно доказателство № 5; <https://coronavirus.bg/bg/merki/ikonomicheski>, т. 5 „Земеделски производители и животновъди“

¹⁸⁰ 21.09.2020 г.

¹⁸¹ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19“

¹⁸² Одитно доказателство № 5; Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 2.1

¹⁸³ Одитно доказателство № 5; Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 4; Приложение № 2 към доклада

¹⁸⁴ <https://agri.bg/novini/blizo-1000-fermeri-sa-pogasili-krediti-ot-dfgz>; <https://www.briag.bg/udlzhat-srokovete-za-zayavleniya-po-2-skhemiza-drzhavna-pomoshch>; <https://bnr.bg/horizont/post/101371554/df-zemedelie-udaljava-srokovete-za-zaavlenia-po-2-shemi-za-darjavna-pomoshch>; <https://www.monitor.bg/bg/a/view/posleden-den-za-podavane-na-zajavleniya-po-de-minimis-za-realizacija-na-govejdo-i-pomoshch-za-likvidnost-na-stopanite-236384>; <https://zemedeleca.bg/%D0%B0%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/item/29225-bezvazmezdn-56-6-mln-leva-za-zhivotnovodi-i-proizvoditeli-na-kartofi-za-pogasyavane-na-stari-krediti>

¹⁸⁵ COVID-1 COVID-2 - <https://ruralnet.bg/%d0%be%d1%82-19-%d0%b0%d0%b2%d0%b3%d1%83%d1%81%d1%82-%d0%b4%d0%be-21-%d1%81%d0%b5%d0%bf%d1%82%d0%b5%d0%bc%d0%b2%d1%80%d0%b8-%d0%b5-%d0%be%d1%82%d0%b2%d0%be%d1%80%d0%b5%d0%bd-%d0%bf%d1%80%d0%b8%d0%b5/>

¹⁸⁶ Писмо на министъра на финансите изх. № 91-00-125 от 04.05.2020 г.

на ликвидността на земеделски стопани¹⁸⁷ и помощите de minimis съгласно Регламент (ЕС) № 1407/2013.¹⁸⁸

В Отчет за дейността по прилагане на държавни помощи и краткосрочни кредити за 2020 г., изготвен от ДФЗ¹⁸⁹, като мярка за подпомагане относно преодоляване на последиците от COVID-19 е отчетена само схемата за държавна помощ.¹⁹⁰

С непоследователното представяне на информация в различните източници за приетите мерки за подпомагане в областта на земеделието, за преодоляване на последиците от COVID-19, не са осигурени условия за предоставяне на надеждна информация за вземане на бързи, адекватни и информирани решения за участие на всички заинтересовани страни.

2. Дизайн на мерките за подпомагане на земеделските производители и малките и средни предприятия

2.1. Цели, обхват, показатели и очаквани резултати по мерките

2.1.1. По мярка 21

С изискванията на чл. 39б от Регламент (ЕС) № 1305/2013¹⁹¹, с които се въвежда извънредната мярка 21, са определени и целите на мярката. Основната цел е „осигуряване непрекъснатост на стопанската дейност, чрез предоставяне на спешна помощ на земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“¹⁹². Допълнително мярката има за цел да гарантира конкурентоспособността на селското стопанство и жизнеспособността на земеделските стопанства.¹⁹³

А. Цели на мярка 21

Включването на мярка 21 в ПРСР 2014–2020 поражда необходимостта от регламентиране на реда за нейното прилагане. В тази връзка е приета промяна в ЗПЗП, с която е въведено изискване министърът на земеделието, храните и горите да издаде наредба, в която да бъдат разработени механизъм и правила за изплащане на финансово подпомагане на земеделските стопани, засегнати от кризата.¹⁹⁴ В изпълнение на ЗПЗП¹⁹⁵ е приета Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21, издадена от министъра на земеделието, храните и горите.^{196, 197}

Определените в наредбата цели за постигане от изпълнението на мярката са следните¹⁹⁸:

- гарантиране конкурентоспособността на селското стопанство и жизнеспособността на земеделските стопанства;
- осигуряване непрекъснатост на селскостопанските дейности и на дейността на малките предприятия, занимаващи се с преработка, предлагане на пазара или развитие на селскостопански продукти;
- запазване здравето на заетите в селското стопанство.

¹⁸⁷ схема на държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последиците от негативното икономическо въздействие от COVID 19“

¹⁸⁸ Одитно доказателство № 4; <https://www.dfz.bg/bg/budget/budget-2014-8400-2-2-2/>

¹⁸⁹ Съгласно чл. 48, ал. 2 от Закона за държавните помощи

¹⁹⁰ Одитно доказателство № 1.2.3

¹⁹¹ Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета, изм. с Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 година за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 във връзка със специална мярка за предоставяне на извънредно временно подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) в отговор на избухването на COVID-19

¹⁹² Чл. 39б, § 1 от Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 година

¹⁹³ § 3 от Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 година

¹⁹⁴ Чл. 9а, т. 2 от ЗПЗП, изм. – ДВ, бр. 63 от 17.07.2020 г.

¹⁹⁵ Чл. 9а, т. 2 от ЗПЗП

¹⁹⁶ Мярка 21 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и Малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г.

¹⁹⁷ обн., ДВ, бр. 70 от 7.08.2020 г., в сила от 7.08.2020 г., доп., бр. 77 от 1.09.2020 г., в сила от 01.09.2020 г.

¹⁹⁸ Чл. 2 от Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21

Посочените цели са общи за мярката, като конкретни цели по подмерките не са определени. Представените основната и допълнителните цели на мярка 21, съответстват на определените в Регламент (ЕС) 2020/872¹⁹⁹ и се отнасят и за трите подмерки. Целта, относно запазване здравето на заетите в селското стопанство се финансира чрез специфична подмярка 21.2.²⁰⁰

Приетите мерки за извънредно временно подпомагане за земеделските стопани, МСП, признати групи и организации на производители следва да допринесат за реализирането на:

а) следните приоритети от ПРСР 2014 - 2020 г.:²⁰¹

- *приоритет 2* „Подобряване на жизнеспособността на стопанствата и конкурентоспособността на всички видове земеделие във всички региони“, *подприоритет 2А* „Подобряване на икономическите резултати на всички земеделски стопанства и улесняване на преструктурирането и модернизирането на стопанствата, особено с оглед на увеличаването на пазарното участие и ориентация и на разнообразяването в селското стопанство“;

- *приоритет 6* „Насърчаване на социалното приобщаване, намаляването на бедността и икономическото развитие в селските райони“, *подприоритет 6А* „Улесняване на разнообразяването, създаването и развитието на малки предприятия, както и разкриването на работни места“

б) на мерките за гарантиране на изпълнението на заложените цели в политиката на МЗХГ, свързани с²⁰²:

- предоставяне на приоритетна подкрепа за реализация на потенциала на подсектори „Животновъдство“, „Плодове и зеленчуци“ и други подсектори, изпитващи затруднения;

- подкрепа на доходите на земеделските производители чрез прилагане на системата за директни плащания;

- насърчаване сдружаването на производителите и кооперирането на участниците във веригата за предлагане на земеделски продукти и храни.

Подкрепата по мерките се предвижда да осигури:

- балансирано и ефективно насочване на финансов ресурс по ПРСР 2014 – 2020 г. в съответствие със заложените европейски и национални стратегически цели и приоритети;

- целево насочване на свеж финансов ресурс към земеделските производители за преодоляване на текущите им затруднения, причинени от COVID-19 и запазване на тяхната дейност.²⁰³

Б. Показатели за отчитане на резултати от изпълнението на мярка 21

С оглед определяне на код на новата мярка и подходящ показател за изпълнението с Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/1009²⁰⁴ се изменя Регламент за изпълнение (ЕС) № 808/2014. В резултат, дефинираният показател за изпълнение на мярка 21 е „брой на стопанствата/бенефициерите, получаващи подкрепа“.

За отчитане приноса на мярка 21 към изпълнението на приоритетни области (ПО) 2А и 6А от ПРСР 2014 - 2020 г. и целите на мярката са предвидени следните *показатели за изпълнение*:²⁰⁵

¹⁹⁹ § 3 от Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 година – „гарантиране конкурентоспособността на селското стопанство и жизнеспособността на земеделските стопанства“

²⁰⁰ Одитно доказателство № 1.1.1, т. 8.2.16.3.2.1. на ПРСР 2014-2020 г., версия 9.2

²⁰¹ Одитно доказателство № 1.1.1, т. 11.1.2. и т. 11.1.6. от План на показателите от осмо изменение на ПРСР 2014-2020 г., версия 9.2

²⁰² <https://www.mzh.government.bg/bg/ministerstvo/byudzheta/> Бюджет за 2020 г. на Министерството на земеделието, храните и горите в програмен формат, стр. 3

²⁰³ Одитно доказателство № 1.1.1, т. 1.1.5.1.2. на ПРСР 2014-2020 г., версия 9.2

²⁰⁴ Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/1009 на Комисията от 10 юли 2020 година за изменение на регламенти за изпълнение (ЕС) № 808/2014 и (ЕС) № 809/2014 във връзка с някои мерки за справяне с кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19

²⁰⁵ Одитно доказателство № 1.1.1, т. 11.1.2.1 и т. 11.1.6.1 от ПРСР 2014-2020 г., версия 9.2

Таблица № 5				
Планиране на показатели за изпълнение на подмерките на мярка 21 в ПРСР 2014 – 2020 г.				
ПРСР 2014 – 2020 г.	ПО 2А подмярка 21.1 и подмярка 21.2		ПО 6А подмярка 21.3	
	Име на показателя	Стойност - в евро	Име на показателя	Стойност – в евро
ПРСР 2014 - 2020 г. (версия 9.2) - осмо изменение	Общо публични <u>разходи (в евро)</u> Брой стопанства, получаващи подкрепа	44 875 425 6 400 ²⁰⁶	Общо публични <u>разходи (в евро)</u> Брой подпомогнати МСП	9 486 522 190 ²⁰⁷
ПРСР 2014 - 2020 г. (версия 11.0) - десето изменение (лв.)	Общо публични <u>разходи (в евро)</u> Брой стопанства, получаващи подкрепа	37 816 601 28 000 ²⁰⁸	Общо публични <u>разходи (в евро)</u> Брой подпомогнати МСП	10 545 346 190 ²⁰⁹
Предложение за единадесето изменение на ПРСР 2014 – 2022 г. (16 заседание на КН)	Общо публични <u>разходи (в евро)</u> Брой стопанства, получаващи подкрепа	44 461 947 29 000 ²¹⁰	Общо публични <u>разходи (в евро)</u> Брой подпомогнати МСП	3 900 000 190 ²¹¹
Източник: УО на ПРСР 2014 – 2020 г.				

С определения показател за изпълнение „брой на стопанствата/ бенефициентите, получаващи подкрепа“ се измерва приноса на мярката/ подмерките към постигането на трите идентифицирани цели.²¹²

Планираният показател за изпълнение по подмерки 21.1 и 21.2 „брой стопанства, получаващи подкрепа“ с целева стойност 6 400 е увеличен на 28 000 бр., съгласно ПРСР 2014 – 2020 г., версия 11.0, одобрена от ЕК в средата на м. февруари 2021 г.²¹³ Същевременно, в обосновката за причините за изменението на програмата, в частта относно промени във финансовия план на мярка 21, е посочено подпомагане към 01.11.2020 г. за над 29 000 земеделски производители, при неодобрени всички подадени заявления.²¹⁴

Показателят за изпълнение „брой подпомогнати МСП“ с целева стойност 190 остава непроменен в ПРСР 2014 – 2020 г., версия 11.0, независимо, че финансовият ресурс по подмярка 21.3 е увеличен, с цел осигуряване на средства на постъпилите в рамките на приема 211 бр. заявления по подмярката.²¹⁵

В предложението за ново изменение на програмата²¹⁶, докладвано от УО на ПРСР 2014 – 2020 г. на заседание на КН, проведено на 19.02.2021 г., с цел осигуряване на по-голям ресурс за нов прием по подмярка 21.1 през 2021 г., (предвид наличието на ресурс и в тази връзка преразпределяне на средства от ПО 6А към ПО 2А²¹⁷), липсват прогнозни стойности за очаквания брой лица, които ще бъдат подпомогнати с преразпределените средства.²¹⁸ В ПРСР 2014 – 2022 г., версия 12.0., която към 16.07.2021 г. не е одобрена от ЕК, са заложили 29 000 земеделски производители по подмерки 21.1. и 21.2. Показателят за изпълнение по подмярка 21.3 „брой подпомогнати МСП“ остава с непроменена стойност от 190 бр.²¹⁹

²⁰⁶ Одитно доказателство № 1.1.1, т. 11.1.2.1 от ПРСР 2014-2020 г., версия 9.2

²⁰⁷ Одитно доказателство № 1.1.1, т. 11.1.6.1 от ПРСР 2014-2020 г., версия 9.2

²⁰⁸ Одитно доказателство № 1.1.4, ПРСР, версия 11, т. 11.1.2.1

²⁰⁹ Одитно доказателство № 1.1.4, ПРСР, версия 11, т. 11.1.6.1

²¹⁰ Одитно доказателство № 1.1.2, ПРСР, версия 12, т. 11.1.2.1

²¹¹ Одитно доказателство № 1.1.2, ПРСР, версия 12, т. 11.1.6.1

²¹² Одитно доказателство № 1.1.3

²¹³ Одитно доказателство № 1.1.4, ПРСР, версия 11, т. 11.1.2.1

²¹⁴ Одитно доказателство № 1.1.4, ПРСР, версия 11, т. 1.1.5.1.1

²¹⁵ Одитно доказателство № 1.1.4, ПРСР, версия 11, т. 1.1.5.1.3, т. 11.1.2.1., т. 11.1.6.1; Одитно доказателство № 1.1.5

²¹⁶ предвид промените в Регламент (ЕС) 2020/2220 от 23.12.2020 г., чл. 7, § 8

²¹⁷ намаляване на разполагаемия ресурс по подмярка 21.3 и увеличаване на разполагаемия ресурс по подмярка 21.1, спрямо ПРСР 2014 – 2020 г., версия 11.0

²¹⁸ Одитно доказателство № 3.2.

²¹⁹ Одитно доказателство № 1.1.2, ПРСР, версия 12, т. 11.1.2.1. и т. 11.1.6.1

В проекта на доклада за изпълнението на ПРСР 2014 – 2020 г. за 2020 г. и в обяснителната записка към отчета на извършените разходи във връзка с мерките за предотвратяване на разпространението на COVID-19 на ДФЗ-РА към 31.12.2020 г. по подмерки 21.1 и 21.2 е отчетено подпомагане за над 30 000 земеделски стопани.²²⁰

Необвързването на стойностите на показателите за изпълнение с потенциални бенефициенти при включването на мярка 21 в ПРСР 2014 – 2020 г. и залагането на пониски стойности при изменението на показателите спрямо реално подпомогнатите земеделски производители и МСП, са индикатор за подценяване на процеса на програмиране и планиране на мярката и е предпоставка за отчитане на нереални резултати при измерване на изпълнението по показателите.

Показателят „общо публични разходи“ по приоритетни области 2А и 6А е анализиран в т. 1.7.1. от настоящия доклад.

В. Целеви групи за подпомагане по мярка 21

С въведената мярка за предоставяне на извънредно временно подпомагане от ЕЗФРСР за преодоляване на последиците от COVID-19 са определени бенефициентите, към които е насочено подпомагането.

В изпълнение на изискването от Регламент (ЕС) № 1305/2013, изменен с Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 г.²²¹, на национално ниво подпомагането по мярка 21 се предоставя по трите подмерки, в зависимост от вида на допустимите кандидати²²²:

Таблица № 6	
Мерки	Целеви групи, включени в Наредба № 2 от 2020 г.
Подмярка 21.1	земеделски стопани, извършващи дейност в сектор „Растениевъдство“, сектор „Животновъдство“, по определени култури и животни и/или сектор „Пчеларство“ ²²³
Подмярка 21.2	земеделски стопани, извършващи дейност в сектор „Растениевъдство“ за селскостопански култури, различни от тези по подмярка 21.1 и/или сектор „Животновъдство“, само за свине и птици ²²⁴
Подмярка 21.3	микро-, малки и средни предприятия, и групи и организации на производители, които са МСП преработващи селскостопански продукти ²²⁵ , в осем производствени сектори, които традиционно се подкрепят по ПРСР 2014 – 2020 г. и включени в Приложение I към ДФЕС, или на памук, с изключение на рибни продукти. ²²⁶ Финансова помощ по подмярката могат да получат кандидати, извършващи дейност по преработка/маркетинг на селскостопански продукти само по посочените производствени сектори. Ограничението е с оглед избягване на двойно финансиране между ПРСР 2014 - 2020 г. и Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020 г. ²²⁷

Освен приоритизиранияте сектори и групи култури и животни в „Анализ на влиянието на пандемията от COVID-19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея“, като най-засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19²²⁸, подпомагане (по подмярка 21.2) получават и земеделските стопани в направленията - зърнени, маслодайни, протеинови и други полски култури, въпреки че в резултат от по-високата си конкурентоспособност и пазарен потенциал са по-устойчиви в условия на криза, според анализаторите.²²⁹ Кризата

²²⁰ Одитно доказателство № 1.1.2, стр. 52; Одитно доказателство № 1.1.6; <https://www.dfz.bg/bg/budget/kassovi-otcheti-2020/>

²²¹ чл. 396, § 1 и 2 от Регламент (ЕС) № 1305/2013, изм. с Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 година

²²² Одитно доказателство № 1.1.1, т. 8.2.16 от ПРСР, версия 9.2; чл. 3 от Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21; Приложения № 3, 4 и 5

²²³ Чл. 3, ал. 1, т. 1 - Земеделски стопани, кандидатствали за подпомагане по схемите за директни плащания през Кампания 2019 и Кампания 2020; кандидатствали и одобрени за предоставяне на държавна помощ de minimis за подкрепа на пчеларите през 2019 г.; бенефициенти с действащ договор/ангажимент или одобрено заявление по мерките от ПРСР 2014 – 2020 г.

²²⁴ Чл. 3, ал. 1, т. 2 - Земеделски стопани, кандидатствали за подпомагане по схемите за директни плащания през Кампания 2019 и Кампания 2020, или бенефициенти с действащ договор/ангажимент по мерките от ПРСР 2014 – 2020 г.; земеделски стопани, кандидатствали и одобрени за предоставяне на държавна помощ през 2019 г. по схема "Помощ за реализиране на доброволно поети ангажименти за хуманно отношение към птиците" и/или схема "Помощ за реализиране на доброволно поети ангажименти за хуманно отношение към свинете"

²²⁵ Чл. 3, ал. 1, т. 3 от Наредба № 2 от 2020 г.

²²⁶ Одитно доказателство № 1.1.1; Приложение № 5

²²⁷ чл. 12, ал. 5 от Наредба № 2 от 2020 г.

²²⁸ Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 1.1.3; Приложение № 4 от доклада

²²⁹ Одитно доказателство № 1.1.1; Приложение № 5

оказва негативно влияние върху дейността на всички земеделски стопани и преработвателни предприятия във всички направления, поради което компенсиране на допълнително извършените разходи следва да се извърши по всички направления.²³⁰ Чрез подмерки 21.1 и 21.2 се подпомагат земеделските производители от всички направления на сектор „Растениевъдство“. Подкрепата чрез посочените мерки в сектор „Животновъдство“ е насочена към земеделски стопани, отглеждащи определени видове животни.²³¹ Извън обхвата на подпомагане остават „Коневъдството“ и „Зайцевъдството“, които са слабо застъпени в страната.²³²

В обхвата на целевите групи по нов прием по подмярка 21.1 през 2021 г.,²³³ са включени земеделските стопани, които са кандидатствали за подпомагане по схемите за директни плащания през Кампания 2020 и: не са получили подпомагане в рамките на предходния прием по мярка 21 през 2020 г., или не са подавали заявление за подпомагане в рамките на предходния прием по мярката през 2020 г.²³⁴ Земеделските стопани, кандидатствали и одобрени за предоставяне на държавна помощ de minimis за подкрепа на пчеларите и бенефициенти с действащ договор или одобрено заявление по мерките от ПРСР 2014 - 2020 г. са изключени от подпомагането за приема през 2021 г. Причината за това е недостатъчен финансов ресурс за участие по подмярка 21.1 на всички допустими сектори от прием 2020 г., съгласно становището на УО на ПРСР 2014 - 2020 г.²³⁵ В същото време с изменение на програмата (версия 11), в условия на неприключила пандемия от COVID-19, 11 на сто от публичните разходи по мярка 21 са насочени за финансиране на стартирали други мерки на ПРСР 2014 – 2020 г.²³⁶

2.1.2. Цели, показатели и целеви групи по схемата за държавна помощ

Целта на подкрепата по схемата за държавна помощ²³⁷ е определена в приетите от УС на ДФЗ указания за нейното прилагане. Предвидената цел е „осигуряване на ликвидност на земеделските стопани“ и е съобразена с изискванията на Временната рамка на ЕК.²³⁸ Чрез помощта се предоставя възможност на земеделските стопани, отглеждащи едри и дребни преживни животни и картофи, за смекчаване на последствията от пандемията от COVID-19, насърчаване преодоляването и възстановяването от икономическото затруднение и съдействие за постигане на устойчивост, стабилизиране на доходите от производствената дейност и жизнеспособност.²³⁹

В указанията за прилагане на схемата или в друг документ не са оповестени прогнозния брой на лицата, които се очаква да бъдат подпомогнати по схемата за държавна помощ.²⁴⁰

Целевата група, към която е насочена помощта са земеделски стопани, регистрирани по реда на Наредба № 3 от 1999 г.²⁴¹, отговарящи на определението за микро-, малки и средни предприятия, и големи предприятия за покриване на част от дължимите суми по главница и лихва по предоставени от ДФЗ кредити в периода от 2008 г. до 2012 г. на животновъди, отглеждащи едри и дребни преживни животни и картофопроизводители,

²³⁰ Одитно доказателство № 1.1.1

²³¹ Одитно доказателство № 1.1.1 – т. 8.2.16 от ПРСР 2014-2020 г., версия 9.2; чл. 3 от Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21; Приложения № 3 и 4

²³² Годишен доклад за състоянието и развитието на земеделието – Аграрен доклад 2020 г., https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2020/12/03/agd_2020_web.pdf, стр. 45, 51

²³³ предвид промените в Регламент (ЕС) 2020/2220 от 23.12.2020 г., във връзка с удължения период на прилагане на мярка 21, на основание чл. 7 и чл. 8 от Регламент (ЕС) 2020/2220 на Европейския парламент и на Съвета от 23.12.2020 г. и наличния остатъчен бюджет по мярката от предходния прием

²³⁴ Одитно доказателство № 3.2

²³⁵ Одитно доказателство № 1.1.2

²³⁶ Одитно доказателство № 1.1.4, т. 1.1.5.1.1. от ПРСР (версия 11.0); Одитно доказателство № 1.1.2

²³⁷ схема за държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19“

²³⁸ т. 1.3, § 11 от Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на епидемичен взрив от COVID-19 на ЕК от 19.03.2020 г.

²³⁹ Одитно доказателство № 1.2.1

²⁴⁰ Одитно доказателство № 2.1

²⁴¹ Наредба № 3 от 29 януари 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

редовно отсрочени до 27.11.2020 г.²⁴² От всички 3056 бр. земеделски производители с предоставени кредити през периода от 2008 г. до 2012 г., 21 на сто са с погасени кредити до 27.11.2020 г. С редовно отсрочени кредити към края на 2020 г. (с право за участие по схемата за държавна помощ) са 1838 бр. земеделски производители, или 60 на сто от всички получили кредити в периода от 2008 г. до 2012 г.²⁴³

Целите на националните мерки за преодоляване на последствията от COVID-19 за земеделските производители съответстват на целите, определени в Правото на общността и са обвързани с приоритетите на ПРСР 2014 – 2020 г. и политиката на МЗХГ в областта на земеделието и селските райони.

С подпомагането по мярка 21 от ПРСР 2014 – 2020 г. са осигурени условия за участие по мярката на земеделските производители от всички направления на сектор „Растениевъдство“ и сектор „Животновъдство“, с изключение на „Коневъдството“ и „Зайцевъдството“, които са слабо застъпени в страната. В обхвата на подкрепата за микро-, малки и средни предприятия, и групи и организации на производители са включени определени производствени сектори, с оглед избягване на двойно финансиране между ПРСР 2014 - 2020 г. и Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020 г.

2.2. Условия и ред за предоставяне и ползване на подпомагането

Определянето на ясни условия и ред за предоставяне и ползване на подпомагането е предпоставка за осигуряване на лесен и широк достъп на засегнатите от кризата земеделски производители до помощите, което е гаранция за успеха на мерките и постигане на техните цели.

2.2.1. По мярка 21

Условията и редът за предоставяне на финансова помощ по мярка 21 от ПРСР 2014 - 2020 г. са определени с Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21. С наредбата са регламентирани основните положения за прилагане на мярката, определени в ПРСР 2014 - 2020 г. (версия 9.2) и са въведени специфични разпоредби за всяка една от подмерките относно: изисквания за условията, на които трябва да отговарят кандидатите; допустимите дейности; документите за кандидатстване; размера на финансовата помощ и базата за нейното определяне. Наредбата определя и ред за кандидатстване, разглеждането на заявленията и изплащането на финансовата помощ.²⁴⁴

А. Кандидатстването за всяка една от трите подмерки на мярка 21 е в общински служби по земеделие (ОСЗ) за подмерки 21.1 и 21.2 и областни дирекции (ОД) на ДФЗ-РА - за подмярка 21.3. При подаване на заявленията на място служителите имат възможност да оказват помощ при въвеждане на данните от кандидатите по подмерки 21.1 и 21.2 и да осъществяват преглед на документите към заявлението в присъствието на кандидата.²⁴⁵

Съгласно наредбата, документите при кандидатстване, както и допълнително представените документи, следва да бъдат:

- представени в оригинал, нотариално заверено копие или копие, заверено от кандидата;

- подадени лично от кандидата или от упълномощено лице с нотариално заверено пълномощно, в случай че документите не се подават лично от кандидата.²⁴⁶

В ПРСР 2014 – 2020 г. (версия 9.2) е предвидено кандидатстването да е опростено и заявленията за подпомагане да се подават в териториалните структури на ДФЗ-РА или

²⁴² Одитно доказателство № 2.1

²⁴³ Одитно доказателство № 2.16

²⁴⁴ Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“; обн., ДВ, бр. 70 от 7.08.2020 г., в сила от 7.08.2020 г., доп., бр. 77 от 1.09.2020 г., в сила от 01.09.2020 г.

²⁴⁵ Чл. 19, ал. 1 и 2, чл. 20, ал. 1, 2 и 3 от Наредба № 2 от 7.08.2020 г.

²⁴⁶ Чл. 18 от Наредба № 2 от 2020 г.

по електронен път, но в наредбата не е въведена възможност за кандидатстване по електронен път.²⁴⁷

Начинът за подаване на заявлението по местоживеее или адрес на управление на кандидатите, дава възможност за оказване на съдействие на кандидатите при попълване на данните, което гарантира представяне на верни и точни данни, необходими за правилното определяне на финансовата помощ. От друга страна, предоставянето на възможност за кандидатстване и по електронен път би улеснило земеделските производители и ускорило процеса на кандидатстване.

Кандидатстването за подпомагане по подмерките е чрез подаване на заявление по приложени образци към наредбата.²⁴⁸ При кандидатстване по подмерки 21.1 и 21.2, не се изискват други документи, освен заявлението и нотариално заверено пълномощно (в случай че не се подава лично). По подмярка 21.3 се изисква към заявлението за подпомагане да се приложат максимален брой от 13 документа, като два от тях е необходимо да се издадат от други институции – Националният статистически институт (НСИ) и общини.²⁴⁹ *Определянето на изискуемите документи, според УО на ПРСР 2014 – 2020 г., е с оглед постигане на максимална увереност относно допустимостта на заявлението и кандидата, при съобразяване с принципа за намаляване на административната тежест и минимизиране на броя на документите.*²⁵⁰

Голяма част от данните в заявлението, които удостоверяват допустимостта на кандидатите и дейностите, се събират и поддържат в ДФЗ-РА и МЗХГ чрез регистри, включително и външни: Регистър по Наредба № 3 от 1999 г.²⁵¹; за идентификация на земеделските парцели; идентификация и регистрация на животните, поддържан от БАБХ и др.²⁵² Част от данните, необходими за получаване на помощта, се получават и по служебен път от Националната агенция за приходите (НАП)²⁵³. За получаването на подпомагането не се прилагат критерии за подбор, не се изисква оценка на проектно предложение и наличието на голяма част от данните в Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК) или получаването им по служебен път, *облекчава администрирането на мярката.*²⁵⁴

Б. Заявленията за подпомагане по подмерките на мярка 21 подлежат на проверка от ОД на ДФЗ-РА за окомплектованост и легитимност.²⁵⁵ Административната проверка на представените документи, заявените данни и други обстоятелства, свързани със заявлението за подпомагане, както и проверка за допустимост на кандидатите за подпомагане се извършва от ДФЗ-РА.²⁵⁶

Процедурата, предвидена за проверка на заявленията за подпомагане по подмерките на ниво ОД на ДФЗ-РА, в случаите при констатиране на непълноти или несъответствия е различна:

- при подмерки 21.1 и 21.2 служител на отдел „Прилагане на схеми и мерки за подпомагане” (ПСМП) на ОД на ДФЗ-РА уведомява кандидата на посочения от него телефон в заявлението²⁵⁷. Уведомяването по телефона е възможност за по-бърза комуникация, но не осигурява писмена следа за липсите и нередовностите в заявлението

²⁴⁷ Одитно доказателство № 1.1.1.1, т. 8.2.16.3.1.9.2 от ПРСР 2014-2020 г. (версия 9.2)

²⁴⁸ За подмярка 21.1 – Приложение № 4; за подмярка 21.2 – Приложение № 5 и подмярка 21.3 – Приложение № 6 от Наредба № 2 от 2020

²⁴⁹ Чл. 20, ал. 2 и Приложение № 2 към чл. 8 ал.1 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁵⁰ Одитно доказателство № 1.1.4

²⁵¹ Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани, Обн. ДВ. бр.10 от 5 Февруари 1999 г., изм. и доп. ДВ. бр.14 от 15 Февруари 2019 г.

²⁵² Чл. 7 и чл. 30 от ЗППЗ; Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол; чл. 7 и чл. 15 от Наредба № 3 от 29.01.1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани - издадена от министъра на земеделието, горите и аграрната реформа, обн., ДВ, бр. 10 от 5.02.1999 г., посл. изм. бр. 11 от 9.02.2021 г.

²⁵³ наетите лица и броя отработени от тях часове се предоставят на ДФЗ-РА-РА от НАП - подмерки 21.2 и 21.3

²⁵⁴ Одитно доказателство № 1.1.1.1, т. 8.2.16.3.1.7 от ПРСР, версия 9.2

²⁵⁵ Чл. 19, ал. 4 и 5 и чл. 20, ал. 3 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁵⁶ Чл. 21, ал. 1 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁵⁷ Чл. 19, ал. 5 от Наредба № 2 от 2020 г.

на кандидата. *Точното и ясно посочване на липсите и нередовностите е необходимо, тъй като тяхното неотстраняване е основание за обявяване на заявлението за невалидно и неговото администриране се прекратява;*²⁵⁸

- при подмярка 21.3, тъй като проверката се извършва в присъствието на кандидата, длъжностните лица връщат документите с писмено посочване на недостатъците.²⁵⁹

Проверката за окомплектованост и легитимност на заявленията за подпомагане по подмярка 21.3 е в присъствието на кандидата, а по подмерки 21.1 и 21.2 - без присъствието на кандидата, което произтича от начина на подаване на заявленията.²⁶⁰

Съгласно чл. 34, ал. 1 и ал. 2 от Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ)²⁶¹, в редакцията след последното му изменение, след извършване на проверките за административно съответствие и допустимост, на интернет страницата на съответната програма и в ИСУН 2020 следва да се публикува списък на проектните предложения, които са недопустими като се посочват и основанията за недопускане, а за недопускането се съобщава на всеки от кандидатите, включени в списъка, съответно по реда на чл. 22, ал. 4. Когато при проверката за административно съответствие и допустимост се установи липса на документи и/или друга нередовност, до кандидата следва да се изпрати уведомление за установените нередовности и да се определи разумен срок за тяхното отстраняване, който не може да е по-кратък от една седмица. Уведомлението следва да съдържа и информация, че неотстраняването на нередовностите в срок може да доведе до прекратяване на производството по отношение на кандидата. Кандидат, чието проектно предложение е включено в списъка с недопуснати кандидати, може писмено да възрази пред ръководителя на управляващия орган в едноседмичен срок от съобщаването.

Тъй като производствата по мярка 21 не се осъществяват чрез ИСУН 2020, съобщаването на индивидуалните административни актове, издадени в тези производства, се извършва по реда на Административнопроцесуалния кодекс.²⁶²

В Наредбата за прилагане на мярка 21²⁶³ не са определени срокове, в които се извършват проверките на документите на кандидатите както от ОД на ДФЗ-РА, така и от ДФЗ-РА.²⁶⁴ Не е посочен и срок, в който ДФЗ-РА следва да уведоми писмено кандидатите по подмярка 21.3, в случай на нередовност на документите или непълнота и неяснота на заявените данни и посочените факти. Определен е срок само за кандидатите, които до 10 работни дни от уведомяването следва да отстранят констатираните нередовности, непълноти или неясноти чрез представяне на допълнително изискваните документи.²⁶⁵

Прилаганата практика от ДФЗ-РА и областните дирекции на ДФЗ-РА при разглеждане и оценка за административно съответствие и допустимост на кандидатите, подали заявления за подпомагане по мярка 21, не съответства на законовите изисквания и ограничава правото на недопуснатите кандидати за възражения при тяхното недопускане за финансиране.

В. В раздела за изплащане на финансовата помощ от Наредбата за прилагане на мярка 21 се съдържа само една разпоредба, която предвижда след извършване на административните проверки от ДФЗ-РА да се изплати одобрената финансова помощ и да се изпратят уведомителни писма. Не е определено в какъв срок след приключване на проверките се извършват плащанията, кога и как се изпращат уведомителните писма до

²⁵⁸ Чл. 19, ал. 5 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁵⁹ Чл. 20, ал. 4 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁶⁰ Чл. 19, ал. 4 и 5 и чл. 20, ал. 3 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁶¹ Обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г., доп., бр. 13 от 14.02.2020 г., в сила от 14.02.2020 г., изм. и доп., бр. 52 от 9.06.2020 г.

²⁶² Чл. 22, ал. 4 от ЗУСЕСИФ

²⁶³ Наредба № 2 от 2020 г. за прилагане на мярка 21 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014- 2020 г.

²⁶⁴ Чл. 19, ал. 5; Раздел II от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁶⁵ Чл. 21, ал. 2 от Наредба № 2 от 2020 г.

кандидатите. За подмерки 21.1 и 21.2 уведомяването е за размера на намалената или отказаната финансова помощ, а за подмярка 21.3 – за изплатената или отказаната финансова помощ.²⁶⁶

Едно от условията за пълен или частичен отказ за подпомагане е при недостатъчен бюджет по мярката, определен в заповедта за прием на заявленията.²⁶⁷ Същевременно, са предвидени разпоредби само за подмярка 21.3 за определяне на финансовата помощ в условията на недостатъчен бюджет. В случай че допустимият размер на финансовата помощ по подадените заявления за подпомагане по подмярка 21.3 надхвърля бюджета по подмярката, финансовата помощ по заявленията се намалява пропорционално до размера на разполагаемия бюджет по съответната заповед.²⁶⁸

Г. В Наредбата за прилагане на мярка 21 липсват правила/ процедури или референции към други актове, които определят реда за възразяване на кандидатите при намаляване/ отказване на подпомагането.

Изискванията за предоставяне на помощта по мярка 21 са обсъждани, на проведената среща на ТРГ за разглеждане на проекта на наредба, от представители на различни браншови организации, като са изразявани становища и са давани предложения относно:²⁶⁹

- обхвата на допустимите дейности, базата за определяне и диференцирането на финансовата помощ;

- вида и начина на подаване на документи при кандидатстване, ясното определяне как ще се осъществява кореспонденцията/ комуникацията и уведомяването на земеделските производители и МСП;

- уточняването на сроковете за разглеждане, обработка и за изплащането на финансовата помощ от ДФЗ-РА, след подаването на заявленията за подпомагане от кандидатите;

- липсата на предвидени задължения и ангажименти за бенефициентите след получаване на финансовата помощ, с което не се осигурява устойчивост.

С пропуските в наредбата, с която са определени правилата за предоставяне на подпомагане по мярка 21, относно срокове:

- *в които служителите от ДФЗ-РА следва да извършат проверка на заявленията за кандидатстване и условията за допустимост;*

- *за уведомяване на земеделските производители и МСП за резултатите от кандидатстването, съгласно изискванията на ЗУСЕСИФ;*

- *за възможностите за възразяване при несъгласие;*

- *за изплащане на финансовата помощ, след извършените проверки;*

не са осигурени на кандидатите достатъчно информираност, прозрачност и предвидимост на процеса за подпомагането.

2.2.2. По схемата за държавна помощ

Условията и редът за предоставяне на подпомагане по схемата за държавна помощ²⁷⁰ са определени с указания, издадени от изпълнителния директор на ДФЗ и утвърдени от министъра на земеделието, храните и горите.²⁷¹ Указанията и техните изменения и допълнения са публикувани на електронната страница на ДФЗ–администратор на държавна помощ.²⁷² Промените са относно срока за подаване на заявленията за кандидатстване и разширяване на условията за допустимост:

²⁶⁶ Раздел III от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁶⁷ Чл. 22, т. 6 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁶⁸ Одитно доказателство № 1.1.2; Чл.16, ал.10 от Наредба № 2 от 2020 г.

²⁶⁹ Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 1.1.4

²⁷⁰ SA.58328 (2020/N) „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID -19"

²⁷¹ Одитно доказателство № 2.1

²⁷² Одитно доказателство № 1.2.1; чл. 2 от Наредба № 26 от 28.12.2007 г. за условията и реда за прилагане и наблюдение на прилагането на държавните помощи в земеделието, издадена от министъра на земеделието и продоволствието, обн., ДВ, бр. 4 от 15.01.2008 г., изм. и доп., бр. 51 от 5.07.2011 г., във връзка с т. 2.3, ал. 8 от Решение на ЕК от 27.08.2020 г.;

- срокът е удължаван два пъти, с цел обхващане на по-голям брой земеделски стопани, които да се възползват от подпомагане по схемата;²⁷³

- с допълнението на указанието в края на м. октомври 2020 г. е дадена възможност за предоставяне на помощ и на кандидати с изискуеми публични задължения към държавния бюджет, но при представяне на документ от НАП за право на разсрочване.²⁷⁴

Извършените промени на указанията за предоставяне на подпомагането са насочени към разширяване правото за кандидатстване на повече земеделски производители.

Указанията за прилагане на схемата определят вида и формата на помощта; условията, на които следва да отговорят бенефициентите; началния и крайния срок за прилагане на помощта; максималния интензитет за прилагане на помощта; допустимите разходи; реда за кандидатстване; документите, подавани от кандидатите и издавани от служителите на ОД на ДФЗ. Контролът за спазване на правилата за държавната помощ следва да се осъществява от ДФЗ.²⁷⁵

Изискванията за кандидатстване са облекчени от гледна точка на броя на подаваните документи. Освен попълване на заявление, което се генерира от ИСАК, решение за кандидатстване на компетентния орган (за юридически лица) и документ от НАП за разсрочване на задължения, въведено с допълване на указанията от 28.10.2020 г., други документи не се изискват. Заявлението има декларативен характер и съответствието на данните се проверява от служителите на ДФЗ по служебен път.²⁷⁶

Част от мерките, въведени от ДФЗ във връзка с ограничаване опасността от разпространение на COVID-19 и гарантиране на непрекъснат процес за обслужване на бенефициентите, е подаване на заявленията от земеделските производители до ОД на ДФЗ по електронна поща.²⁷⁷ Въпреки това, единствената възможност за кандидатстване по схемата за държавна помощ е на място в ОД на ДФЗ с подаване на заявление лично или чрез упълномощено лице, след представяне на нотариално заверено пълномощно, по образец на ДФЗ.²⁷⁸ *Осигуряването на възможност за кандидатстване и по електронен път, би улеснило кандидатите в условията на пандемия и намалило административната тежест.*

Областната дирекция на ДФЗ следва да оформи документите в съответствие с указанията и приложените образци.²⁷⁹ Освен образец на пълномощно, други образци на документи не са приложени към указанията. Образецът е публикуван в средата на м. ноември 2020 г., след третото изменение на указанията и след първоначално определения срок за кандидатстване.²⁸⁰ В указанията за кандидатстване и предоставяне на подпомагането не са определени срокове, в които следва да се извършват предвидените действия от страна на служителите на ДФЗ - оформяне документите при кандидатстване, извършване на контрол на условията за допустимост, прихващане на задълженията и уведомяване на земеделските стопани.²⁸¹ Предвиден е период на прилагане на помощта от датата на решението от ЕК до 31.12.2020 г.²⁸²

Въведено е задължение за изпращане на уведомително писмо само на земеделски стопани, за които има частично погасяване на дълга²⁸³, с оглед информизиране относно

https://www.d fz.bg/assets/19072/Ukazania_Vremenna_myarka_pogashenia_krediti.pdf;

https://www.d fz.bg/assets/19195/Ukazania_Vremenna_myarka_pogashenia_krediti_2020_UDALJAVANE_SROK.pdf;

https://www.d fz.bg/assets/19267/Ukazania_Vremenna_myarka_pogashenia_krediti_UDAJAVANE_SROK_VTORO.pdf

²⁷³ Одитно доказателство № 2.4

²⁷⁴ Одитно доказателство № 2.1

²⁷⁵ Одитно доказателство № 2.1

²⁷⁶ Одитно доказателство № 2.1

²⁷⁷ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/zayavleniyata-za-drzhavnite-pomoshi-she-se-priemat/>

²⁷⁸ Одитно доказателство № 2.1

²⁷⁹ Одитно доказателство № 2.1

²⁸⁰ На 13.11.2020 г.; <https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/2>

²⁸¹ Одитно доказателство № 2.1

²⁸² Одитно доказателство № 2.1

²⁸³ след като ДФЗ-РА извърши прихващане на дължимите суми, в рамките на максималния интензитет

продължаване ангажимента по обслужване на остатъчния дълг по кредитите.²⁸⁴ В случаите на отказ на помощта или при изцяло погасяване на задълженията по кредита не е предвидено уведомяване на земеделските стопани. Липсват и текстове или референции за реда на възразяване от кандидатите при намаляване/отказване на финансова помощ, за разглеждане на подадените възражения и получаване на отговор за резултата.²⁸⁵

Условията и редът за предоставяне и ползване на подпомагането на земеделските производители и МСП, във връзка с преодоляване на последствията от COVID-19 не са достатъчно изчерпателни относно: начина на кандидатстване и комуникация; липсата на срокове за изпълнение на отделните етапи при разглеждане на заявленията и тяхното одобряване; изплащане на помощта; подаване на жалби и възражения. Пропуските в актовете, с които се регламентират условията и реда за подпомагане не осигуряват достатъчна яснота и предвидимост за кандидатите.

За целите на одита от Сметната палата е възложено социологическо изследване²⁸⁶ чрез провеждане на интервюта, в периода от 05.04.2021 до 17.05.2021 г., сред 300 земеделски производители и МСП с одобрени и неодобрени заявления за подпомагане по мерките в обхвата на одита. Целта на проучването е да се изследват и оценят: използваните от кандидатите информационни канали, затрудненията при кандидатстване и при прилагане на правилата за получаване на подпомагането, оценка на методическата помощ и консултациите, получавани от служителите на териториалните структури, достатъчността и навременността на осигуреното подпомагане за земеделските производители, както и ефекта от подпомагането по съответната мярка.

Относно затрудненията при кандидатстване и при прилагане на правилата за получаване на подпомагането:²⁸⁷

Каре 1

Резултатите от проведеното маркетингово изследване показват, че 64 на сто от анкетираните оценяват процеса по кандидатстване и прилагане на правилата по мярка 21 и схемата за държавна помощ като много лесен и по-скоро лесен. При кандидатите за държавна помощ този процент е по-висок - 72 на сто.

Трудности при кандидатстването са срещнали 7 на сто от анкетираните по схемата за държавна помощ и 24 на сто - по мярка 21. Затрудненията по отношение на мярка 21 са предимно при подаване на заявлението, поради неясни указания и правила. Най-много са кандидатите по подмярка 21.3, които са срещали затруднения. Участниците по схемата за държавна помощ срещат затруднения и поради отдалечеността на мястото за подаване на заявлението, при набавяне и попълване на документите, поради административни грешки.

За по-лесен и удобен процес на кандидатстване, с оглед разширяване на обхвата и стимулиране на по-голям интерес на участниците по мерките, анкетираните препоръчват документите да се опростят/намалят и да се подават по електронен път или чрез онлайн портал.

2.3. Механизми за контрол и за мониторинг за проследяване на напредъка по изпълнението на мерките

С разпоредбите на Регламент (ЕС) № 1305/2013 са въведени изисквания държавите-членки да определят органите, отговорни за управлението на програмата за развитие на селските райони, като гарантират, че е създадена система за управление и контрол, с която се осигурява ясно възлагане и разделение на функциите и ефективно функциониране на системите.²⁸⁸

2.3.1. Структурни звена и отговорности за администриране и изпълнение на мерките

Отговорностите за програмирането, управлението и изпълнението на ПРСР 2014 – 2020 г. по ефективен, ефикасен и правилен начин са възложени на дирекция „Развитие на

²⁸⁴ Одитно доказателство № 2.7

²⁸⁵ Одитно доказателство № 2.1

²⁸⁶ „Оценка на мерките за преодоляване последиците от пандемията от COVID-19 с фокус върху икономическите мерки за микро, малки и средни предприятия, мерките за земеделските производители, и мерките за социална подкрепа и заетост“

²⁸⁷ Одитно доказателство № 8, стр. 10, 13, 29, 32, 36

²⁸⁸ чл. 65 § 3 Отговорности на държавите членки от Регламент (ЕС) № 1305/2013 г.

селските райони“ (РСР) в МЗХГ, като УО на ПРСР 2014 – 2020 г.²⁸⁹ Изпълнението на дейностите по прилагане на мярка 21, включена в ПРСР 2014 – 2020 г. като извънредна и временна мярка, са делегирани на ДФЗ-РА със Споразумение за изменение и допълнение на Договор за делегиране на функции по прилагане на програмата между УО на ПРСР 2014 – 2020 г. и ДФЗ-РА, от м. август 2020 г.^{290,291} Дейностите по администриране и изпълнение на мерките за подпомагане на земеделските производители се извършва съгласно съществуващата в ДФЗ-РА организационна структура. Определянето на дирекциите е в зависимост от спецификата на съответната мярка и с оглед необходимостта от бързи действия при предоставяне на подпомагането в условията на COVID-19. Дейностите по обработка/ контрол на подадените заявления за подпомагане от кандидатите, калкулация, оторизация и изплащане на помощта се осъществяват от различни структурни звена и йерархични нива на областно и централно ниво в ДФЗ-РА, въз основа на дейността и функциите, които изпълняват.²⁹²

Функцията на плащане и осчетоводяване се извършва от дирекция „Финансова“, в координация с дейността на дирекция „Директни плащания“ (ДП), дирекция „Оторизация на плащанията по прилагане на мерки за развитие на селските райони“ (ОПМРСР) и дирекция „Краткосрочни схеми за подпомагане“ (КСП) към ДФЗ. В процеса на прилагане на мярка 21 и схемата за държавна помощ са включени и отделите за прилагане на схемите и мерките за подпомагане (ОПСМП) от 28-те областни дирекции (ОД) на ДФЗ-РА и общинските служби по земеделие (ОСЗ) към МЗХГ.²⁹³ За администриране на мерките е ползван създадения административен капацитет и опит на служителите, по отношение подпомагането на селскостопанския сектор и предприятия от хранително-вкусовата промишленост, от различните структурни звена.²⁹⁴ Техните отговорности по отношение извършване на дейностите по предоставяне на подпомагането са определени в правилниците за работа на дирекциите и процедурите към тях, за подмерките на мярка 21 и схемата за държавна помощ.²⁹⁵

Непосредствено преди обявяване на приемите по подмерки 21.1 и 21.2²⁹⁶ и 21.3²⁹⁷ са проведени обучения:

- на служителите от ОСЗ и ОД на ДФЗ-РА по прилагане на подмерки 21.1 и 21.2;²⁹⁸
- на служителите от централна администрация на ДФЗ-РА и на служителите от регионалната администрация на ДФЗ-РА, относно подготовката за прилагане на подмярка 21.3.²⁹⁹

²⁸⁹ чл. 66 § 1 Управляващ орган от Регламент (ЕС) № 1305/2013 г.; чл. 38, ал. 1 от Устройствен правилник на МЗХГ, Приет с ПМС № 260 от 14.10.2019 г., обн., ДВ, бр. 82 от 18.10.2019 г.

²⁹⁰ На основание чл. 66, § 2 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 г на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г., относно подпомагане на развитието на селските райони от ЕЗФРСР, чл. 2д, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители, чл. 6, ал. 2 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, РМС № 792 от 17 декември 2013 г., Решение за изпълнение на Комисията от 26 май 2015 г. за одобряване на ПРСР на България за подпомагане от ЕЗФРСР

²⁹¹ Одитно доказателство № 1.1.1

²⁹² Приложение № 6

²⁹³ Чл. 40, ал. 2, т. 3, ал. 13 от Устройствен правилник на ДФЗ-РА, приет с ПМС № 151 от 16.07.2012 г., обн., ДВ, бр. 55 от 20.07.2012 г., в сила от 20.07.2012 г., изм. и доп., бр. 20 от 10.03.2020 г., в сила от 1.04.2020 г.; Устройствен правилник на областните дирекции "Земеделие", издаден от министъра на земеделието и храните, обн., ДВ, бр. 7 от 26.01.2010 г., в сила от 26.01.2010 г. изм., бр. 75 от 27.09.2016 г., в сила от 27.09.2016 г., изм. и доп., бр. 40 от 5.05.2020 г., в сила от 5.05.2020 г.

²⁹⁴ Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.2

²⁹⁵ Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.2; Одитно доказателство № 2.2

²⁹⁶ Прием на подмерки 21.1 и 21.2 в периода от 19.08.2020 г. до 21.09.2020 г., съгласно заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите

²⁹⁷ Прием на подмярка 21.3 в периода от 26.10.2020 г. до 13.11.2020 г., съгласно заповед № 03-РД/3575 от 19.10.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите

²⁹⁸ Одитно доказателство № 2.1

²⁹⁹ Одитно доказателство № 2.1

С предприетите от ДФЗ-РА организационни действия и действия за осигуряване на капацитет за обработване на постъпващите заявления, и навременно изплащане на подкрепата са осигурени условия за прилагане на мерките.

Фигура № 4



Източник: ДФЗ-РА

2.3.2. Правила и процедури за извършване на проверките, оторизация и изплащането

2.3.2.1. По мярка 21

При управление на средствата от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони са приложими разпоредбите на ЗУСЕСИФ.

Във връзка с включването на мярка 21 в ПРСР 2014 – 2020 г. е приета промяна в ЗПЗП, с която е въведено изискване, производствата пред УО или ДФЗ-РА да се провеждат посредством ИСАК по реда на Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагане на мярка 21.³⁰⁰ При избора на ред за прилагане на мярката е взето предвид, че цялата налична информация за администриране на заявленията за подпомагане се съдържа в ИСАК, което спомага за бързо разглеждане на заявленията за подпомагане и своевременно изплащане на финансовата помощ, с оглед предприемане на спешни действия в условията на COVID-19.³⁰¹

³⁰⁰ чл. 9б, т. 3 от ЗПЗП

³⁰¹ Одитно доказателство № 1.1.3

Правилата за извършване на проверките, оторизацията и изплащане на подпомагането по мярка 21 и съответните подмерки към нея са определени в допълнително разработени и утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ процедури към правилниците за работа на всяка от дирекциите в ДФЗ, администриращи мерките, които не са публично достъпни. В процедурите е описан редът от подаване на заявлението за подпомагане/плащане до изплащане на помощта, както и отговорностите на структурните звена и експертите по администриране на подмерките. Процедурите са окомплектовани с контролни листове, инструкции и работни листове. От изпълнителния директор на ДФЗ-РА са утвърдени отделни инструкции за работа в ИСАК по подмерките на мярка 21.³⁰²

Дейностите по контрола за прилагане на подмерките включват административни проверки, съобразно спецификата на съответната подмярка, извършвани от служителите на ОД и ЦУ на ДФЗ-РА:

А. Проверката за окомплектованост на заявленията за подпомагане се осъществява в ОД на ДФЗ-РА от двама експерти, като вторият експерт извършва процедурна/последваща проверка.³⁰³ По подмярка 21.3 е предвидена последваща проверка на работата на първи и втори експерт от началник на отделите към ОД на ДФЗ-РА, който потвърждава резултата от проверката за прием на заявлението и за окомплектованост.³⁰⁴

Процедурите за прилагане на подмерки 21.1 и 21.2 към Правилника на дирекция ДП и за подмярка 21.3 към Правилника за работа на дирекция ДПМРСР са разширени с текстове, които липсват в Наредба № 2 от 2020 г. за прилагане на мярка 21, но засягат действия от кандидатите, като:

*По подмерки 21.1 и 21.2*³⁰⁵

- е включена допълнителна хипотеза, в случаите, в които проверката за окомплектованост е забавена по вина на администрацията и уведомяването на кандидата за непълноти в заявлението е след крайния срок за подаване на заявлението. Ако кандидатът не се яви в тридневен срок за отстраняване на непълнотите, заявлението става невалидно и неговото администриране се прекратява. Този текст противоречи на разпоредбата на чл. 34 от ЗУСЕСИФ, който предвижда срокът за отстраняване на непълноти да не е по-кратък от една седмица;³⁰⁶

- е въведен ред за оттегляне на заявлението от кандидата, посочен е начина на оттегляне и образца на заявление;³⁰⁷

- е определен краен срок за плащане и са посочени случаите, при които този срок може да бъде удължен;³⁰⁸

- към досието на всяко заявление се прилагат допълнителната кореспонденция с кандидата и с други институции, както и протоколи от проведени разговори по телефона във връзка с отстраняване на открити непълноти в заявлението и сроковете за тяхното отстраняване. Този текст е в несъответствие с разпоредбите по чл. 34 във връзка с чл. 22, ал. 4 от ЗУСЕСИФ, който изисква кореспонденцията с кандидатите да е писмена;

*По подмярка 21.3*³⁰⁹

- е въведена възможност и правила за оттегляне на заявлението за подпомагане;³¹⁰
- е планиран срок от два работни дни от датата на подаване на заявлението, в който служителите от ОД на ДФЗ-РА да извършват обработката на всяко заявление за подпомагане.³¹¹

³⁰² Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.2; Приложение № 7

³⁰³ Одитно доказателство № 2.1

³⁰⁴ Одитно доказателство № 2.1

³⁰⁵ Одитно доказателство № 2.1

³⁰⁶ Одитно доказателство № 2.1

³⁰⁷ Одитно доказателство № 2.1

³⁰⁸ Одитно доказателство № 2.1

³⁰⁹ Одитно доказателство № 2.1

³¹⁰ Одитно доказателство № 2.1

³¹¹ Одитно доказателство № 2.1

На практика, с вътрешни актове на изпълнителния директор на ДФЗ, които не са публични и достъпни за кандидатите и не съответстват изцяло на законовите изисквания, се създават права и въвеждат задължения във връзка с получаването на подпомагането.

Б. Контролните дейности по прилагане на подмерките в ЦУ на ДФЗ-РА, включват:

- по подмерки 21.1 и 21.2 - контрол на качеството на заявленията след проверка за окомплектованост и легитимност, извършена от ОД на ДФЗ-РА. Заявленията за контрол на качеството се избират на случаен принцип, като автоматично от ИСАК се определя извадка от 1 на сто от подадените заявления. В „Процедура за контрол на качеството”, към Правилника на дирекция ДП, която се отнася за схемите и мерките, администрирани от дирекция ДП, е предвидено извършване на контрол на качеството на 2 на сто от заявленията.³¹² Причината за по-малкия обхват на заявленията за подпомагане, на които се извършва контрол на качеството по подмерки 21.1 и 21.2, според ДФЗ-РА се дължи на това, че в извадката попадат бенефициенти, които са проверявани по директни плащания, по мерките от ПРСР 2014 - 2020 г. и държавни помощи³¹³, както и с оглед неангажиране на допълнителен административен капацитет за извършване на проверките.³¹⁴ Преди оторизация на заявленията, автоматично в ИСАК, се извършват административни/кръстосани проверки по отношение на регистрираните площи и животни в ИСАК (кампания 2019), спрямо актуализираните данни от Система за идентификация на земеделските парцели и други регистри. Допълнително се извършват и ad-hoc проверки от ръководството на ДФЗ-РА, като целта е проверка на осъществения контрол от служителите, верността, правилността, адекватността и спазването на националното и европейско законодателство, документирано в контролен лист.³¹⁵

Изчисляването на сумите по подадените заявления за подпомагане по подмерки 21.1 и 21.2 е автоматично в ИСАК, въз основа на заявка към външния изпълнител, поддържащ системата, която съдържа алгоритъм на изчисление и контролен лист за калкулация. Експерти от дирекция ДП осъществяват контрол на изчисленията в размер на 1 на сто от заявленията по подмерки 21.1 и 21.2, като се попълва контролен лист за проверка на окончателна калкулация.³¹⁶

- по подмярка 21.3 - проверки за съответствие с критериите за допустимост, извършвани от експерти от дирекция ДППМСР, които се потвърждават от началник на отдел и директор на дирекция ДППМСР.³¹⁷ Предвидени са и специфични процедури: спиране обработката на заявленията за подпомагане в ИСАК; по корекция на данни в ИСАК, докладване на съмнения за нередности, измами и лоши вземания и др., които се прилагат за трите подмерки на мярка 21.³¹⁸

Одобрените от дирекция ДППМСР заявления за подпомагане/ кандидати за получаване на финансова помощ, подлежат на проверка от първи и втори експерт от дирекция ОППМСР. Предвидена е процедура, в случай че общата сума на допустимата за изплащане финансова помощ към всички одобрени кандидати надхвърля общата сума на бюджета в заповедта на изпълнителния директор на ДФЗ-РА³¹⁹, финансовата помощ по одобрените за подпомагане заявления да се намалява пропорционално до размера на разполагаемия бюджет по съответната заповед³²⁰. Изчислява се коефициент на редукция, който се прилага към всички допустими за финансиране заявления за подпомагане, след утвърждаване/ отхвърляне от изпълнителния директор на ДФЗ. Преди оторизацията на допустимата за изплащане финансова помощ са заложили за извършване

³¹² Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.2

³¹³ чл. 5 и чл. 6 от Наредба № 2 от 2020 г.

³¹⁴ Одитно доказателство № 2.4; Одитно доказателство № 2.7

³¹⁵ Одитно доказателство № 2.1

³¹⁶ Одитно доказателство № 2.1

³¹⁷ Одитно доказателство № 2.1

³¹⁸ Одитно доказателство № 2.1

³¹⁹ за обявения прием на заявления за подпомагане по подмярка 21.3

³²⁰ чл. 16, ал. 10 от Наредба № 2 от 05.08.2020 г.

административни проверки относно сигнали за нередности, наличие на особен залог и запор по вземанията.³²¹

В. След изплащането на финансовата помощ, в наредбата за прилагане на мярка 21 е предвидено от ДФЗ-РА изпращане на кандидатите по подмерките на уведомителни писма с размера на изплатената/ намалената/ отказаната финансова помощ.³²² В утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ-РА процедури, в т. ч. „Процедура по оторизация на финансовата помощ по подмярка 21.3“ към Правилника за работа на дирекция ОППМРСР е описано изпращането на уведомителни писма до бенефициентите по подмярката.³²³ Конкретна процедура за уведомяване, с описан ред и начин, отговорни лица и срокове за издаването на уведомителните писма от дирекция ДП (която администрира подмерки 21.1 и 21.2) не е утвърдена. В правилника на дирекцията е посочено само, че дирекцията е отговорна за изготвянето на уведомителни писма и административни актове до кандидатите във връзка с подаваните от тях заявления за подпомагане и тяхната обработка.^{324,325}

Към 19.05.2021 г. от изпълнителния директор на ДФЗ-РА са утвърдени образци на уведомителни писма по подмерки 21.1 и 21.3, във връзка с изпълнение на изискванията на чл. 23, ал. 2³²⁶ и ал. 3³²⁷ на Наредба № 2 от 2020 г.:

а) по подмярка 21.1

- образец на уведомление за липса на избрана дейност за подпомагане, което има информиращ характер и не е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от Административно процесуалния кодекс (АПК);

- образец на уведомително писмо за липса на регистрация на кандидата по Наредба № 3 от 1999 г., което подлежи на обжалване пред административния съд.³²⁸

Към същата дата все още не е утвърден образец на уведомителни писма на кандидати надвишили максималната сума за подпомагане по подмярката - от левовата стойност на 7 000 евро.³²⁹

б) по подмярка 21.3 - образци на уведомителни писма за изплащане на финансова помощ и за отказ от изплащане на финансова помощ. Посочено е, че уведомителните писма подлежат на обжалване пред административния съд, в 14-дневен срок от връчването им, като жалбата се подава чрез ДФЗ-РА.³³⁰

По подмярка 21.2 образци на уведомителни писма за размера на намалената или отказаната финансова помощ не са изготвени и утвърдени, което пречат правилното прилагане на разпоредбите на чл. 34, ал. 2 от ЗУСЕСИФ и чл. 23, ал. 2 и 3 от Наредба № 2 от 2020 г.³³¹

2.3.2.2. По схемата за държавна помощ

За администриране на държавната помощ от дирекция КСП е въведена процедура за работа в ИСАК, утвърдена от заместник изпълнителен директор на ДФЗ, в деня на утвърждаване на указанията.³³² Предвидено е извършване на проверки от ОД на ДФЗ:

- от първи експерт – в регистъра на земеделските стопани по Наредба № 3 от 1999 г. към МЗХГ, с цел удостоверяване наличие на актуална регистрация; в електронната страница на НАП за наличие или липса на публични задължения на бенефициентите към

³²¹ Одитно доказателство № 2.1

³²² Чл. 23, ал. 3 и ал. 3 от Наредба № 2 от 2020 г.

³²³ Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 13

³²⁴ Одитно доказателство № 2.10

³²⁵ Препоръка № 2 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

³²⁶ ДФЗ-РА – РА, изпраща на кандидатите за подпомагане по чл. 3, ал. 1, т. 1 и 2 уведомителни писма, в които е посочен размерът на намалената или отказаната финансова помощ

³²⁷ ДФЗ-РА – РА, изпраща на кандидатите по чл. 3, ал. 1, т. 3 уведомителни писма с посочен размер на изплатената или отказаната финансова помощ

³²⁸ Одитно доказателство № 2.7

³²⁹ Одитно доказателство № 2.7

³³⁰ Одитно доказателство № 2.1

³³¹ Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 2.14

³³² Одитно доказателство № 2.1

държавния бюджет. Проверките се извършват служебно към момента на кандидатстване. При наличие на задължения на бенефициента се дава право в срок от 10 дни от датата на получаване на уведомително писмо да погаси своите задължения. При неизпълнение, заявлението се отхвърля и бенефициентът не подлежи на подпомагане;³³³

- от втори експерт – за съответствие с критериите за отпускане на държавната помощ.³³⁴

Калкулациите, свързани с погасяването на редовно отсрочените кредити се извършват от външен изпълнител³³⁵, чрез заявка до ИСАК, подадена от дирекция КСП. Предвидено е при изчисляването да се проследява сумите да не надвишават общо утвърдения ресурс по схемата за държавна помощ, както и индивидуалния размер за всеки бенефициент (до 195 583 лв.) на предприятие с дейност в първичното производство на селскостопански продукти.³³⁶ От дирекция КСП се изготвя протокол за погасените главници и лихви, който след съгласуване се подписва от изпълнителния директор на ДФЗ.³³⁷ Изпращането на уведомителните писма по схемата за държавна помощ е отразено в Указанията за прилагане на схемата за държавна помощ³³⁸ и в процедурата по прилагане на схемата.³³⁹

В утвърдените процедури за прилагане на мярка 21 и схемата за държавна помощ не са предвидени срокове за отделните етапи на проверка на заявленията и предоставяне на подпомагането.³⁴⁰

За прилагане на мерките за преодоляване на последствията от COVID-19 допълнително са разработени и утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ процедури за контрол с определени отговорности на съответните структурни звена и експерти. Отсъствието на срокове за отделните етапи на проверка на заявленията и предоставяне на подпомагането, с изключение на планиран срок по подмярка 21.3 за обработка на всяко заявление за подпомагане от ОД на ДФЗ-РА, създават предпоставки за ненавременен одобряване и изплащане на подпомагането, в условия на спешни действия за изпълнение на антикризисните мерки за преодоляване на последствията от COVID-19.

Допълването в контролните процедури на реда и начина относно предоставяне на подпомагането по мярка 21, които не са публични и достъпни за кандидатите, както и неприлагане на изискванията за уведомяване на кандидатствалите съгласно ЗУСЕСИФ не осигурява достатъчна информираност за предприемане на правилни действия от засегнатите от кризата земеделски производители за участие по мерките и за защита на техните интереси.

Изборът на ред за прилагане на мерките в ИСАК, поради наличието на необходимата информация за администриране на заявленията за подпомагане в тази система, а не в ИСУН 2020 създава условия за бърза реакция в условията на COVID-19. От друга страна, не се осигурява достатъчна публичност и прозрачност при администрирането и контрола на мерките за подпомагане на земеделските производители и информация за всички заинтересовани лица, тъй като ИСАК няма публичен модул.

2.3.3. Мониторинг на изпълнението на мерките

2.3.3.1. Ред и начин за осъществяване на мониторинг на напредъка

А. Всяка програма за развитие на селските райони подлежи на редовен мониторинг по отношение на нейното изпълнение, показателите, процедурите за мониторинг,

³³³ Одитно доказателство № 2.1

³³⁴ Одитно доказателство № 2.1

³³⁵ поддържащ ИСАК

³³⁶ Одитно доказателство № 2.1; § 23а от Съобщение на Комисията - Временна рамка от 20.3.2020 г.

³³⁷ Одитно доказателство № 2.1

³³⁸ Одитно доказателство № 2.1

³³⁹ Одитно доказателство № 2.1

³⁴⁰ Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.2

отговорностите на КН, напредъка към установените цели на програмата и изготвянето на годишните доклади.³⁴¹

За мярка 21 се прилагат общите правила за мониторинг на ПРСР 2014 - 2020 г. В тази връзка, като част от мониторинга, УО на ПРСР 2014-2020 г. има задължението да съставя и след одобрение от КН да представя пред ЕК, в срок до 30 юни, годишен доклад за изпълнението на програмата през предходната календарна година.³⁴² В доклада се отчита напредъка по изпълнението на мерките, в т. ч. мярка 21.³⁴³ Събирането на оперативни данни за изпълнението на мерките, в т. ч. мярка 21, посредством финансови и физически индикатори за наблюдението и мониторинга, са делегирани на ДФЗ-РА, който представя данните на УО на ПРСР 2014-2020 г.³⁴⁴

Проследяване изпълнението на подмерките на мярка 21 от бенефициентите не е предвидено, тъй като финансовата помощ се изплаща под формата на еднократна сума и бенефициентите не поемат бъдещи ангажименти.³⁴⁵

Б. Изисквания за наблюдение и докладване за временните мерки за предоставяне на държавна помощ от държавите членки са предвидени в Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ, в подкрепа на икономиката в условията на епидемичен взрив от COVID-19.³⁴⁶ На национално ниво наблюдението на държавните помощи в областта на земеделието е определено в Закон за държавните помощи³⁴⁷, Правилник за прилагане на Закона за държавните помощи (ППЗДП)³⁴⁸ и Наредба № 26 от 2007 г.³⁴⁹

В изискванията на чл. 27, т. 2 от ППЗДП е предвидено публикуване на електронната страница на ДФЗ на информация съгласно Регламент (ЕС) № 702/2014³⁵⁰. Необходимата информация по образец, следва да бъде представена за всяка отпусната индивидуална помощ на бенефициенти, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство.³⁵¹ Посоченото изискване, както и изискванията на Раздел 4 „Наблюдение и докладване“ от Временната рамка намират отражение в указанията за прилагане на схемата за държавна помощ. Предвидено е информацията за всяка предоставена индивидуална помощ в размер над 10 000 евро в сектора на селското стопанство и рибарството да се публикува на подробния уебсайт за държавните помощи или ИТ инструмента на Комисията в срок от 12 месеца от момента на нейното предоставяне.³⁵²

В указанията за прилагане на схемата за държавна помощ е определен администраторът на държавната помощ (ДФЗ), по отношение на нейното управление и предоставяне.³⁵³ Дейностите по уведомяване, докладване и комуникация с ЕК се осъществяват от министъра на земеделието, храните и горите.³⁵⁴

Изискванията за наблюдението на държавните помощи в областта на земеделието са сведени основно до изготвяне от ДФЗ и предоставяне на министъра на земеделието,

³⁴¹ § 51 и Дял VII от Регламент (ЕС) 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета

³⁴² чл. 75, § 1 от Регламент (ЕС) № 1305/2013

³⁴³ Одитно доказателство № 1.1.1

³⁴⁴ Одитно доказателство № 1.1.1 - т. 9.2 „Управление и координация“ от ПРСР 2014-2020 г., стр. 710; Споразумение № РД 50-74/10.08.2020 г. на МЗХГ

³⁴⁵ Одитно доказателство № 2.1; Чл. 13 от Наредба № 2 от 05.08.2020 г.

³⁴⁶ Раздел 4, т. 88 - 90 от Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на епидемичен взрив от COVID 19 – консолидирана версия

³⁴⁷ Чл. 8, ал. 2, т. 4; чл. 48, ал. 2, 4 и 6 от Закон за държавните помощи - обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.

³⁴⁸ Чл. 28, ал. 1 от Правилник за прилагане на Закона за държавните помощи, приет с ПМС № 183 от 27.08.2018 г., обн., ДВ, бр. 72 от 31.08.2018

³⁴⁹ Чл. 10, чл. 11, чл. 14 и чл. 17 от Наредба № 26 от 28.12.2007 г. за условията и реда за прилагане и наблюдение на прилагането на държавните помощи в земеделието

³⁵⁰ Регламент (ЕС) № 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 OJ L 193, 1.7.2014, чл.9

³⁵¹ чл. 9, параграф 2, буква "в" от Регламент (ЕС) № 702/2014 на Комисията от 25 юни 2014 година; т. 128 от Насоки на Европейския съюз за държавната помощ в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за периода 2014 – 2020 г.

³⁵² Одитно доказателство № 2.1

³⁵³ Чл. 10 от Закон за държавните помощи

³⁵⁴ в съответствие на чл. 8, ал. 2 от Закон за държавните помощи

храните и горите на годишен доклад за администрираните държавни помощи по отчетни данни за предходната година, в срок до 31 януари на текущата година. Въз основа на получения доклад, министърът на земеделието, храните и горите изготвя годишен доклад за предоставените държавни помощи за предходната година и го представя на ЕК, в срок до 30 юни на текущата година. Държавен фонд „Земеделие“ има задължение да публикува на електронната си страница годишния доклад във вида и в сроковете, в които са изпратени до министъра на земеделието, храните и горите.³⁵⁵

Изискванията за информацията, която следва да съдържа отчетът/докладът за помощите, които подлежат на разрешение от ЕК са въведени с Наредба № 26 от 2007 г.³⁵⁶

В утвърдените вътрешни правила/правилници на дирекциите в МЗХГ и ДФЗ-РА, администриращи мерките от ПРСР 2014-2020 г., са предвидени функции за осъществяване на мониторинг на напредъка:

Отговорно структурно звено, администриращо мярката	Вътрешни правила/ Правилник за работа на структурното звено	Предвидени функции за осъществяване на мониторинг на напредъка
дирекция „Развитие на селските райони“ в МЗХГ - Управляващ орган на ПРСР 2014 – 2020 г.	Вътрешни правила за организация на дейността на дирекция РСР	Дейностите по мониторинг се изпълняват от отдел “Програмиране, планиране, наблюдение и техническа помощ”, който: - отговаря за цялостната организация на дейностите по наблюдение, оценка и отчета за прилагането на ПРСР 2014 – 2020 г., съгласно чл. 12, т. 2; - координира: изготвянето на годишните доклади за напредъка в изпълнението на ПРСР 2014 – 2020 г. и за изпращането им до ЕК ³⁵⁷ , съгласно чл. 12, т. 5; административната и организационно-техническата работа, свързана с дейността на КН, съгласно чл. 12, т. 13. ³⁵⁸
дирекция „Държавни помощи и регулации“ в МЗХГ	Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекция „Държавни помощи и регулации“	Съгласно чл. 29 от ВП отдел „Държавни помощи“ изготвя годишен доклад за държавните помощи в областта на земеделието ³⁵⁹ и го изпраща на ЕК. При подготовката на докладите отделът изисква информация от ДФЗ-РА, съгласно Наредба № 26 от 2007 г. ³⁶⁰ , от структурите в системата на МЗХГ, както и други администратори на държавни помощи, имащи отношение към земеделието. ³⁶¹
дирекция „Договориране и прилагане на мерки за развитие на селските райони“ в ДФЗ-РА	Правилник за работа на дирекция „Договориране и прилагане на мерки за развитие на селските райони“	В т. 11 „Мониторинг“ е определено задължението на ДФЗ-РА за предоставяне на информация на МЗХГ по наблюдението на ПРСР 2014 - 2020 г. в електронен вид на месечна база. ³⁶²
дирекция „Директни плащания“ в ДФЗ-РА	Правилник на дирекция „Директни плащания“	Съгласно Част VI „Мониторинг и комуникация“ на отдел „Статистика, кръстосани проверки, анализи и комуникации“ са възложени отговорности по осъществяване на мониторинг, свързан с подготвяне и предоставяне на информация, отчети, периодични и годишни доклади с информация относно прилаганите от дирекцията схеми и мерки. Докладите се използват за информиране на отговорните институции в ЕК; информиране на МЗХГ, НСИ и други институции; връзки с обществеността и информационни кампании; риск анализ за следващи години. Извършва се ежеседмично докладване към дирекция РСР относно предоставяне на информация за извършените оторизации по прилаганите от дирекцията мерки от ПРСР 2014 - 2020 г., предоставя се информация за годишния доклад на ПРСР 2014-2020 г., след искане от УО на ПРСР 2014 – 2020 г. ³⁶³

³⁵⁵ Чл. 8, ал. 2, т. 4; чл. 48, ал. 2, 4 и 6 от Закон за държавните помощи, обн., ДВ, бр. 85 от 24.10.2017 г.; чл. 11 от Наредба № 26 от 2007 г.

³⁵⁶ Чл. 14 от Наредба № 26 от 28.12.2007 г. за условията и реда за прилагане и наблюдение на прилагането на държавните помощи в земеделието

³⁵⁷ Чл. 75, параграф 1 от Регламент (ЕС) 1305/2013 – в срок до 30.06 на текущата година, с информация за предходната година

³⁵⁸ Одитно доказателство № 1.1.4

³⁵⁹ Чл. 8, ал. 2, т. 4 и чл. 48, ал. 6 от Закона за държавните помощи – в срок до 30 юни на текущата година

³⁶⁰ Наредба № 26 от 2007 г. за условията и реда за прилагане и наблюдение на прилагането на държавните помощи в земеделието

³⁶¹ Одитно доказателство № 1.2.1

³⁶² Одитно доказателство № 2.2

³⁶³ Одитно доказателство № 2.2

дирекция „Краткосрочни схеми за подпомагане“ в ДФЗ-РА	Правилник за работа на дирекция „Краткосрочни схеми за подпомагане“	В Глава III „Процедури“, т. 1.2, т. 2.1.1 са възложени отговорности на дирекцията и отдел ПСМС на ОД на ДФЗ за мониторинг и контрол, когато е заложено в утвърдените указания. ³⁶⁴
Източник: МЗХГ и ДФЗ		

В разпоредбите на ЗПЗП е заложено ежегодно изготвяне и представяне на министъра на земеделието, храните и горите на годишен отчет за дейността на ДФЗ, в срок до 31 март на следващата година. Годишният отчет следва да включва информация за извършеното подпомагане и администрирането на средствата от ЕСИФ и държавния бюджет през годината, в т. ч. и за мерките за земеделските производители, относно преодоляване на последствията от COVID-19.³⁶⁵

2.3.3.2. Ред за взаимодействие и координация между органите, отговорни за управлението и мониторинга на изпълнението на мерките

Редът за взаимодействие и координация между структурите в областта на земеделието, отговорни за управлението и мониторинга на изпълнението на мерките, в т. ч. мярка 21 е определен в Договора за делегиране на функции за прилагане на ПРСР 2014-2020 г. между МЗХГ и ДФЗ-РА и вътрешните правила/ правилниците за работа/ процедурите на дирекциите, администриращи подмерките.³⁶⁶ В раздел III „Система на докладване“ от договора са определени задълженията на ДФЗ-РА относно наблюдение по прилагането на ПРСР 2014-2020 г., в т. ч. мярка 21. Предвидено е УО на ПРСР 2014-2020 и ДФЗ-РА да разработят формат на типове изходни данни и справки, необходими за отчитане изпълнението на ПРСР 2014 - 2020 г. В съответствие с изготвения формат на данни, ДФЗ-РА има задължение да разработи функционалност на информационната си система (ИСАК) с възможности за автоматизирано генериране на данни и консолидирани справки.³⁶⁷ В тази връзка са определени отговорностите и взаимодействието на дирекция РСР с ДФЗ-РА³⁶⁸ и други дирекции в МЗХГ³⁶⁹, отговорни за предоставяне на данни за наблюдение и оценка на прилагане на мерки, в т. ч. за мярка 21, включена в ПРСР 2014 – 2020 г., версия 9.2.³⁷⁰

Въз основа на приетите Вътрешни правила за работа на Комитета за наблюдение (КН) на ПРСР 2014-2020 г. се осъществява преглед на напредъка в изпълнението на програмата, в посока на постигане на нейните цели. Наблюдението се извършва по физически, финансови и други показатели (индикатори), определени в ПРСР 2014-2020 г.³⁷¹ Информацията, необходима за осъществяването на дейността на КН се осигурява от УО на ПРСР 2014 – 2020 г. и ДФЗ-РА, които и докладват за напредъка по прилагане на програмата. Част от функциите на КН на ПРСР 2014 – 2020 г., свързани с обхвата на одита, са разглеждане и одобряване на годишните и заключителните доклади за напредъка в изпълнението на програмата преди тяхното изпращане до ЕК; разглеждане на информация от ДФЗ-РА по ПРСР 2014 – 2020 г. за финансовото управление и изпълнението на програмата.³⁷²

Редът и начинът за осъществяване на мониторинг на напредъка на мярка 21 и схемата за държавна помощ, както и редът за координация и взаимодействие между органите, отговорни за управлението и мониторинга на изпълнението на мерките са съобразни с нормативните изисквания и правилата за работа на съответните дирекции и създават условия за проследяване на напредъка по изпълнението на мерките.

³⁶⁴ Одитно доказателство № 2.1

³⁶⁵ Чл. За от Закон за подпомагане на земеделските производители

³⁶⁶ Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.2; Одитно доказателство № 1.2.1; Одитно доказателство № 1.1.1

³⁶⁷ Одитно доказателство № 2.1

³⁶⁸ отговорен за създаване и поддържане на система за записване, съхраняване, обновяване и предоставяне (в електронен вид) на текуща информация за изпълнението на Програмата

³⁶⁹ дирекции „Анализ и стратегическо планиране“, „Животновъдство“, „Растениевъдство и биологично производство“

³⁷⁰ Одитно доказателство № 1.1.4

³⁷¹ Одитно доказателство № 3.5

³⁷² Одитно доказателство № 3.5

II. Резултати от подпомагането на земеделските производители за постигане на очакваните ефекти от изпълнението на мерките

1. Организация за изпълнение на процедурите по одобрените мерки и предоставяне на подпомагането

1.1. Изпълнение на мерките и публичност на обявяване на приемите на заявления за подпомагане

1.1.1. На мярка 21

Изпълнението на мярка 21 започва с приоритетно отваряне през 2020 г. на приеми по подмерки 21.1 и 21.2. Със заповеди, издадени от изпълнителния директор на ДФЗ-РА и съгласувани с министъра на земеделието, храните и горите, са определени периодите на приеми на заявления за подпомагане по подмерките на мярка 21, в изпълнение на определения ред за кандидатстване/ стартиране на изпълнението на подмерките на мярка 21.³⁷³ Заповедите съдържат началния и крайния срок за приемане на заявления за подпомагане и бюджетите на съответните подмерки. Определени са и условията за оповестяване на заповедите.^{374 375}

Таблица № 8			
Мерки	Период на прием на заявления за подпомагане	Обявяване на приемите на заявления за подпомагане	
		на електронната страница на МЗХГ	на електронната страница на ДФЗ
Подмерки 21.1 и 21.2 ³⁷⁶	Първи прием през 2020 г. - начална дата 19.08.2020 г. и крайна дата 21.09.2020 г. включително - период на приема приблизително един месец	10.08.2020 г. ³⁷⁷	10.08.2020 г. ³⁷⁸ 18.08.2020 г. ³⁷⁹
Подмярка 21.1 ³⁸⁰	Втори прием през 2021 г. - начална дата 17.05.2021 г. и крайна дата 04.06.2021 г. включително - период на прием 18 календарни дни	07.05.2021 г. ³⁸¹	07.05.2021 г. ³⁸²
Подмярка 21.3 ³⁸³	начална дата 26.10.2020 г. и крайна дата 13.11.2020 г. включително - период на прием 18 календарни дни. Заповедта за приема на заявления по подмярката е изменена ³⁸⁴ с оглед увеличаване на размера на финансовия ресурс по подмярката.	19.10.2020 г. ³⁸⁵ 26.10.2020 г. ³⁸⁶ 18.01.2021 г. ³⁸⁷	19.10.2020 г. ³⁸⁸ 26.10.2020 г. 18.01.2021 г. ³⁸⁹
Източник: електронни страници на МЗХГ и ДФЗ			

Периодите на приемите на заявления за подпомагане по подмерките през 2020 г. не са удължавани. Периодът между издаването на Наредба № 2 от 05.08.2020 г. за прилагането на мярка 21 и стартиране на подпомагането по подмерки 21.1. и 21.2 е около 14 дни, по подмярка 21.3 – около 2 месеца и 20 дни.³⁹⁰

³⁷³ чл. 17, ал. 1 и ал. 2, от Наредба № 2 от 2020 г.

³⁷⁴ публикуват се най - малко 5 работни дни преди датата, посочена за начална дата на периода за прием на електронните страници на МЗХГ, ДФЗ-РА, както и на общодостъпно място в ОД на ДФЗ-РА (за 21.1, 21.2 и 21.3), общинските служби по земеделие и областните дирекции земеделие (21.1 и 21.2).

³⁷⁵ Одитно доказателство № 2.1 -

³⁷⁶ съгласно заповед № 03-ПД/2418 от 10.08.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите

³⁷⁷ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/ot-19-avgust-zapochva-priem-po-podmerki-covid-1-i-/>

³⁷⁸ https://www.d fz .bg/bg/prescentar/to_2020_news

³⁷⁹ <https://www.d fz .bg/bg/prescentar/novini/-covid-1-covid-2/>

³⁸⁰ Съгласно заповед № 03-ПД/1407 от 07.05.2021 г.; <https://d fz .bg/bg/prsr-2014-2020/merki-podpomagane/>

³⁸¹ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/ot-17-maj-zapochva-vtori-priem-po-podmyarka-covid-/>

³⁸² <https://www.d fz .bg/bg/prescentar/novini/-17-covid-1/>

³⁸³ съгласно заповед № 03-ПД/3575 от 19.10.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите. 3

³⁸⁴ Със заповед № 03-ПД/3575 #1 от 15.01.2021 г. на изпълнителния директор на ДФЗ-РА

³⁸⁵ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/ot-26-oktomvri-zapochva-priem-po-p/>

³⁸⁶ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/ot-dnes-df-zemedelie-priema-zayavleniya-po-covid-3/>

³⁸⁷ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/s-blizo-900-000-leva-se-uvelichava-byudzhett-po-po/>

³⁸⁸ <https://www.d fz .bg/bg/prescentar/novini/-26-covid-3/>

³⁸⁹ <https://www.d fz .bg/bg/prescentar/novini/-900-000-covid-3/>; <https://www.d fz .bg/bg/prsr-2014-2020/merki-podpomagane/>

³⁹⁰ Одитно доказателство № 2.1

Причината за по-късното стартиране на подмярка 21.3 се дължи на различните периоди от време, необходими за организация и подготовка за приемите и контролните процедури по подмерки, предвид различните нормативни изисквания, заложиени в Наредба № 2 от 2020 г. Например, за подмерки 21.1 и 21.2 данните и информацията, за проверка на изискванията кандидатите да са били кандидати за подпомагане по схемите за директни плащания или бенефициенти с действащ договор/ одобрено заявление по мерките от ПРСР 2014 – 2020 г., са налични в ИСАК. По подмерките, освен заявлението не се изисква прилагането на допълнителни документи.

При подмярка 21.3, при кандидатстването по която заедно със заявлението е необходимо представяне на още 13 документа, изготвянето на контролните процедури и организиране на приема, изисква повече време.³⁹¹

През 2021 г. е обявен нов прием по подмярка 21.1 на мярка 21. Решението за обявяване на приема само по подмярка 21.1 е взето на база остатъчен ресурс по мярката и броя на земеделските стопани³⁹², които не са допуснати до участие и които не са имали възможност да кандидатстват по приема по подмярка 21.1 през 2020 г.³⁹³

Информация за обявяване на приемите на заявленията за подпомагане по трите подмерки на мярка 21 е публикувана на електронните страници на МЗХГ – в рубрика „Новини“ и ДФЗ – рубрики „Мерки за подпомагане „Новини“, но информацията в рубрика „Новини“ се намира трудно, поради ежедневното обновяване и динамиката на новините³⁹⁴.

Оповестяването на приемите е в деня на издаването на заповедите за прием на заявления за подпомагане по подмерки на мярка 21, т. е. в рамките на нормативно определения срок.³⁹⁵ Извършено е и допълнително оповестяване един ден преди стартиране на подмерки 21.1 и 21.2, и в деня на стартиране на съответния прием по подмярка 21.3.³⁹⁶ Освен на електронните страници на МЗХГ и ДФЗ публичност на приемите на заявления за подпомагане по подмерките на мярка 21 е осигурена на Единния информационен портал на ЕСИФ³⁹⁷, електронната страница на НСМ³⁹⁸ и др. В рубрика „Областни дирекции“ на електронната страница на ДФЗ са посочени контактите на областните дирекции, с включени адреси, телефони, имейл адреси, като по този начин е осигурена възможност за консултации и предоставяне на информация³⁹⁹. През м. август и м. септември 2020 г. в отделни публикации на областни информационни центрове се оповестяват данни за проведени срещи и разяснителни кампании по мярка 21, в т. ч. критериите за допустимост на кандидатите, финансовите параметри, реда за одобряване и изплащане на финансовата помощ.

От МЗХГ и ДФЗ-РА са предприети своевременни действия за стартиране на подпомагането по мярка 21, като на електронните страници на МЗХГ и ДФЗ-РА е осигурено оповестяване на информация за стартирането на съответните подмерките към нея.

³⁹¹ Одитно доказателство № 2.2; Одитно доказателство № 2.1; чл. 19, ал. 1 и чл. 20, ал. 1 и ал. 2 от Наредба № 2 от 2020 г.

³⁹² спрямо всички регистрирани ЗП

³⁹³ Одитно доказателство № 1.1.2

³⁹⁴ <https://dfz.bg/bg/prsr-2014-2020/merki-podpomagane/>; <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/ot-dnes-df-zemedelie-priema-zayavleniya-po-covid-3/>; <https://www.dfz.bg/bg/prescentar/novini/-covid-1-covid-2/>; <https://www.dfz.bg/bg/prescentar/novini/-covid-3/>

³⁹⁵ Чл. 17, ал. 2 от Наредба № 2 от 2020 г. - Най-малко 5 работни дни преди датата, която е посочена в заповедта за начална дата на периода за прием

³⁹⁶ <https://dfz.bg/bg/prsr-2014-2020/merki-podpomagane/>; <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/ot-dnes-df-zemedelie-priema-zayavleniya-po-covid-3/>; <https://www.dfz.bg/bg/prescentar/novini/-covid-1-covid-2/>; <https://www.dfz.bg/bg/prescentar/novini/-covid-3/>

³⁹⁷ <https://www.eufunds.bg/bg/node/7442>

³⁹⁸ [https://ruralnet.bg/page/2/?s=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BC%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BC%D1%8F%D1%80%D0%BA%D0%B0%2021.2&et_pb_searchform_submit=et_search_process&et_pb_include_posts=yes&et_pb_include_pages=yes](https://ruralnet.bg/page/2/?s=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BC%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BC%D1%8F%D1%80%D0%BA%D0%B0%2021.2&et_pb_searchform_submit=et_search_process&et_pb_include_posts=yes&et_pb_include_pages=yes;); <https://ruralnet.bg/%d0%be%d1%82-26-%d0%be%d0%ba%d1%82%d0%be%d0%bc%d0%bd1%80%d0%b8-%d0%b5-%d0%b4%d0%be-13-%d0%bd%d0%be%d0%b5%d0%bc%d0%b2%d1%80%d0%b8-%d0%b5-%d0%bf%d1%80%d0%b8%d0%b5%d0%bc%d1%8a%d1%82-%d0%bf%d0%be-%d0%bf%d0%be/>; <https://ruralnet.bg/17-%D0%BC%D0%B0%D0%B9-4-%D1%8E%D0%BB%D0%B8-%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BC-%D0%BF%D0%BE-%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BC%D1%8F%D1%80%D0%BA%D0%B0-21-1-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80/>

³⁹⁹ Държавен фонд „Земеделие“, Областни дирекции: <https://www.dfz.bg/bg/kontakti/oblastni-strukturi/>

1.1.2. Стартиране на изпълнението на схемата за държавна помощ

Прилагането на схемата за държавна помощ⁴⁰⁰ стартира след утвърждаване на указания от министъра на земеделието, храните и горите, в качеството на председател на УС на ДФЗ. Част от указанията са:

- периодът на приложение на помощта - до 31.12.2020 г. след постановяване на положително решение на ЕК за съвместимост с правилата в областта на държавните помощи (27.08.2020 г.);
- срока за подаване на заявленията⁴⁰¹:

Таблица № 9		
Схема за държавна помощ за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани	Срок за подаване на заявления за подпомагане	Обявяване на приеми на заявления за подпомагане на електронната страница на ДФЗ
Указания за прилагане на схема за държавна помощ, утвърдени на 07.10.2020 г.	от 08.10.2020 г. до 30.10.2020 г. - 23 календарни дни	рубрика „Нотифицирана държавна помощ“ - на 07.10.2020 г., в деня на утвърждаване на указанията или непосредствено преди стартиране на приема ⁴⁰²
Указания за прилагане на схема за държавна помощ, утвърдени на 23.10.2020 г. (срокът е удължен с 11 календарни дни)	от 08.10. 2020 г. до 10.11.2020 г. – 34 календарни дни	рубрика „Нотифицирана държавна помощ“ - на 28.10.2020 г., или с пет дни (три работни дни) след тяхното утвърждаване ⁴⁰³
Указания за прилагане на схема за държавна помощ, утвърдени на 09.11.2020 г. (срокът е удължен с 15 календарни дни)	от 08.10. 2020 г. до 25.11.2020 г. – 49 календарни дни	рубрика „Нотифицирана държавна помощ“ - на 09.11.2020 г. - в деня на утвърждаване на указанията ⁴⁰⁴
Източник: ДФЗ		

Указанията са изменяни и допълвани два пъти, като едно от измененията е в частта на удължаване на крайния срок за подаване на заявленията за

кандидатстване. В резултат на удължаването периодът за прием на заявленията за подпомагане е общо един месец и 17 календарни дни.⁴⁰⁵ *Промяната в срока за подаване на заявленията е с цел подпомагане на по-голям брой земеделски стопани по схемата за държавна помощ*⁴⁰⁶ и ограничаване струпването на голям брой лица в офисите на ОД на ДФЗ, предвид епидемичната обстановка в страната.⁴⁰⁷ По информация, предоставена от ДФЗ, в резултат на удължаването на срока за прием на заявленията, в периода от 01.11.2020 г. до 25.11.2020 г. са приети допълнително 271 заявления на животновъди и 5 заявления на картофопродуценти⁴⁰⁸.

Периодът между одобряването на схемата за държавна помощ от ЕК и одобряването на указанията е един месец и 11 календарни дни.⁴⁰⁹ Едно от указанията за прилагане на схемата е публикувано на електронната страница на ДФЗ-РА пет дни след неговото утвърждаване, но в рамките на текущия срок за прием - 30.10.2020 г. Образците на пълномощни за физически и юридически лица, в случаите когато заявленията не се

⁴⁰⁰ схема на държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID 19“

⁴⁰¹ Одитно доказателство № 2.1

⁴⁰² [https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/3/](https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/3;);

<https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/2/>

⁴⁰³ [https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/3/](https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/3;);

<https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/2/>;

<https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/do-10-noemvri-stopanite-zayavyavat-pomosh-za-pogas/>;

<https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/udlzhat-se-srokovete-za-priem-na-zayavleniya-i-o/>

⁴⁰⁴ <https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/2/>;

[https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/3/](https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/3;); [https://d fz.bg/bg/prescentar/novini/-10-/](https://d fz.bg/bg/prescentar/novini/-10/)

⁴⁰⁵ Одитно доказателство № 2.1

⁴⁰⁶ Одитно доказателство № 2.4

⁴⁰⁷ <https://www.mzh.government.bg/bg/press-center/novini/udlzhat-se-srokovete-za-priem-na-zayavleniya-i-o/>

⁴⁰⁸ Одитно доказателство № 2.4

⁴⁰⁹ Одитно доказателство № 2.1

подават лично, са оповестени със закъснение на 13.11.2020 г., или 12 календарни дни преди крайната дата на последния срок на приема.⁴¹⁰

С цел обхващане на повече бенефициенти, от дирекция КСП е създадена организация, като са давани инструкции до ОД на ДФЗ за уведомяване на кредитополучателите за участие по схемата за държавна помощ и допълнително са изпратени писма до лицата.⁴¹¹

Действията, предприети от ДФЗ-РА, за стартиране на прилагането на схемата за държавна помощ са своевременни. С удължаване на периода за прием на заявленията за подпомагане по схемата е осигурена възможност на по-голям брой земеделски стопани за участие в подпомагането.

Късното публикуване на образците на пълномощни не улеснява кандидатите за участие по схемата, когато подават заявления чрез пълномощник.

Във връзка с извършването на одита е проведено маркетингово изследване сред 302 земеделски производители. Една от целите на проведеното изследване е да се оцени използването на информационните канали като възможност за осигуряване на публичност за подпомагането по мерките за земеделските производители.⁴¹²

Таблица № 10				
Информационни източници	Подмярка 21.1	Подмярка 21.2	Подмярка 21.3	Схема за държавна помощ
Разпределение на земеделските производители, включени в маркетинговото изследване по видове мерки	110	24	18	150
Относителен дял на земеделските производители, ползващи интернет страницата на отговорната институция	46	50	56	55
Относителен дял на земеделските производители, ползващи медии и социални мрежи	14	13	17	12
Относителен дял на земеделските производители, ползващи случайно от познати лица	26	13		16
Относителен дял на земеделските производители, ползващи информация на място от отговорната институция или нейно поделение	27	21	28	23
Относителен дял на земеделските производители, ползващи браншовите организации	4	13	11	11
Относителен дял на земеделските производители, ползващи интернет страницата на съответната оперативна програма или Фонд на фондовете	3	8	11	3
Относителен дял на земеделските производители, ползващи обслужващата банка				1
Относителен дял на земеделските производители, ползващи интернет страницата/информационен портал или други информационни източници на Европейската комисия	2			4
Относителен дял на земеделските производители, ползващи Единен информационен портал COVID-19				
Източник: Изследване SDDI Consulting				

Резултатите от проведеното проучване показват, че интернет-страницата на отговорната институция, териториалните поделения на отговорните институции чрез предоставяне на информация на място и познати лица са основните канали за популяризиране на мярка 21 и схемата за държавна помощ. Приблизително половината от анкетираните са ползвали основно интернет-страницата на отговорната институция. Предоставената информация е оценена от кандидатите по мерките като достатъчна и навременна от 69 на сто от анкетираните, като най-доволни са кандидатите по схемата за

⁴¹⁰ <https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/notificirana-darjavna-pomosht/2>

⁴¹¹ Одитно доказателство № 2.15

⁴¹² Одитно доказателство № 8, стр. 19, 24

държавна помощ. Като нито достатъчна, нито навременна е оценена предоставената информация от 20 на сто от анкетираните, поради което се налага да търсят допълнителна информация и консултация от други лица. Най-висок е процента (28 на сто) на недоволните анкетиран кандидати по подмярка 21.3.

1.2. Условия, процедури и контролни дейности при предоставяне на подпомагането

1.2.1. Отхвърлени заявления за подпомагане по подмерките на мярка 21 и по схемата за държавна помощ

С цел установяване спазването на условията и процедурите за предоставяне на подпомагане по мерките е извършена документална проверка в ИСАК на общо 36 случайно подбрани от 2825 отхвърлени към 31.03.2021 г. заявления за подпомагане по подмерките на мярка 21 и по схемата за държавна помощ. Одитната извадка обхваща 24 бр. отхвърлени заявления за кандидатстване за подпомагане по подмярка 21.1; 7 бр. отхвърлени заявления по подмярка 21.2; 3 бр. отхвърлени заявления по подмярка 21.3 и 2 – по схемата за държавна помощ⁴¹³ Резултатите от проверките показаха:

а) Заявленията за подпомагане са подадени в ОСЗ⁴¹⁴ и в ОД на ДФЗ-РА⁴¹⁵ в срока, определен със заповедта на изпълнителния директор на ДФЗ за обявяване на приема по съответната подмярка на мярка 21 и сроковете, определени в утвърдените от министъра на земеделието, храните и горите указания за прилагане на схемата за държавна помощ;

По подмярка 21.1 се наблюдава различна практика при приемане и отразяване на заявленията в ИСАК от ОСЗ⁴¹⁶:

- три от проверените 24 отхвърлени заявления за подпомагане по подмярка 21.1 са на кандидати по ПРСР 2014 – 2020 г., с отбелязана секция с дейност/сектор, по които се кандидатства. Заявленията са подписани от кандидатите, с автоматично генериран входящ номер от ИСАК.⁴¹⁷

- единадесет от 24 отхвърлени заявления са без отбелязване на дейност/сектор, по които се кандидатства, но въпреки това получават входящ номер, генериран автоматично.

И в двата случая посочените заявления са допуснати за участие в кандидатстването по подмярката, въпреки, че част от тях не съдържат цялата необходима за кандидатстване информация.

- десет от 24 заявления са без отбелязване на секция с дейност/ сектор, по които се кандидатства и в ИСАК получават състояние „невалидно участие“. Заявленията не са получили входящ номер и не са подписани от кандидатите, т. е. заявленията са отхвърлени.⁴¹⁸

Поради големия брой подадени заявления за подпомагане без налична информация за площи/животни/пчелни семейства за подпомагане, с цел улесняване на последващата им обработка, на 21.08.2020 г. в ИСАК е въведена нова функционалност за отбелязване на такива заявления със статус „невалидно участие“. Статусът следва да се поставя от служителите на ОСЗ, в случай че в заявлението за подпомагане по подмерки 21.1 и 21.2 не е попълнена нито една от секциите, изискващи избор за подпомагане или в избраните секции няма налична информация за площи/животни/пчелни семейства. На 24.08.2020 г. по електронната поща, за новата функционалност са информирани служителите от ОД на ДФЗ-РА, без да са уведомени директно ОСЗ, тъй като са териториални структури към

⁴¹³ Приложение № 10

⁴¹⁴ За подмерки 21.1 и 21.2 на мярка 21

⁴¹⁵ За подмярка 21.3 и схемата за държавна помощ

⁴¹⁶ Одитно доказателство № 14

⁴¹⁷ Съгласно т. 3 и т. 4 от Раздел I Приемане и обработка на заявленията за подпомагане /плащане в Общинските служби по земеделие (ОСЗ) и Областните дирекции (ОД) на ДФ „Земеделие“, Глава II Процедура за администриране на заявленията за подпомагане /плащане по мярка 21 от което е видно, че бенефициерът не отговаря на условията от Приложение № 64 Процедура за прилагане на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“, подмерки 21.1 и 21.2,

⁴¹⁸ Одитно доказателство № 14

Областните дирекции „Земеделие“, които са специализирани териториални администрации към министъра на земеделието, храните и горите.⁴¹⁹ В електронното писмо е посочено, че заявленията с „невалидно участие“ не е необходимо да се предават на ОД на ДФЗ-РА.⁴²⁰

Въпреки създадената организация за въвеждане в ИСАК на нова функционалност, е прилагана различна практика при приемане на заявленията и определяне на техния статус в ИСАК, доколкото проверените заявления за подпомагане по подмярка 21.1 от одитната извадка са подадени след 24.08.2020 г., т. е. след информирането на служителите на ОД на ДФЗ-РА.⁴²¹

Прилаганата различна практика от ОСЗ по отношение на приемане и отразяване в ИСАК на отхвърлените заявления за подпомагане по подмярка 21.1. от ПРСР 2014-2020 е резултат от недобрата координация между отговорните структурни звена в МЗХГ и ДФЗ-РА и води до допълнително натоварване на служителите от ДФЗ-РА в резултат на изпълнението на проверки на невалидни заявления.

б) На всички подадени заявления за подпомагане по подмярка 21.1 (с изключение на заявленията със състояние „невалидно участие“) от одитната извадка е извършена проверка за окомплектованост и легитимност от двама експерти от ОД на ДФЗ-РА, при която не са установени различия.

Съгласно изискванията на Процедура за прилагане на подмерки 21.1 и 21.2 при маркиран отговор „не“ в контролния лист задължително се попълва поле „забележка“.⁴²² При документиране на резултатите от проверката в контролните листове е прилагана различна практика при наличие на отрицателен отговор. При две от заявленията, на част от въпросите в контролния лист, отговорът е отрицателен, поради което в поле „забележка“ е отбелязано „недопустимост на кандидата за подпомаганите дейности“. При едно заявление, независимо че на 5 от 9 въпроса отговорът е отрицателен, не е попълнено поле „забележка“, с което не са спазени изискванията на процедурата за прилагане на подмерки 21.1 и 21.2. Резултатите от извършените проверки за окомплектованост и легитимност са потвърдени от втори експерт, извършил повторната проверка.⁴²³

Различната практика, прилагана по отношение на документиране на резултатите от проверките за окомплектованост и легитимност от служителите на ОД на ДФЗ-РА не осигурява пълно отразяване на резултатите от проверките.

Таблица № 11	
Мерки	Продължителност на контролните процедури в ОД на ДФЗ-РА от подаване на заявлението за подпомагане от одитните извадки
Подмярка 21.1	от 4 до 22 работни дни ⁴²⁴
Подмярка 21.2	от 4 до 13 работни дни ⁴²⁵
Подмярка 21.3	Проверките за окомплектованост на заявленията с изискуемите придружаващи документи, по подмярка 21.3, освен от втори експерт са потвърдени и от началник на отдел, съгласно изискванията на процедурата. <i>Обработката на заявленията за подпомагане в ОД на ДФЗ-РА е в деня на тяхното подаване.</i> Изключение прави едно от три заявления, включени в одитната извадка, при което проверката, извършена от двамата експерти е потвърдена от началник на отдел 15 работни дни по-късно. ⁴²⁶
Схема за държавна помощ	<i>В деня на подаване на заявленията по схемата за държавна помощ са извършени служебни проверки за допустимост от двама експерти, при които е установено, че кандидатите не отговарят на критериите за допустимост за подпомагане по схемата за държавна помощ, тъй като към момента на подаване на заявлението имат задължения към НАП.</i> ⁴²⁷
Източник: резултати от извършени проверки, съгласувани с ДФЗ-РА	

⁴¹⁹ съгласно чл. 2 и чл. 9, ал. 1 и ал. 2 от Устройствен правилник на областните дирекции „Земеделие“

⁴²⁰ Одитно доказателство № 2.11; Одитно доказателство № 2.14

⁴²¹ Одитно доказателство № 2.8; Одитно доказателство № 14

⁴²² Одитно доказателство № 2.1

⁴²³ Одитно доказателство № 14

⁴²⁴ Одитно доказателство № 14

⁴²⁵ Одитно доказателство № 12

⁴²⁶ Одитно доказателство № 11

⁴²⁷ Одитно доказателство № 13

По подмерки 21.1 и 21.2 не е предвиден срок за извършване на проверка за окомплектованост и легитимност в ОД на ДФЗ-РА, поради което диапазона на обработка на заявленията е между 4 и 22 работни дни.⁴²⁸ Определеният, в Процедурата за прилагане на подмярка 21.3, срок от два работни дни за обработка на всяко заявление за подпомагане от датата на неговото подаване е спазен.⁴²⁹ В деня на подаване на заявленията са извършени служебните проверки за допустимост по схемата за държавна помощ.⁴³⁰

в) За извършване на административните проверки от ЦУ на ДФЗ-РА⁴³¹:

- от дирекция „Директни плащания“ са изискани и предоставени от дирекция ДПМРСР актуални данни за бенефициентите, с действащ договор/ангажимент или одобрено заявление по мерките от ПРСР 2014 - 2020 г., заявили участие за подпомагане по подмерки 21.1 и 21.2. Информацията, предоставена от дирекция ДПМРСР е въведена в ИСАК и служи за база за изчисляване на финансовата помощ на бенефициентите.⁴³² Изчисленията за допустимите животни/ пчелни семейства, за които се кандидатства са определени след проверки на ангажиментите по ПРСР 2014-2020 г.⁴³³, в резултат на което за кандидатите, автоматично са създадени документи със стойности за площи/ животни/ пчелни семейства. За кандидатите от одитната извадка стойностите за броя на животните/ пчелните семейства са нулеви, т. е. не са бенефициенти с действащ договор/ангажимент или одобрено заявление по мерките от ПРСР 2014 – 2020 г., поради което са с отказ от финансиране.⁴³⁴

- По подмярка 21.2 от ДФЗ-РА е изискана и предоставена от НАП информация за наетите лица по Класификатора за икономическите дейности (КИД) и за отработените от тях часове, които се базират на данните, подадени от кандидатите с попълването на Декларация образец № 1 „Данни за осигуреното лице“ на НАП. Информацията, предоставена от НАП е въведена в ИСАК, в регистър „Данни от НАП“, въз основа на която се изчислява финансовата помощ на бенефициентите.⁴³⁵

Прегледът на регистъра „Данни от НАП“ в ИСАК и получената в ДФЗ-РА информация за кандидатите от одитната извадка на отхвърлените заявления за подпомагане по подмярка 21.2. показва, че:

- за двама от седемте отхвърлени кандидати в регистъра в ИСАК няма въведени записи, тъй като от НАП не е получена информация за подавани от кандидатите Декларации образец № 1, което е причина за отказ от подпомагане;

- за пет от седемте кандидати, които са предоставили Декларации образец № 1 в НАП, данните за КИД на заетите лица и отработените часове в регистъра в ИСАК и НАП са идентични. В един от случаите, в заявлението на кандидата не е попълнена нито една от секциите, изискващи избор за подпомагане, поради което заявлението е следвало да получи статус „невалидно участие“ и от служителите на ДФЗ-РА да не се предприемат по-нататъшни действия за неговата обработка.⁴³⁶

По заявленията на кандидатите по подмерки 21.1 и 21.2 от одитната извадка, в ИСАК няма прикачени документи, удостоверяващи проведени разговори по телефона или кореспонденция с кандидатите, във връзка с отстраняване на открити непълноти/ неточности в заявленията, поради което липсва яснота относно причините за отхвърляне.⁴³⁷

⁴²⁸ Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 14; Одитно доказателство № 12

⁴²⁹ Одитно доказателство № 2.2

⁴³⁰ Одитно доказателство № 13

⁴³¹ Съгласно чл. 21, ал. 1 от Наредба № 2 от 2020 г.

⁴³² Одитно доказателство № 2.11

⁴³³ Съгласно изискванията на чл. 10, т. 2 от Наредба № 2 от 2020 г.

⁴³⁴ Одитно доказателство № 14; Чл. 5, ал. 3 от Наредба № 2 от 2020 г.

⁴³⁵ Одитно доказателство № 2.8

⁴³⁶ Одитно доказателство № 12

⁴³⁷ Одитно доказателство № 2.14; Одитно доказателство № 14, 12

На едно от тридесет и едно отхвърлени заявления от одитната извадка по подмерки 21.1 и 21.2, от ЦУ на ДФЗ-РА е извършена проверка за контрол на качеството. Заявлението е включено в извадка, определена автоматично от ИСАК на случаен принцип.⁴³⁸ При проверката не са открити явни фактически грешки. Към 23.06.2021 г. по заявленията от одитната извадка по подмерки 21.1 и 21.2 не са извършвани други проверки за допустимост на кандидатите и дейностите, като ad-hoc проверки, кръстосани проверки и не е прилагана процедурата по спиране на обработката на заявления за подпомагане, тъй като заявленията са с „невалидно участие“ или без налична информация за площи/животни/пчелни семейства.⁴³⁹

По подмярка 21.3 от ЦУ на ДФЗ-РА са извършени контролните дейности за осигуряване на спазването на условията и процедурите за предоставяне на подпомагането на кандидатите, чрез проверки от двама експерти за съответствие на заявленията с критериите за допустимост. В резултат от проверките, на кандидатите са изпращани мотивирани уведомителни писма за предоставяне на допълнителни документи и информация за изясняване на заявените данни и посочените факти от кандидата. Срокът за предоставяне на документите от кандидатите е два дни, т. е. в рамките на срока, определен в чл. 21, ал. 2 от Наредба № 2 от 2020 г. и е по-кратък от законово определения срок с чл. 34 от ЗУСЕСИФ.⁴⁴⁰ Изисканите документи са изпращани от кандидатите в определения срок.⁴⁴¹

В резултат от проверките на заявленията на отхвърлените кандидати от одитната извадка по подмярка 21.3, е установено несъответствие с критериите за допустимост, които са обосновани подробно в документи, налични в ИСАК. Решенията за недопустимостта на заявленията за финансово подпомагане са съгласувани от началник на отдел и директор на дирекция ДПМРСР, чрез административна проверка на работата на двамата експерти.⁴⁴²

Уведомителни писма за отстраняване на непълноти/неточности в подадените заявления за подпомагане от всички кандидати на мярка 21 са изпращани само на кандидатите по:⁴⁴³

- подмярка 21.3 - на 61 на сто от всички кандидати по подмярката са изпратени уведомителни писма, поради непредставени документи относими към заявлението за подпомагане. След отстраняване на непълнотите/неточностите са одобрени 95 на сто от заявленията на кандидатите, по които са установени непълноти/неточности;

- по схемата за държавна помощ - на 2 на сто от всички кандидати са изпратени уведомителни писма за отстраняване на непълноти/неточности, свързани с установени за погасяване задължения към НАП. От тях, при 19 на сто пропуските са отстранени и кандидатите са подпомогнати.

Съгласно данните, посочени в протоколите за изплащане на подпомагането, съставени от дирекции ДП и ОПМРСР в ДФЗ-РА, административните проверки на заявленията за подпомагане по мярка 21 са приключени в срока, определен с чл. 39б, § 4 от Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 г.⁴⁴⁴

За част от заявленията по подмерки 21.1 и 21.2, които не подлежат на подпомагане, приключването не е документирано.⁴⁴⁵ Причината е, че в процедурата за прилагане на подмерки 21.1 и 21.2⁴⁴⁶ не е предвидено изискване за документиране на проверките на

⁴³⁸ Извадката включва 1 на сто от заявленията със статус „потвърдено от втори експерт“

⁴³⁹ Одитно доказателство № 2.11; Одитно доказателство № 14, 12

⁴⁴⁰ в срок до 10 работни дни от уведомяването

⁴⁴¹ Одитно доказателство № 11

⁴⁴² Одитно доказателство № 11

⁴⁴³ Одитно доказателство № 2.14

⁴⁴⁴ Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 2.8; Одитно доказателство № 11; Подпомагането е под формата на еднократно платима сума, която трябва да бъде изплатена до 30 юни 2021 г. въз основа на заявленията за подпомагане, одобрени от компетентния орган до 31 декември 2020 г.

⁴⁴⁵ Одитно доказателство № 2.7

⁴⁴⁶ Одитно доказателство № 2.1

представените документи, заявените данни и други обстоятелства, свързани със заявлението за подпомагане, извършвани в ЦУ на ДФЗ-РА на основание чл. 21, ал. 1, т. 1 от Наредба № 2 от 2020 г., с изключение на контрола на качеството. В резултат - само 30 на сто от кандидатите по подмярка 21.1, получили отказ за финансиране, са уведомени, с което не са спазени разпоредбите на чл. 34 от ЗУСЕСИФ.⁴⁴⁷

Проверките по схемата за държавна помощ са приключени през м. декември 2020 г., т. е. в рамките на срока, определен в т. 22, б. „г“ от Временната рамка на ЕК.⁴⁴⁸

г) Изчисленията на сумите по подмерки 21.1 и 21.2, въз основа на подадените заявления за подпомагане, или така наречената калкулация се извършва автоматично, след приключване на всички административни проверки за проследяване на изпълнението на изискванията на одобрените дейности.⁴⁴⁹

Към 23.06.2021 г. в ИСАК не е извършена калкулация на заявленията, които не подлежат на подпомагане⁴⁵⁰ и не са налични документи с мотивите, и датата на отказа за финансиране на заявленията от одитната извадка по подмерки 21.1 и 21.2.

По време на одита, на 24.06.2021 г., в ИСАК е създаден документ за обобщена калкулация за всяко отхвърлено заявление от одитната извадка, от който се вижда, че кандидатът не е одобрен за подпомагане.⁴⁵¹

д) На всички отхвърлени кандидати по подмярка 21.3 от одитната извадка, от изпълнителния директор на ДФЗ са изпратени уведомителни писма на 18.05.2021 г. В писмата подробно са описани мотивите за отказа от финансиране.⁴⁵²

На кандидатите по схемата за държавна помощ, през м. ноември 2020 г., са изпратени уведомителни писма за погасяване на задълженията към НАП в 10-дневен срок. В писмата е посочено, че в случай на непогасяване на задълженията към НАП, заявлението ще бъде отхвърлено. Поради непогасяване на задълженията към НАП, на кандидатите е изпратена покана за доброволно изпълнение (възстановяване на получените средства от ДФЗ-РА).⁴⁵³

На кандидатите по:

- подмярка 21.1 - от изпълнителния директор на ДФЗ са изпратени уведомителни писма на единадесет или 46 на сто от общо 24 отхвърлени кандидати от одитната извадка. В писмата, от 08.12.2020 г., са оповестени резултатите от контролните процедури на заявленията с нулев размер на подпомагането и аргументирано са посочени мотивите за отказа от финансиране. Уведомителните писма са изпратени преди създаването в ИСАК на документ за обобщена калкулация (24.06.2021 г.), от който се вижда, че кандидатът не е одобрен за подпомагане;⁴⁵⁴

- по подмярка 21.2 – въпреки, че административните проверки на заявленията са приключени в края на м. ноември 2020 г., нито един от отхвърнетите кандидати от одитната извадка не е уведомен за отказа от финансиране. Причината за неспазването на разпоредбите на чл. 34 от ЗУСЕСИФ е, че и към 19.05.2021 г. не е изготвен и утвърден образец на уведомително писмо.⁴⁵⁵

Неуведомяването на отхвърлените кандидати по подмерки 21.1 и 21.2 за отказа от финансиране противоречи на изискванията на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове и не позволява на кандидатите да приложат адекватно възможностите за оспорване на административните актове

⁴⁴⁷ Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 16

⁴⁴⁸ Одитно доказателство № 13; При едното заявление проверката е приключена на 07.12.2020 г., при второто – на 17.12.2020 г.

⁴⁴⁹ Одитно доказателство № 2.1

⁴⁵⁰ заявления с „невалидно участие“; без налична информация за площи/животни/пчелни семейства; в НАП няма данни за допустим КИД; отработените часове не са достатъчни за плащане

⁴⁵¹ Одитно доказателство № 14; Одитно доказателство № 12

⁴⁵² Одитно доказателство № 2.8

⁴⁵³ Одитно доказателство № 2.8

⁴⁵⁴ Одитно доказателство № 2.8; Одитно доказателство № 14

⁴⁵⁵ Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 12

за отказ за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

1.2.2. Уведомяване на кандидатите за намаляване/ отказване на подпомагането по подмерките и частично погасяване на дълга по схемата за държавна помощ

Към 31.03.2021 г. общият брой на всички отказани за финансиране заявления⁴⁵⁶ за подпомагане по всички мерки е незначителен – 8,2 на сто от общо 36 576 бр. подадени заявления⁴⁵⁷:

Таблица № 12		
Мерки за подпомагане	Общ брой на отказаните за финансиране заявления за подпомагане	Обща стойност на отказаните за финансиране заявления за подпомагане – в лева
подмярка 21.1	2 470	-
подмярка 21.2	483	-
подмярка 21.3	21	950 190
Схема за държавна помощ	34	966 963 ⁴⁵⁸
Общо:	3 008	1 917 153
Източник: ДФЗ		

Причините за отказите са несъответствие с изискванията в Наредбата за прилагане на мярка 21, като най-често срещаните са⁴⁵⁹:

- по подмярка 21.1 – непосочване в заявлението на площи/животни/пчелни семейства по директни плащания и ПРСР, поради което не могат да се изчислят суми за подпомагане; подадено невалидно заявление;

- по подмярка 21.2 – кандидатите не отговарят на условията за допустимост, тъй като на НАП няма данни за допустим КИД, отработените часове не са достатъчни за плащане и един случай, в който се извършват допълнителни проверки от дирекция „Противодействие на измамите“.

Поради посочените причини не може да бъде определена стойността на отказаните за финансиране заявления по подмерки 21.1 и 21.2.⁴⁶⁰

- по подмярка 21.3 – заявено участие на кандидата и по други подмерки на мярка 21, част от дейността не се извършва на територията на Република България, посочената в заявлението за подпомагане дейност не попада в обхвата на производствените сектори по чл. 12, ал. 3 от Наредба № 2 от 05.08.2020 г., наличие на задължения към НАП, отсъствие на спад в нетните приходи от продажби на преработени селскостопански продукти за периода март – юни на 2020 г. спрямо периода м. март – м. юни на 2019 г. и др.⁴⁶¹

Към 19.05.2021 г., въз основа на утвърдените от изпълнителния директор на ДФЗ-РА образци на уведомителни писма по подмерки 21.1 и 21.3, са изпратени писма⁴⁶² само на част от кандидатите по подмерките. По подмярка 21.1 изпратените уведомителни писма са общо 719 бр.⁴⁶³ Предстои изпращане на още 1682 бр.⁴⁶⁴, или 70 на сто от отказаните за финансиране заявления⁴⁶⁵, вкл. на кандидати, надвишили максималната сума за подпомагане по подмярката от левовата равностойност на 7 000 евро.⁴⁶⁶

По подмярка 21.2 не са изпратени уведомителни писма на нито един от кандидатите, заявленията на които са получили отказ от финансиране, тъй като не са

⁴⁵⁶ В общия брой на отхвърлените заявления по: подмерки 21.1 и 21.2 са включени - невалидно подадени и заявления и заявления, които не отговарят на условията за допустимост; подмярка 21.3 са включени – заявления, отхвърлени на етап допустимост и отказани при оторизация; схемата за държавна помощ – заявления, подадени от земеделски стопани, които не отговарят на условията за допустимост

⁴⁵⁷ Одитно доказателство № 16

⁴⁵⁸ в т. ч. главница 721 335,49 лв., лихва 245 628,11 лв.

⁴⁵⁹ Одитно доказателство № 2.3

⁴⁶⁰ Одитно доказателство № 2.3

⁴⁶¹ Одитно доказателство № 2.3

⁴⁶² Одитно доказателство № 2.7; във връзка с изпълнение на изискванията на чл. 23, ал. 2 на Наредба № 2 от 2020 г.

⁴⁶³ Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 14; 62 бр. – на кандидати без регистрация по Наредба № 3 и 657 бр. – на кандидати с празни заявления

⁴⁶⁴ посочените уведомителни писма са за кандидати, надвишили максимално допустимия размер на подпомагането съгласно чл. 14, ал. 2 от Наредба № 2 от 2020 г.

⁴⁶⁵ Одитно доказателство № 16

⁴⁶⁶ Одитно доказателство № 2.7

изготвени и утвърдени образци⁴⁶⁷. Отсъствието на разработени и утвърдени образци на уведомителни писма и липсата на регламентиран срок за уведомяване на отхвърлените кандидати за подпомагане в Наредба № 2 от 2020 г. за прилагане на мярка 21, не са основание за неизпълнение на изискванията по чл. 34 от ЗУСЕСИФ.⁴⁶⁸

По подмярка 21.3 са изпратени уведомителни писма на всички кандидати с изплатената и отказаната финансова помощ.⁴⁶⁹

По схемата за държавна помощ са изпратени уведомителни писма на всички земеделски стопани, с подадени заявления за подпомагане:

- за напълно погасени задължения по кредитите и размера на погасените кредити по договори – 1703 бр., което е в съответствие с установения общ административно правен ред по АПК;

- за частично погасяване в рамките на максимално допустимата сума по схемата за държавна помощ на кредитите по сключени договори⁴⁷⁰ - 29 бр.;

- за доброволно изпълнение (писма-покани) за земеделски стопани, които не са били допустими по схемата за държавна помощ - 29 бр.⁴⁷¹

В нормативната уредба не е определен срок за уведомяване на кандидатите за резултатите от проведените приеми.⁴⁷² Липсата на нормативно определен срок за произнасяне на компетентния орган по одобряване или отказ за подпомагане на заявената помощ, поради несъобразяване на разпоредбите на Наредба № 2 от 2020 г. с тези на ЗУСЕСИФ води до прилагане на различен подход при изпращане на уведомителните писма до кандидатите по различните подмерки за земеделските производители и е предпоставка за неограничено във времето бездействие на административния орган да изпълни свое задължение за произнасяне по заявление за подпомагане. По този начин не се осигурява защита на интересите на кандидатите и те се лишават от правото за обжалване.

1.3. Създадена организация и спазване на процедурите за обжалване при отказ за финансиране

Дейностите и отговорностите, свързани с процеса на разглеждане и отговор на подадени жалби, по отношение на отказа за финансиране на заявленията за подпомагане, са определени в утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ-РА процедури, към правилниците за работа на дирекциите, администриращи подмерките на мярка 21. Процедурите се отнасят до всички мерки, в т. ч. и за мярка 21.⁴⁷³ Изключение прави дирекция КСП, в правилника за работа на която не е с описан ред за разглеждане на подадени жалби/ възражения, свързани с предоставянето на държавни помощи. Прилага се практиката, въведена с „Правилник за деловодната дейност и документооборота“, утвърден от изпълнителният директор на ДФЗ, в който са описани основните изисквания към служителите във връзка с деловодната дейност, ангажиментите и сроковете за изпълнение. Правилникът се отнася за общия документооборот в ДФЗ и не разглежда случаите на подадени възражения и жалби.^{474 475}

В „Процедура за обработка на жалби“ към Правилник на дирекция „Директни плащания“ са описани редът и начинът за разглеждането на жалбите по отношение на подадените заявления за подпомагане, но не е конкретизиран срок за произнасяне по

⁴⁶⁷ Одитно доказателство № 2.7

⁴⁶⁸ Одитно доказателство № 2.14

⁴⁶⁹ Одитно доказателство № 2.13; във връзка с изпълнение на изискванията на чл. 23, ал. 3 на Наредба № 2 от 2020 г.

⁴⁷⁰ Одитно доказателство № 2.1

⁴⁷¹ Одитно доказателство № 2.15

⁴⁷² Закон за подпомагане на земеделските производители, обн. ДВ, бр. 58 от 22.05.1998 г., посл. изм. и доп., бр. 23 от 19.03.2021 г.; Наредба № 2 от 2020 г.

⁴⁷³ Одитно доказателство № 2.5; Одитно доказателство № 2.2

⁴⁷⁴ Одитно доказателство № 2.12; Одитно доказателство № 2.1

⁴⁷⁵ Препоръка № 3 към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“

подадените жалби срещу уведомителни писма или по възражения по заявления за подпомагане.⁴⁷⁶

Към 31.03.2021 г. са подадени възражения по заявления за подпомагане и една жалба срещу уведомително писмо от кандидати само по подмерки 21.1 и 21.2, общият брой на които е 21⁴⁷⁷:

Таблица № 13						
Мерки	Брой на заявления за подпомагане с отказ от финансиране	Подадени възражения/жалби от кандидатите бр.	Предприети действия за разглеждане на подадените възражения/жалби - бр.			Основателни възражения/жалби бр.
			Разгледани възражения/жалби, с изпратени отговори на ЗП	В процес на разглеждане към 31.03.2021 г.	Възражения/жалби, по които не е започнала процедурата	
Подмярка 21.1	2 401	19	13	0	0	6
Подмярка 21.2	482	2	2	0	0	0
Подмярка 21.3	21	0	0	0	0	0
Схема за държавна помощ за ликвидност на земеделски стопани	34	0	0	0	0	0
Общо:	2 938	21	15	0	0	6

Източник: ДФЗ

Подадените възражения по заявления за подпомагане/жалби не са във връзка с отказ от финансиране по заявленията за подпомагане по посочените подмерки, с изключение на една жалба по подмярка 21.1.⁴⁷⁸ Анализ на жалби след изпращането на уведомителни писма за отказ от финансиране по заявленията и определяне на относителен дял на подадените жалби спрямо заявленията за отказ от финансиране по мерки не може да бъде извършен, тъй като по:⁴⁷⁹

- подмярка 21.1 са изпратени уведомителни писма на част (69 на сто) от кандидатите, а по подмярка 21.2 не са изпратени уведомителни писма на нито един от кандидатите, заявленията на които са получили отказ за финансиране;

- подмярка 21.3 и схемата за държавна помощ не са входирани жалби.⁴⁸⁰

Проверката на 67 на сто от подадените 21 бр. възражения по заявления за подпомагане и една жалба срещу уведомително писмо от кандидатите по подмерки 21.1 и 21.2 показва⁴⁸¹:

- документите са подавани до ОД на ДФЗ-РА, ДФЗ-РА и МЗХГ. Подаваните в ОД на ДФЗ-РА и МЗХГ документи са препращани в ДФЗ-РА за разглеждане и отговор;

- документите са описани в регистър, поддържан в дирекция „Директни плащания“. Постъпилите в ДФЗ-РА документи, след регистриране в деловодната система се разпределят от началник на отдел на съответния експерт, който завежда документа в регистъра.⁴⁸² Отговорностите за контрола, извършването на проверки по възраженията/жалбата и изготвяне на отговори до кандидатите са възложени в длъжностите характеристики съответно на началник на отдел „Прилагане на схеми за „единица площ“, главен експерт и старши експерт от същия отдел;

⁴⁷⁶ Одитно доказателство № 2; Приложение № 8

⁴⁷⁷ Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 2.8

⁴⁷⁸ Одитно доказателство № 10

⁴⁷⁹ Одитно доказателство № 2.7

⁴⁸⁰ Одитно доказателство № 11

⁴⁸¹ Одитно доказателство № 10

⁴⁸² Одитно доказателство № 2.14

- подадените възражения по заявления за подпомагане не са в резултат на изпратени уведомителни писма за отказ от финансиране. Част от възраженията (36 на сто) са подадени в периода на прием на заявления за кандидатстване по подмерки 21.1 и 21.2⁴⁸³, като най-често срещаните причини за подаване на документите са относно недопустимост за кандидатстване по подмерките, установена по време на подаване на заявлението. По-голямата част (64 на сто) от документите са подадени след периода на кандидатстване. Поради забавяне при изпращане на уведомителните писма, 36 на сто от подадените възражения след периода на кандидатстване съдържат искане за получаване на информация относно одобряване или отказ от финансиране.

- от компетентните органи са предприети действия за разглеждане и отговор по подадените възражения/ жалба, но по 36 на сто от тях от ДФЗ-РА не е даден аргументиран писмен отговор.⁴⁸⁴ Най-често е посочвано, че допустимите за подпомагане кандидати и дейности са описани в Наредба № 2 от 05.08.2020 г. или са цитирани текстове от изискванията на наредбата.

- основателните възражения представляват 29 на сто спрямо общия брой на подадените. По основателните възражения са предприети действия за преразглеждане и сумите за подпомагане на бенефициентите са изплатени към 31.03.2021 г., с изключение на един бенефициент, на който разликата в сумата за подпомагане е калкулирана и предстои да бъде изплатена.⁴⁸⁵

Към края на одитирания период - 31.03.2021 г., от кандидатите по мерките за преодоляване на последствията от COVID-19 не са подавани жалби, в резултат на отказ от финансиране, с изключение на една жалба по подмярка 21.1. Липсата на подадени жалби може да се обясни с неизпратените уведомителни писма до 30 на сто от кандидатите по подмярка 21.1, до всички кандидати по подмярка 21.2 и изпращането на уведомителните писма по подмярка 21.3. след края на одитирания период - 31.03.2021 г.

От МЗХГ и ДФЗ-РА е спазена процедурата и са предприети действия за разглеждане и отговор на подадените възражения/ жалба по подмерки 21.1 и 21.2, но отсъствието на аргументиран отговор не осигурява яснота за недопустимостта на кандидатите за участие по подмерките и води до нарушаване на техните интереси.

1.4. Изплащане на помощта

Изплащането на оторизираните суми за подпомагане на бенефициентите по мерките за преодоляване на последствията от COVID-19 е регламентирано с чл. 396, § 4 от Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 г. и следва да бъде до 30.06.2021 г. Предоставянето на помощта за подкрепа за ликвидност на земеделските стопани съгласно т. 22, б. „г“ от Временната рамка на ЕК следва да е в срок не по-късно от 31.12.2020 г.

Изплащането на средствата за подпомагане от ДФЗ-РА е въз основа на изготвени от дирекциите, администриращи мерките, приемо-предавателни протоколи за оторизираните суми. След тяхното утвърждаване от изпълнителния директор на ДФЗ, протоколите са предавани на дирекция „Финансова“ за изплащане, съгласно изискванията в правилниците на дирекциите, администриращи мерките. Периодът от предаването на протоколите до изплащането на сумите е в рамките на два дни.⁴⁸⁶

Към 31.03.2021 г. всички оторизирани суми на бенефициентите по подмерките на мярка 21 са изплатени предсрочно, по посочената в заявлението банкова сметка на бенефициента. Изключения правят:

- суми на стойност 29 000 лв. на осем бенефициента по подмярка 21.1, които представляват върнати суми по банковата сметка на ДФЗ-РА, поради неактивни банкови

⁴⁸³ начална дата 19.08.2020 г. и крайна дата 21.09.2020 г. съгласно заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите

⁴⁸⁴ Одитно доказателство № 2.2; В „Процедура за обработка на жалби“ към Правилника на дирекция ДП е записано, че служителят извършва всички необходими проверки и дава аргументиран писмен отговор по жалбата; стъпка 4, Раздел III „Ред и начин на процедиране“ от процедурата

⁴⁸⁵ Одитно доказателство № 10

⁴⁸⁶ Одитно доказателство № 2.2; Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 9

сметки на бенефициентите. Към 30.06.2021 г. сумите все още не са преведени, тъй като бенефициентите не са представили молба за промяна на банкова сметка.⁴⁸⁷

- суми на 76 бенефициента по подмярка 21.1 и на 5 бенефициента по подмярка 21.2, които представляват изцяло прихванати суми на основание чл. 28⁴⁸⁸ от Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията.⁴⁸⁹ Общият размер на прихванатите⁴⁹⁰ и удържани⁴⁹¹ суми е в размер на 242 936 лв.⁴⁹²

Към 31.03.2021 г. общата стойност на изплатените средства по подмерките на мярка 21 възлиза на 79 440 272 лв. По-голямата част - 90 на сто от средствата по подмерките на мярка 21 са изплатени в края на 2020 г.⁴⁹³

Спазен е периодът на приложение на схемата за държавна помощ, като от ДФЗ на 30.12.2020 г. е извършено погасяване, чрез прихващане на дължимите суми, на стойност 52 555 823 лв. по получените кредити в рамките на максималния интензитет на помощта⁴⁹⁴ от животновъдите, отглеждащи едри и дребни преживни животни и картофопроизводителите през периода от 2008 г. до 2012 г., редовно отсрочени до 27.11.2020 г.⁴⁹⁵

Общата стойност на изплатените средства по мярка 21 и прихванатите суми по схемата за държавна помощ е 131 996 096 лв. От тях 94 на сто (124 438 307 лв.) са изплатени през 2020 г.⁴⁹⁶

С цел осигуряване на публичност и прозрачност всяка година до 30 април ДФЗ-РА, следва да публикува на електронната си страница информация за предходната финансова година за ползвателите на помощта, на които е извършено плащане⁴⁹⁷. Посоченото изискване в Наредба № 2 от 2020 г. е в съответствие с изискването на чл. 111, б. „в“ от Регламент (ЕС) № 1306/2013.⁴⁹⁸ На електронната страница на ДФЗ-РА не е публикувана информация за изплатените суми по всяка мярка, получени от всеки бенефициент през предходната финансова година. Причината е, че селскостопанската финансова година обхваща периода от 16 октомври в година N-1 до 15 октомври в година N⁴⁹⁹ и тъй като срокът за изплащането на подпомагането по мярка 21 е до 30.06.2021 г.⁵⁰⁰, осигуряването на публичност на ползвателите на помощта, на които е извършено плащане през 2021 г. следва да се извърши до 30.04.2022 г.⁵⁰¹

Изплащането на финансовата помощ по подмерките на мярка 21 и погасяването на дължимите суми по получените кредити по схемата за държавна помощ е своевременно и съобразно предвидените изисквания в правилниците на дирекциите, администриращи мерките.

⁴⁸⁷ Одитно доказателство № 2.14

⁴⁸⁸ Без да се засягат други правоприлагащи действия, предвидени в националното законодателство, държавите членки прихващат неизплатените задължения на бенефициера, установени в съответствие с националното законодателство, от бъдещите плащания към бенефициера от разплащателната агенция, отговаряща за възстановяването на дълга;

⁴⁸⁹ Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията от 6 август 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравниването на сметките, правилата за проверките, обезпеченията и прозрачността

⁴⁹⁰ чл. 28 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията

⁴⁹¹ чл. 38, ал. 15 от Закон за данъци върху доходите на физическите лица, нова - ДВ, бр. 98 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г. - с окончателен данък се облага brutната сума на придобитите от физически лица, нерегистрирани като земеделски стопани, облагаеми доходи, получени под формата на държавни помощи, субсидии и друго подпомагане от ЕФГЗ, от ЕФРСР от държавния бюджет

⁴⁹² Одитно доказателство № 2.16; Одитно доказателство № 9

⁴⁹³ Одитно доказателство № 9

⁴⁹⁴ 195 583 лв. на предприятие с дейност по първично производство на селскостопански продукти

⁴⁹⁵ Одитно доказателство № 2.7; Одитно доказателство № 9

⁴⁹⁶ Одитно доказателство № 9

⁴⁹⁷ чл. 24 от Наредба № 2 от 2020 г.

⁴⁹⁸ Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г., относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика

⁴⁹⁹ чл. 39 от Регламент (ЕС) № 1306/2013

⁵⁰⁰ чл. 396, § 4 от Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 г.;

⁵⁰¹ <https://seu.dzfz.bg/seu/f?p=727:8120>

2. Мониторинг на изпълнението на мерките за подпомагане на земеделските производители

Провеждането на наблюдения и докладване, и осигуряването на публичност на резултатите от изпълнението на мерките гарантира наличието на информация за резултатите от подпомагането и ефективно изпълнение на дейностите по мониторинг.

2.1. Докладване от Управляващия орган пред Комитета за наблюдение на ПРСР 2014 - 2020 г.

Всяка програма за развитие на селските райони подлежи на редовен мониторинг по отношение на нейното изпълнение, показателите, процедурите за мониторинг, отговорностите на КН, напредъка към установените цели на програмата, изготвянето на годишни доклади.⁵⁰² Управляващият орган и КН на ПРСР 2014 – 2020 г. наблюдават качеството на изпълнението и извършват мониторинг на Програмата за развитие на селските райони с помощта на финансови показатели и показатели за резултати и цели.⁵⁰³

През периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г. от УО на програмата е докладван напредъкът в изпълнението на мярка 21 пред КН на ПРСР 2014 – 2020 г. За периода са проведени две заседания и седем писмени процедури. На двете заседания и на две писмени процедури са докладвани, обсъждани и взети общо пет решения по въпроси, свързани с прилагането на мярка 21. Въпросите, дискутирани на заседанията и по които са взети решения са свързани с:⁵⁰⁴

- въвеждане на специфична мярка в ПРСР 2014-2020 г. за предоставяне на извънредна временна подкрепа за земеделски стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19 и осигуряване на средства за нейното изпълнение;
- преразпределяне на средства между ПО 2А (подмерки 21.1 и 21.2) и ПО 6А (подмярка 21.3) и промени във финансовия план на мярка 21, с оглед осигуряване на финансов ресурс за изпълнение на подмерките на мярка 21;
- реализирания напредък в изпълнението на ПРСР 2014-2020 г., в т. ч. по подмерки на мярка 21.

На едно от заседанията на КН на ПРСР 2014-2020⁵⁰⁵, във връзка с нов прием по подмярка 21.1 през 2021 г., са представени предложения на УО на ПРСР 2014 – 2020 г. за:

- ново преразпределяне на средства между ПО 2А (подмерки 21.1 и 21.2) и ПО 6А (подмярка 21.3), с цел осигуряване на по-голям ресурс за новия прием по подмярка 21.1;
- промяна в текстовете на мярка 21 от ПРСР 2014 – 2020 г. по отношение на условията за допустимост и допустимите бенефициенти за приема по подмярка 21.1.

Посочените предложения на УО на ПРСР 2014-2020 г. към 31.03.2021 г. не са одобрени от КН за ПРСР 2014 – 2020 г.⁵⁰⁶

2.2. Докладване от Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция за изпълнението на мерките

Информацията за напредъка по мерките от ПРСР 2014 – 2020 г., в т. ч. мярка 21 се събира от УО на ПРСР 2014 – 2020 г. по електронен път и с писма, като се изисква отДФЗ-РА, въз основа на договора за делегиране на функции по прилагане на програмата.⁵⁰⁷

За обработка на заявленията за подпомагане по подмерките на мярка 21, отДФЗ-РА е въведено отделно направление в ИСАК - ПРСР 2014-2020 – мярка 21 „Извънредно временно подпомагане COVID-19“. Подадените заявления за схемата за държавна помощ се обработват в направление „КСП – Държавни помощи“.⁵⁰⁸ Подаденото от земеделския стопанин заявление следва да съдържа необходимата информация съобразно условията за

⁵⁰² § 51 и Дял VII от Регламент (ЕС) 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета

⁵⁰³ чл. 72, ал. 1 и ал. 2 на Регламент (ЕС) № 1305/2013

⁵⁰⁴ Приложение № 8 от доклада

⁵⁰⁵ 16-то заседание на КН на ПРСР 2014 – 2020 г., проведено на 19.02.2021 г.

⁵⁰⁶ Приложение № 8

⁵⁰⁷ Одитно доказателство № 1.1.1; Одитно доказателство № 1.1.3; Одитно доказателство № 2.2

⁵⁰⁸ Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.8

допустимост за подпомагане на кандидатите по съответните мерки и данни за кандидатите⁵⁰⁹.

Дирекциите от ДФЗ-РА, ангажирани с прилагането на подмерките на мярка 21, изготвят на регулярна база справки с данни по наблюдението и отчитането на прилаганите подмерки. От ДФЗ-РА на дирекция РСР в МЗХГ – УО на ПРСР 2014-2020, е изпращана следната информация⁵¹⁰:

- за подмерки 21.1 и 21.2, на седмична база информация, която съдържа данни за подадени заявления, одобрени заявления, оторизирани заявления, заявена площ/животни, подпомогната площ/животни оторизирана сума⁵¹¹;

- за подмерки 21.1, 21.2 и 21.3, на седмична база и с натрупване на месечна база, данни за платените публични разходи, в т. ч. от ЕЗФРСР и по приоритетни области.⁵¹²

Информацията от ИСАК, предоставена на УО на ПРСР 2014-2020 г., е необходима и за изготвяне на годишните доклади за изпълнението на всички прилагани мерки от програмата, представяни на ЕК.⁵¹³

За периода от 13.03.2020 г. до 24.06.2021 г. МЗХГ не докладва регулярно на Министерския съвет за изпълнението на мерките за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19, тъй като информация се предоставя при поискване, съгласно параметрите и спецификата на искането.⁵¹⁴

Относно изготвяне на предложението за включване на схемата за държавна помощ като мярка за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани за преодоляване на последствията от COVID-19, от ДФЗ-РА оперативно по електронна поща е предоставяна информация и справки на дирекция ДПР в МЗХГ за редовно отсрочените кредити на животновъди, птицевъди, свиневъди и картофопроизводители.⁵¹⁵

2.3. Годишни доклади и отчети и осигурена публичност

В изпълнение на нормативните изисквания за докладване от компетентните дирекции в МЗХГ и ДФЗ-РА са изготвяни доклади и отчети с включена информация за мерките за земеделските производители, свързани с преодоляване на последствията от COVID-19:

Таблица № 14		
Доклад/ отчет	Отговорни органи и структурни звена	Предприети действия за изготвяне, одобряване на доклад/ отчет и включена информация за мерките
Годишен доклад за изпълнението за ПРСР 2014 – 2020 г. за 2020 г.	Управляващ орган на ПРСР 2014 – 2020 г.	Годишният доклад е одобрен с решение на КН на ПРСР 2014 – 2020 г. на писмена процедура, проведена в периода 28.04-11.05.2021, удължена до 28.06.2021 г. Изпратен е на ЕК за оценка и одобрение на 29.06.2021 г., т. е. в рамките на регламентирания срок до 30.06.2020 г. ⁵¹⁶ Докладът съдържа ключова информация относно изпълнението на ПРСР 2014 – 2020 г. по мерки. Представена е кратка информация за мярка 21 и измененията на мярката, включително на бюджета през годината. По хронологичен ред е описан процесът по осъществяване на подпомагането по подмерките на мярка 21, промените в бюджетите и постигнатите резултати към края на 2020 г. ⁵¹⁷ Към 16.07.2021 г. не е осигурена публичност на годишния доклад, тъй като все още не е одобрен от ЕК. ⁵¹⁸ След приключване на одита, одобреният годишен доклад на ПРСР 2014-2020 за 2020 г. е публикуван на 07.09.2021 г. на страницата на МЗХГ. ⁵¹⁹

⁵⁰⁹ чл. 5, 6, 7 и Приложение № 4, Приложение № 5, Приложение № 6 от Наредба № 2 от 2020 г.; Одитно доказателство № 2, т. 2.17

⁵¹⁰ Одитно доказателство № 1.1.4

⁵¹¹ Одитно доказателство № 1.1.4; Одитно доказателство № 2.2

⁵¹² Одитно доказателство № 1.1.4

⁵¹³ Одитно доказателство № 1.1.3

⁵¹⁴ Одитно доказателство № 1.1.2

⁵¹⁵ Одитно доказателство № 2.6

⁵¹⁶ Одитно доказателство № 1.1.6

⁵¹⁷ Одитно доказателство № 1.1.2

⁵¹⁸ Одитно доказателство № 1.1.6

⁵¹⁹ Одитно доказателство № 5

Годишен отчет за дейността по прилагане на държавни помощи и краткосрочни кредити през 2020 г.	Държавен фонд „Земеделие“ Министър на земеделието, храните и горите	Отчетът е изготвен и предоставен на заместник-министър на земеделието, храните и горите на 29.01.2021 г., с което са спазени изискванията чл. 48, ал. 2 от ЗДП, и чл. 11 от Наредба № 26 от 2007 г. Единствената мярка, във връзка с пандемията от COVID-19 представена в отчета е схемата за държавна помощ. Съдържанието на информацията за схемата за държавна помощ е съобразено с изискванията на чл. 14 от Наредба № 26 от 2007 г., с изключение на срок за прилагане на помощта и общ размер на финансовите средства на помощта. ⁵²⁰ Отчетът е публикуван на електронната страница на ДФЗ, с което са спазени разпоредбите на чл. 48, ал. 4 от ЗДП. ⁵²¹ Въз основа на получения от ДФЗ-РА отчет и предприетите действия от МЗХГ за събиране на информация от администраторите по отделни мерки, е изготвен обобщен доклад за разходите за държавни помощи за 2020 г., в т. ч. за схемата за държавна помощ. Годишният доклад за разходите за държавни помощи в сектор „Земеделие“ е одобрен от министъра на земеделието, храните и горите на 29.06.2021 г. и предоставен на ЕК. ⁵²²
Годишен отчет за дейността на Държавен фонд „Земеделие“ и Разплащателната агенция за 2020 г.	Управителен съвет на Държавен фонд „Земеделие“	Отчетът е приет с решение по т. 3 от Протокол № 175 от 18.03.2021 г. на УС на ДФЗ ⁵²³ и е предоставен на министъра на земеделието, храните и горите на 23.03.2020 г., с което са спазени разпоредбите на чл. 3а, ал. 1 от ЗПЗП. Годишният отчет включва информация за извършеното подпомагане и администрирането на средствата от Европейските фондове и държавния бюджет през годината, съгласно разпоредбите на чл. 3а, ал. 2 от ЗПЗП. В раздела за изпълнението на мерките на ПРСР 2014 – 2020 г. е представен приема по подмярка 21.3 и резултатите от изпълнението на подмярката към края на 2020 г. Годишният отчет включва данни и за приемите по подмерки 21.1 и 21.2, отразени в раздел „Директни плащания“ – подадени заявления за подпомагане, заявления с оторизирани плащания, оторизирана сума. По отношение на предоставената възможност от ЕК на държаните членки за преодоляване на последиците от COVID-19, чрез Съобщение на Комисията – Временна рамка, в отчета в раздела за национално подпомагане е включена информация за „помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство“. Отчетени са и резултатите от предоставеното подпомагане. ⁵²⁴ Към 21.07.2021 г. отчетът не е одобрен от МС и не е публикуван, поради неприключена съгласувателна процедура. ⁵²⁵

В изпълнение на изискванията на чл. 27, т. 2 от ППЗДП за публикуване на електронната страница на ДФЗ на информация за предоставените помощи по Регламент (ЕС) № 702/2014⁵²⁶, която се отнася и за на Временната рамка⁵²⁷, със заповед на министъра на земеделието, храните и горите от 18.06.2016 г. са одобрени Указания за публикуване на информация в електронен вид за държавните помощи. Указанията съдържат реда и начина на публикуване и образец на таблица-регистър с информацията за всяка отпусната индивидуална помощ. Съдържанието на регистъра е в съответствие с изискванията на Приложение III от Регламент (ЕС) № 702/2014 от 2014 г.⁵²⁸

⁵²⁰ Одитно доказателство № 1.2.3

⁵²¹ <https://www.d fz.bg/bg/darzhavni-pomoshti/year-reports/>, стр. 11

⁵²² Одитно доказателство № 1.2.3; Одитно доказателство № 1.2.7; Одитно доказателство № 1.2.8; Одитно доказателство № 1.2.2 ; т. 89 на Временна рамка, чл. 48, ал. 6 от Закон за държавните помощи

⁵²³ <https://www.d fz.bg/bg/za-d fz/us-solution/>

⁵²⁴ Одитно доказателство № 2.7, стр. 14, 19, 20, 23, 63

⁵²⁵ Одитно доказателство № 2.14; Одитно доказателство № 2.7

⁵²⁶ чл. 9, § 2, буква "в" от Регламент (ЕС) № 702/2014 на Комисията от 25 юни 2014 г.

⁵²⁷ т. 88 от Раздел 4 „Наблюдение и докладване“ и Раздел 5 от Временна рамка - информацията за всяка предоставена индивидуална помощ в размер над 10 000 евро в сектора на селското стопанство и рибарството да се публикува на подробния уебсайт за държавните помощи или ИТ инструмента на Комисията в срок от 12 месеца от момента на нейното предоставяне

⁵²⁸ Одитно доказателство № 1.2.5; информацията съдържа – референтен номер на помощта, наименование на схемата за помощ, име на бенефициента, вид на предприятието, размер и инструмент на помощта, дата на предоставяне, цел на помощта и предоставящ орган

Регистърът е публикуван на електронната страница на ДФЗ на 16.04.2021 г., или в срока, определен във Временната рамка⁵²⁹. Оповестена е информация за всяка предоставена индивидуална помощ по схемата за държавна помощ.⁵³⁰

2.4. Извършени проверки и наблюдения за спазване на условията за получаване на помощта

Съгласно §1 от член 396 от Регламент (ЕС) 2020/872 подпомагането по мярка 21 осигурява спешна помощ на земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19, като целта е създаване на непрекъснатост на стопанската им дейност. В приложимата Наредба № 2 от 5.08.2020 г. за прилагане на мярка 21 не са включени изисквания за извършване на проверки на място. Поради посочените причини проверки на място на бенефициентите по подмерките на мярка 21 не са извършвани, което се обуславя и от:

- по подмерки 21.1 и 21.2 - подпомагането по подмерките е базирано на наличните в ДФЗ-РА данни (в ИСАК и в други регистри) за заявленията на кандидатите, участвали през кампании 2019 и 2020 по схемите за директни плащания, мерките по ПРСР 2014-2020 и схемите за държавни помощи, въз основа на които се извършват изчисленията по подмерките. При администрирането на посочените схеми/мерки данните вече са били проверявани, чрез извършване на административни проверки и проверки на място;

- по подмярка 21.3 – мярката няма инвестиционен характер, поради което бенефициентите нямат задължение да инвестират средствата в ДМА/ДНМА, чието придобиване следва да бъде проверено на място и не поемат задължения за извършване на определени дейности, чието осъществяване следва да бъде проверено на място.⁵³¹

От дирекция „Вътрешен одит“ на ДФЗ са стартирани проверки по подмерките на мярка 21. Към 21.07.2021 г. одитният процес не е приключен, не са издадени предварителни и окончателни доклади.⁵³²

От Управляващия орган на ПРСР 2014 - 2020 г. и от ДФЗ-РА регулярно е докладвана съответно на КН на ПРСР 2014 - 2020 г. и на МЗХГ информация за проследяване изпълнението на мерките за земеделските производители относно преодоляване на последствията от COVID-19. Спазени са нормативните изисквания за докладване на министъра на земеделието, храните и горите и на Европейската комисия.

Към 30.06.2021 г. е осигурена публичност на резултатите само на схемата за държавна помощ, чрез оповестяване, в одобрения от министъра на земеделието, храните и горите, доклад за дейността по прилагане на държавните помощи. Информацията за резултатите от подпомагането по подмерките на мярка 21 е включена в:

- годишния доклад за изпълнението за ПРСР 2014 – 2020 г. за 2020 г., който е изпратен за одобрение от Европейската комисия;

- годишния отчет за дейността на ДФЗ и РА, за който е въведена практика да се публикува след одобрение от Министерския съвет.⁵³³

С предприетите действия е осигурено своевременно изпълнение на дейностите по мониторинг, чрез регулярно докладване и отчитане на информация за проследяване изпълнението на мерките за земеделските производители, въпреки неизвършване на проверки на място.

⁵²⁹ Т. 88 на Раздел 4 „Наблюдение и докладване“ от Временната рамка

⁵³⁰ <https://www.d fz.bg/bg/darz havni-pomoshti/-7022014-9-2-/>

⁵³¹ Одитно доказателство № 2.14

⁵³² Одитно доказателство № 2.14

⁵³³ Чл. 3а от ЗПЗП; <https://www.d fz.bg/bg/za-d fz/annual-reports/>

3. Постигнати очаквани ползи и резултати от изпълнението на мерките

3.1. Изпълнение на мярка 21

3.1.1. Подпомагане на земеделски стопани по подмярка 21.1 и подмярка 21.2

Към началото на приема на заявления по подмерките, 19.08.2020 г., в регистъра по Наредба № 3 от 1999 г.⁵³⁴ са регистрирани 79 978 бр. земеделски стопани в страната за стопанската 2019/2020 година, по данни на дирекция „Идентификация на земеделските парцели“ в МЗХГ⁵³⁵.

За подпомагане по мярка 21 са кандидатствали 42,34 на сто от регистрираните земеделски стопани в страната, като за подмярка 21.1 - 40,88 на сто и за подмярка 21.2 - 1,46 на сто.⁵³⁶ Към 31.03.2021 г. са подпомогнати 38,78 на сто от всички регистрирани земеделски стопани в страната.⁵³⁷ От МЗХГ и ДФЗ-РА не са представени данни за регистрираните земеделски стопани, които имат право на подпомагане.⁵³⁸ От земеделските стопани, подали заявление за кандидатстване по подмерките, общо са подпомогнати 91,60 на сто. Значително повече са подпомогнатите по подмярка 21.1, които представляват 97,84 на сто от всички подпомогнати земеделски стопани по двете подмерки.⁵³⁹

Общо подадените заявления от земеделските стопани за получаване на подпомагане по подмерки 21.1 и 21.2 са 34 092 бр. Към 31.03.2021 г. по двете подмерки са изплатени помощи по 31 009 бр. заявления, или 90,96 на сто от общо подадените.⁵⁴⁰

Причините за неизплащане на финансова помощ по 3 083 бр. подадени заявления от земеделските стопани са: невалидно подадени заявления, оттегляне на заявления или подаване на заявления, неотговарящи на условията за допустимост (липса на регистрация на кандидатите като земеделски производители по Наредба № 3 от 1999 г., липса на допустими за подпомагане площи/животни/пчелни семейства и/или липса на данни от НАП за наети лица съгласно списъка на кодовете на икономическите дейности (КИД), посочени в приложение № 3 от Наредба № 2 от 2020 г., или отработените часове на наетите не са достатъчни за получаване на помощ и за едно лице, и др.)⁵⁴¹

В резултат на проведените приеми по подмерки 21.1 и 21.2, към 31.03.2021 г., са подпомогнати над 90 на сто от земеделските стопани, подали заявление за кандидатстване по подмерки 21.1 и 21.2.

А. Подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1”

Подадените заявления за подпомагане по подмярка 21.1 са 32 914 броя, от тях за 2 575 бр. или 8 на сто не е изплатена финансова помощ, поради:

- заявления със статус „невалидно участие“ – 1 281 бр.;
- оттеглени заявления - 97 бр.;
- неотговарящи на условията за допустимост по Наредба № 2 от 2020 г.⁵⁴² - 1 189 бр.;
- неактивни банкови сметки на земеделски стопани с право за подпомагане - 8 бр.⁵⁴³

⁵³⁴ Наредба № 3 от 1999 г.⁵³⁴ за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани

⁵³⁵ Одитно доказателство № 2.16

⁵³⁶ Одитно доказателство № 2.16

⁵³⁷ Одитно доказателство № 2.16

⁵³⁸ Одитно доказателство № 2.16

⁵³⁹ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁴⁰ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁴¹ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁴² Наредба № 2 от 5.08.2020 г. за прилагане на мярка 21 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19" от ПРСР2014 – 2020 г.

⁵⁴³ Одитно доказателство № 2.16

Към 31.03.2021 г. на земеделските стопани по подмярка 21.1 е изплатена финансова помощ в размер на 71 037 843 лв. за 30 339 бр. заявления.⁵⁴⁴ Средствата за подпомагане представляват 76 на сто от бюджета за изпълнение на подмярката, утвърден от изпълнителния директор на ДФЗ-РА.⁵⁴⁵

По подмярката стартира втори прием през периода 17.05-04.07.2021 г., с което ще се увеличи както броя на подпомогнатите земеделски стопани, така и размера на подпомагането.

Значителна част (92 на сто) от подадените заявления на кандидатите по подмярка 21.1 са финансирани, т. е. отговарят на нормативните изисквания за получаване на помощта. Основната причина за неполучаване на финансова помощ от кандидатите по подмярката е невалидно подадени заявления, които представляват половината от заявленията, по които не е изплатена финансова помощ.

Фигура № 5



Източник: ДФЗ-РА

Б. Подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2”

Подадените заявления за подпомагане по подмярка 21.2 са 1178 бр. От всички подадени заявления за 507 бр. или 43 на сто не е изплатена финансова помощ, поради:

- заявления със статус „невалидно участие“ - 69 бр.;
- оттеглени заявления - 25 бр.;
- неотговарящи на условията за допустимост на наредбата - 413 бр.⁵⁴⁶

Към 31.03.2021 г. е изплатена финансова помощ в размер на 961 105 лв. по 670 заявления за подпомагане.⁵⁴⁷

Средствата за подпомагане представляват 17,47 на сто от бюджета за изпълнение на подмярката, утвърден от изпълнителния директор на ДФЗ.⁵⁴⁸

От подадените заявления от кандидатите по подмярка 21.2 почти половината не са одобрени за изплащане, тъй като не отговарят на условията за допустимост, определени с наредбата за прилагане на мярка 21.⁵⁴⁹

Фигура № 6



Източник: ДФЗ-РА

3.1.2. Подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3“

Подадените заявления за подпомагане по подмярката са общо 211 бр. на стойност 9 490 835 лв., от които 3 заявления, общо за 107 354 лв. са оттеглени.⁵⁵⁰

⁵⁴⁴ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁴⁵ 93 500 000 лв., съгласно заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на изпълнителния директор на ДФЗ-РА; Одитно доказателство № 2.1; Одитно доказателство № 2.16

⁵⁴⁶ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁴⁷ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁴⁸ Одитно доказателства № 2.1; Одитно доказателство № 2.16 ; 5 500 000 лв., съгласно Заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на изпълнителния директор на ДФЗ-РА

⁵⁴⁹ Наредба № 2 от 5.08.2020 г. за прилагане на мярка 21 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19" от ПРСР2014 – 2020 г.

⁵⁵⁰ Одитно доказателство № 2.16

В общия брой и стойност на подадените заявления преобладават заявленията от микро-, малки и средни предприятия 97,16 на сто (Таблица № 15). В резултат от проверките на ДФЗ-РА 21 бр. заявления на стойност 950 190 лв. не са одобрени за подпомагане, като повече от половината от тях са отхвърлени на етап административна проверка. За три заявления на стойност 118 123 лв., или 1,42 на сто, подадени от МСП са установени неприключени досъдебни производства и към 31.03.2021 г. се изчакват резултатите, за да се предприемат конкретни действия.⁵⁵¹

Фигура № 7



Източник: ДФЗ-РА

Към началото на приема по подмярка 21.3. - 26.10.2020 г., групите и организациите на производители, които са МСП и осъществяват предлагане на пазара или развитие на селскостопански продукти, включени в Приложение I към ДФЕС са 75 броя.⁵⁵² От всички групи и организации на производители в страната само 8 на сто са подали заявления за получаване на финансова помощ. Всички заявления са изплатени, с изключение на едно, което е отхвърлено на етап оторизация на плащанията.⁵⁵³

Към 31.03.2021 г. общо по подмярката изплатените средства за подпомагане са в размер на 7 441 325 лв. за 184 бр. заявления.

Изплатените средства за реализиране на подмярка 21.3 са 90,52 на сто от бюджета, утвърден със заповедта на изпълнителния директор на ДФЗ.⁵⁵⁴

Разпределението на подадените, отхвърлените и изплатените заявления според вида на кандидатите – МСП или групи и организации земеделски производители е представена в следната таблица:

Показатели към 31.03.2021 г.	Микро, малки и средни предприятия		Групи производители	
	брой	стойност (лв.)	брой	стойност (лв.)
подадени заявления	205	8 928 846	6	561 989
оттеглени заявления	3	107 354	0	1
одобрени (оторизирани)	179	7 273 537	5	167 788
неприключени към 31.03.2021 г.	3	118 123	0	0
изплатени заявления	179	7 273 537	5	167 788
отхвърлени заявления	20	852 398	1	97 792
относителен дял на отхвърлени спрямо подадени заявления	9,76%	9,55%	16,67%	17,40%
относителен дял на изплатени спрямо подадени заявления	87,32%	81,46%	83,33%	29,86%

Източник: ДФЗ-РА

Относителният дял на заявленията, по които са изплатени средства, спрямо подадените е по-висок при МСП. Независимо, че при групите на производителите само по едно от подадените заявления не е направено плащане, стойността на изплатените средства за подпомагане е доста ниска (29,86 на сто). Причината е извършвани редукции при проверките от ДФЗ-РА преди оторизация на

⁵⁵¹ След 31.03.2021 г. от ДФЗ-РА са предприети действия по изготвяне на уведомителни писма за отказ от изплащане на финансова помощ, които към м. 06.2021 г. са в процес на съгласуване и подписване; Одитно доказателство № 2.16

⁵⁵² Одитно доказателство № 1.4

⁵⁵³ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁵⁴ 8 220 896 лв. съгласно Заповед № 03-РД/3575 от 15.01.2020 г. на изпълнителния директор на ДФЗ-РА; Одитно доказателство № 2.4; Одитно доказателство № 2.16

заявленията. Най-честите причини за редуки са заявена за плащане сума, която надвишава максимално допустимата помощ в размер на левовата равностойност на 50 000 евро; наличие на нает от кандидата персонал, който съгласно справките в НАП не е нает на длъжност, свързана с допустимите за подпомагане дейности (преработка и маркетинг на селскостопански продукти); нает персонал на непълнен работен ден и др.⁵⁵⁵

При провеждане на приемите по мярка 21 на ПРСР 2014-2020 г. най-много са подадените и изплатени заявления на кандидатите по подмярка 21.1, следвани от кандидатите по подмярка 21.3 и най-малко - по подмярка 21.2. Причините са свързани с това че:

- бюджетът по подмярка 21.1 е най-висок;
- предоставянето на подкрепата за подмярката е най-лесно за администриране, тъй като се определя на база размер на стопанство, съобразно площта и броя на животните;
- помощта по подмярка 21.2 е обвързана с броя на наетите лица в стопанството и отработените часове, по данни от НАП, а част от земеделските стопани не са предоставили необходимата информация на НАП или предоставената информация не е достатъчна за предоставяне на подкрепата.

3.1.3. Изпълнение на показателите по мярка 21 от Програмата за развитие на селските райони 2014 - 2020 г.⁵⁵⁶

Съгласно Плана на показателите в ПРСР 2014 - 2020 г. (последно одобрена от ЕК версия 11.0), в сила към 31.03.2021 г., заложените публичните разходи за изпълнение на мярка 21 са 94 586 297 лв., предназначени за подпомагане на 28 000 земеделски стопанства и 190 МСП.⁵⁵⁷ Към 31.03.2021 г. по мярката са изплатени общо 79 440 273 лв. или 84 на сто от планираните средства. Подпомогнатите земеделски стопанства, МСП, групи и организации на производители са общо 31 201 броя:⁵⁵⁸

Таблица № 16				
Изпълнение на Плана на показателите на мярка 21 към 31.03.2021 г.				
показатели	ПО	ПРСР 2014-2020 (версия 11.0)	изпълнение към 31.03.2021 г.	% изпълнение
брой стопанства, получаващи подкрепа	2А (подмярка 21.1 и подмярка 21.2)	28 000	31 017	110,78
публични разходи (лв.)		73 961 709	71 998 948	97,35
брой МСП, получаващи подкрепа	6А (подмярка 21.3)	190	184	96,84
публични разходи (лв.)		20 624 588	7 441 325	36,08
Източник: ПРСР 2014-2020 г. и ДФЗ-РА				

Отчетеното преизпълнение по подмерки 21.1 и 21.2 и високия процент на изпълнение по подмярка 21.3 на показателя за изпълнение „брой стопанства/ МСП, получаващи подкрепа“ се дължи и на непрецизното планиране на целевата стойност на показателя, поради необвързването му с потенциалните бенефициенти при включването на мярка 21 в ПРСР 2014 – 2020 г. и залагането на прогнозни стойности спрямо реално подпомогнатите земеделски производители и МСП. Ниският процент на изпълнение на показателя „публични разходи“ по подмярка 21.3 е резултат от извършени редуки в процеса на проверките по оторизация на част от заявленията поради заявено подпомагане в размер, надвишаващ максимално допустимия, заявяване на разходи за персонал, нает в

⁵⁵⁵ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁵⁶ ПРСР 2014-2020 версия 11

⁵⁵⁷ Одитно доказателство № 1.1.4; т. 11.2 от ПРСР 2014 – 2020 версия 11.0

⁵⁵⁸ Одитно доказателство № 2.16

дейности, определени като недопустими по подмярката или персонал, нает на непълен работен ден и др.⁵⁵⁹

Недостатъците в планирането на целевите стойности на индикаторите за изпълнение на мярка 21 от ПРСР 2014 – 2020 г. не осигурява надеждност на оценката за степента на тяхното изпълнение. Независимо от това, високият относителен дял на одобрените и изплатените заявления за подпомагане спрямо подадените по мярка 21, са показател за нейната достъпност и своевременно изпълнение.

3.2. Изпълнение на схемата за държавна помощ

През периода 2008 - 2012 г. от ДФЗ са предоставени кредити на 3056 бр. земеделски стопани – животновъди и картофопроизводители на стойност 64 201 812 лв. Предоставените кредити са предимно за животновъди, отглеждащи едри и дребни преживни животни – 95,65 на сто от броя на кредитополучателите и 94,62 на сто от стойността на всички получени кредити. Кредитите на повече от половината от земеделските стопани, получени през този период, са редовно отсрочени към 27.11.2020 г..⁵⁶⁰

Земеделските стопани – животновъди, които редовно са отсрочвали кредитите са 3 пъти повече от тези, които са погасили задълженията си. При картофопроизводителите броят на земеделските стопани с погасени и отсрочени кредити е равен.⁵⁶¹

Земеделските стопани, подали заявления за подпомагане по схемата за държавна помощ са 1761 бр., или 95,81 на сто от имащите право на подпомагане 1838 земеделски стопани⁵⁶², като всички картофопроизводители са кандидатствали по мярката.⁵⁶³ Незначителен е броят на земеделските стопани, на които заявленията за подпомагане са отхвърлени при проверките от ДФЗ (29 бр. земеделски стопани за кредити на стойност 966 964 лв., от които лихва - 245 628 лв.). При картофопроизводителите всички подадени заявления са одобрени, с изключение на едно.

Одобрени за подпомагане по схемата за държавна помощ са 1732 бр. земеделски стопани и са погасени задължения на стойност 52 555 823 лв., от които 12 341 867 лв. лихва. Земеделските стопани с одобрени заявления за подпомагане са 98,35 на сто от подадените заявления, а с отхвърлени -1,65 на сто.

В резултат от прилагане на мярката са подпомогнати 94,23 на сто от земеделските стопани, които имат право да участват по схемата (с отсрочвани кредити към 27.11.2020 г.).

Сумата на прихванатите задължения е 92,89 на сто от предвидения бюджет за прилагане на схемата – 56 580 000 лв.^{564 565}

Резултатите от прилагането на схемата за държавна помощ според вида на кредитополучателите (картофопроизводители или животновъди) са представени в следната таблица:

Фигура № 8



Източник: ДФЗ

⁵⁵⁹ Одитно доказателство № 1.1.4; Одитно доказателство № 3.4 и Одитно доказателство № 2.16.

⁵⁶⁰ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁶¹ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁶² Право на подпомагане имат земеделските производители, получили кредити през периода от 2008 г. до 2012 г. и които кредити са редовно отсрочвани до и към 27.11.2017 г.

⁵⁶³ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁶⁴ Одитно доказателство № 2.16

⁵⁶⁵ Одитно доказателство № 2.1

Таблица № 17				
Показатели към 31.03.2021 г.	Картофопроизводители		Животновъди	
	брой	стойност (лв.)	брой	стойност (лв.)
ЗС, получили кредити 2008-2012 г.	133	3 456 182	2 923	60 745 630
ЗС с погасени кредити до 27.11.2020 г.	55	1 981 633	582	16 232 805
ЗС с редовно отсрочени кредити до 27.11.2020 г.	55	1 621 280	1 783	56 390 958
ЗС с подадени заявления	55	1 621 280	1 706	51 901 506
ЗС с одобрени заявления/погасени задължения	54	1 595 532	1 678	50 960 291
ЗС с отхвърлени заявления	1	25 748	28	941 216
относителен дял на ЗС с отхвърлени спрямо подадени заявления	1,82%	1,59%	1,65%	1,81%
относителен дял на ЗС с одобрени спрямо подадени заявления	98,18%	98,41%	98,35%	98,19%
относителен дял на подпомогнати ЗС/редовно отсрочени кредити към 27.11.2020 г.	98,18%	98,41%	94,11%	90,37%
Източник: ДФЗ				

Предвид броя на земеделските стопани с погасени кредити спрямо тези, които имат право на подпомагане (с редовно отсрочени кредити към 27.11.2020 г.), е постигнат висок резултат при прилагането на схемата за държавна помощ.

Резултатите от проведеното маркетингово изследване за ефекта от мерките в областта на земеделието върху дейността на кандидатите показват, че:⁵⁶⁶

Карте 2

Напълно/ частично възстановяване на разходите, като ефект от прилагането на мерките, посочват 43 на сто от участниците в изследването. Субективната оценка на трима от всеки десет участника (30 на сто от всички анкетирани и 34 на сто от кандидатите по мярка 21 на ПРСР 2014 – 2020 г.) е, че мерките не са се отразили съществено на дейността им. Основната причина за това е малкият размер на сумите, предоставени като помощ.

Към 31.03.2021 г. от ДФЗ и МЗХГ не са извършвани анализи за резултатите и ефекта от прилагане на мерките, тъй като към този период прилагането на мярка 21 все още не е приключено. През м. май 2021 г. е открит втори прием на заявления за подпомагане по подмярка 21.1.⁵⁶⁷ Управляващият орган на ПРСР 2014 - 2020 г. и дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ в МЗХГ считат, че доколкото финансовият ресурс за мярката все още не е изцяло усвоен, и предстоят още дейности по прилагане на мярката е прибързано да се анализират резултатите от нейното прилагане и да се правят заключения за ефекта ѝ върху дейността на земеделските стопани. Основната цел на мярката е осигуряване на помощ на земеделските стопани и МСП, с оглед постигане на непрекъснатост на стопанската дейност, без изисквания за постигане на дълготрайни ефекти за сектора.⁵⁶⁸

Независимо от това, при наличие на приключен първи прием по трите подмерки на мярка 21 и липса на публична информация за резултатите от прилагането на мярката, е уместно текущо систематизиране и обобщено представяне на данните за напредъка по изпълнението на мерките, както и за постигнатия ефект.

⁵⁶⁶ Одитно доказателство № 8

⁵⁶⁷ Заповед № 03-РД/1407 от 07.05.2021 г. на изпълнителния директор на ДФЗ-ПА; <https://www.d fz.bg/bg/presentar/novini/-17-covid-1/>

⁵⁶⁸ Одитно доказателство № 1.1.5; Одитно доказателство № 1.3

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

I. През периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г. от отговорните органи в Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ са:

1. Създадени условия за ефективно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за земеделските производители, като:

1.1. Предприетите действия за идентифициране и одобряване на мерки са своевременни и са съобразени с изменението на Регламент (ЕС) № 1305/2013 и приетата от Европейската комисия Временна рамка⁵⁶⁹, за подпомагане и осигуряване на ликвидност на земеделските стопани по време на кризата от COVID-19.

1.2. Целите на националните мерки съответстват на целите, определени в Правото на общността и са обвързани с приоритетите на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. и политиката на Министерството на земеделието, храните и горите в областта на земеделието и селските райони.

1.3. С подпомагането по мярка 21 от Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. е осигурено участието по мярката на земеделските производители от всички направления на сектор „Растениевъдство“ и сектор „Животновъдство“, с изключение на „Коневъдството“ и „Зайцевъдството“, които са слабо застъпени в страната. В обхвата на подкрепата за микро, малки и средни предприятия, и групи и организации на производители са включени определени производствени сектори, с оглед избягване на двойно финансиране между ПРСР 2014 - 2020 г. и Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020 г.

1.4. Предприетите действия за осигуряване на средства за реализиране на подпомагането по мерките са навременни.

1.5. Редът и начина за осъществяване на мониторинг на напредъка на мерките са съобразни с нормативните изисквания и създават условия за проследяване на напредъка по изпълнението на мерките.

1.6. Въведените механизми за контрол допринасят за отчитане на напредъка по изпълнението на мерките.

2. Независимо от постигнатите резултати са установени някои пропуски в управлението и организацията на дейностите като:

2.1. Информацията, оповестена на електронните страници на Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ за възможностите за участие на земеделските производители в мерките не е обособена в отделна рубрика за COVID-19, с което да се улесни информирането на заинтересованите лица а в Единния информационен портал COVID-19 липсва информация за част от мерките;

2.2. Финансовият ресурс, при програмирането на мярка 21 в Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. (версия 9.2) и целевите стойности на показателите за изпълнение „брой стопанства, получаващи подкрепа“ и „брой подпомогнати малки и средни предприятия“, не се основават на анализ и разчети за потенциални бенефициенти и реално предвидената в методика към програмата финансова помощ за един кандидат, а бюджетите по подмерките в заповедите на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ са определени в рамките на общия разполагаем ресурс за мярка 21, без яснота за начина на изчисляване на бюджетите по подмерки.

2.3. Изменението на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. (версия 11.0) в частта на финансовия план на мярка 21 е без отчитане на реалните потребности от финансов ресурс за подпомагане на бенефициентите по подмярка 21.3 и без съответна промяна на показателя за изпълнение, а 11 на сто от прогнозираните

⁵⁶⁹ Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID 19“, от 19.03.2020 г.

средства за изпълнение на мярка 21 са пренасочени към други мерки на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г., независимо че пандемията продължава.

2.4. Правилата за условията и реда за предоставяне и ползване на подпомагането на земеделските производители и малки и средни предприятия са недостатъчно изчерпателни относно определянето на: начина на кандидатстване и комуникация; сроковете за изпълнение на отделните етапи при разглеждане на заявленията и тяхното одобряване; начина и срока за уведомяване на земеделските производители и малките и средни предприятия за резултатите от кандидатстването, в съответствие с изискванията на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове; срока за изплащане на помощта след извършване на административните проверки и реда за подаване на жалби и възражения.

2.5. Установени са пропуски в наредбата за прилагане на мярка 21 и в контролните процедури към правилниците на отговорните по прилагане на мерките дирекции в Държавен фонд „Земеделие“, които не са публични и достъпни за кандидатите, както и неспазване на изискванията за уведомяване на кандидатите в съответствие с разпоредбите на ЗУСЕСИФ.

II. Прилагането на мярка 21 и схемата за държавна помощ допринасят за:

1. Подпомагане на земеделските стопани/ малки и средни предприятия/ групи и организации на производители за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19, тъй като:

1.1. Предприетите действия за стартиране и оповестяване на стартирането на подпомагането по мерките са своевременни.

1.2. Административните проверки на заявленията за подпомагане по подмерките на мярка 21 и схемата за държавна помощ са приключени в рамките на сроковете, определени съответно в Регламент (ЕС) 2020/872 от 24 юни 2020 г. и Временната рамка на ЕК.

1.3. Изплащането на финансовата помощ по подмерките на мярка 21 и погасяването на дължимите суми по получените кредити по схемата за държавна помощ е своевременно, тъй като 94 на сто от подпомагането е изплатено предсрочно.

1.4. От УО на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. и от Държавен фонд „Земеделие“ е осигурено своевременно изпълнение на дейностите по мониторинг, чрез регулярно докладване на информация за проследяване изпълнението на мерките за земеделските производители относно преодоляване на последствията от COVID-19. Спазени са нормативните изисквания за докладване на министъра на земеделието, храните и горите и ЕК.

1.5. В резултат от приключените приеми общо по мярка 21 са подпомогнати 31 201 земеделски стопани/ малки и средни предприятия/ групи и организации на производители, на които е изплатена финансова помощ на стойност 79 440 273 лв., или са подпомогнати 91,55 на сто от всички земеделски стопани, малки и средни предприятия, и групи и организации на производители в страната, подали заявления за подпомагане по мерките.

1.6. Към 31.03.2021 г. изплатената финансова помощ на земеделски стопани/ малки и средни предприятия/ групи и организации на производители е 84 на сто от планираните публични разходи за мярка 21 в последно одобрената от ЕК версия 11.0 на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г., а със стартиране, през м. май 2021 г., на нов прием по подмярка 21.1 с бюджет 14 716 793 лв., е предвидено усвояването на почти всички планирани разходи по мярка 21 (99,54 на сто).

1.7. По схемата за държавна помощ са прихванати суми по кредити на 1 732 земеделски стопани, на стойност 52 555 823 лв., или 93 на сто от предвидените средства за прилагане на помощта. Предвид броя на земеделските стопани с погасени кредити спрямо тези, които имат право на подпомагане (с редовно отсрочени кредити към 27.11.2020 г.), е постигнат висок резултат при прилагането на схемата за държавна помощ.

2. Установените пропуски при изпълнение на процедурите по одобрените мерки и предоставяне на подпомагането, които са свързани с организацията и изпълнението на

дейностите по тяхното администриране, но не влияят пряко върху ефективността от подпомагането са:

- прилаганата различна практика: при приемане и отразяване на заявленията по подмярка 21.1 в ИСАК от ОСЗ; при документиране на резултатите от проверките за окомплектованост и легитимност на заявленията за подпомагане от областните дирекции на Държавен фонд „Земеделие“;

- до 19.05.2021 г. уведомителни писма за отказ от финансиране са изпратени само на част от кандидатите по мярка 21. Прилагането на различен подход при изпращане на уведомителните писма до кандидатите по различните мерки за земеделските производители е, поради липсата на нормативно определен срок за произнасяне на компетентния орган по одобряване или отказ, тъй като изискванията на наредбата не са съобразени с разпоредбите на Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове;

- до края на одитирания период - 31.03.2021 г., от кандидатите по мерките за преодоляване на последствията от COVID-19 не са подавани жалби, в резултат на отказ от финансиране, с изключение на една жалба по подмярка 21.1. Това може да се обясни с неизпратените уведомителни писма до преобладаващата част от кандидатите, на които е отказано финансиране.

През периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г. от Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“ е осигурено ефективно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19, предвид:

- предприетите навременни действия за създаване на условия и организация за одобряване на мерки за подпомагане на земеделските производители;

- определянето на финансов ресурс за подпомагане;

- високият относителен дял на одобрените и изплатените заявления за подпомагане спрямо подадените по мярка 21;

- постигнатия висок резултат при прилагането на схемата за държавна помощ.

Преодоляването на пропуските свързани с:

- необвързването на разпределението на средствата по мярка 21 по приоритетни области и целевите стойности на индикаторите за изпълнение с потенциалните бенефициенти по мярката;

- недостатъчно изчерпателните правила за условията и реда за подпомагане;

- необособяването на самостоятелна рубрика за мерките, свързани с COVID-19 на електронните страници на отговорните за изпълнението на мерките институции;

- неизпращането на уведомителни писма за отказ за подпомагане до кандидатите по различните мерки,

ще осигури по-добра яснота, предвидимост и защита на интересите на кандидатите, надеждност на оценката за степента на изпълнение на показателите и максимално използване на средствата, предвидени за преодоляване на последствията от пандемията от COVID-19 по Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г.

ПРЕПОРЪКИ

I. Към министъра на земеделието:

1. В случай че се предвижда продължаване подпомагане във връзка с COVID 19, за гарантиране на адекватна информираност на заинтересованите лица на електронната страница на Министерството на земеделието, да се организира самостоятелно обособена рубрика за предстоящи за одобряване мерки и информация за тяхното изпълнение.⁵⁷⁰

II. Към изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“:

1. В случай че се предвижда продължаване подпомагане във връзка с COVID 19, за гарантиране на адекватна информираност на заинтересованите лица, на електронната страница на Държавен фонд „Земеделие“, да се организира самостоятелно обособена и рубрика за предстоящи за одобряване мерки и информация за тяхното текущо изпълнение.⁵⁷¹

2. С цел своевременно уведомяване на кандидатите за резултатите от обработката на подаваните от тях заявления за подпомагане, да се утвърди ред за изготвяне на уведомителни писма и административни актове от дирекция „Директни плащания“;⁵⁷²

3. Да се утвърди ред за разглеждане на подадени жалби/ възражения по заявления за подпомагане от кандидати, свързани с предоставяне на краткосрочни схеми за държавна помощ, с цел регламентиране на дейностите и отговорностите, по разглеждане, разпределение и отговор на жалби/ възражения.⁵⁷³

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до 31.12.2022 г. министърът на земеделието и изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ 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 № 033 на Сметната палата от 23.02. 2022 г. (Протокол № 8).

В подкрепа на констатациите са събрани 14 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.

⁵⁷⁰ Раздел I, т. 1.7, подточка 1.7.1.

⁵⁷¹ Раздел I, т. 1.7, подточка 1.7.1.

⁵⁷² Раздел I, т. 2.3.2, подточка 2.3.2.1.

⁵⁷³ Раздел II, т. 1.3, подточка 1.3.1.

КРИТЕРИИ И ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ОЦЕНКА
„Ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на
последствията от пандемията COVID-19 – мерки за подпомагане на земеделски
производители“ за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.

Основен въпрос: Ефективно и прозрачно ли са използвани публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 – мерки за земеделските производители за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.?

№ по ред	Специфични въпроси и подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
Област 1. Планиране на мерки за подпомагане на земеделски производители с цел преодоляване на последствията от пандемията COVID-19			
Първи специфичен въпрос: Създадени ли са условия за ефективно и прозрачно използване на публичните средства за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19 за земеделските производители?			
1.1.	Предприети ли са своевременни действия за идентифициране и одобряване на подходящи мерки за подпомагане?	Навременно предприемане на действия за идентифициране, обосноваване и одобряване на подходящи мерки съобразно въвежданите ограничения във връзка с COVID-19 и ефекта върху сектора Мотивирано определяне и разпределение на финансов ресурс по мерките Проведени обществени консултации и осигурена публичност на мерките	- изготвени анализи и прогнози за целите на разработване на предложения за мерки, които включват най-малко – идентифициране и анализ на проблемите, породени от кризата; прогноза за ефектите от кризата върху аграрния сектор; размер на разполагаемия финансов ресурс и възможните източници на финансиране; - своевременно изготвени мотивирани предложения за одобряване на мерки за подкрепа, съобразно източниците за финансиране и изискванията; - експедитивност при одобряване на предложенията за мерки за подкрепа за преодоляване на последствията от COVID 19 за сектора от Комитета за наблюдение на ПРСР 2014-2020, Управителния съвет на ДФЗ, Министерския съвет, Европейската комисия; - разпределение на бюджета на мярка 21 по подмерки и източници на финансиране; относителен дял на средствата по подмерки спрямо общия бюджет по мярка 21; - мотиви и обосновка на финансовия ресурс за схемата за държавна помощ; - проведени обсъждания със заинтересованите лица, в т. ч. браншови организации, правителство, Европейска комисия; - информирание на обществеността и публичност чрез оповестяване на електронните страници на МЗХГ; Единен информационен портал COVID-19, медии и др.
1.2.	Разработен ли е подходящ дизайн на мерките за предоставяне на подпомагането?	Дизайнът е съобразен с целите и предварително определения обхват на мерките Определени са ясни условия и ред за предоставяне и ползване на подпомагането и срокове за	- цели, очаквани резултати и индикатори; - обвързаност на целите по мерките с приоритетите на ПРСР 2014-2020 и политиката на МЗХГ в областта на земеделието и селските райони; - целеви групи; - разбираеми и лесно изпълними правила за кандидатстване, допустимост на кандидатстване, разглеждане на заявленията и одобряване; - прецизиране на необходимите документи с оглед избягване на излишна административна тежест; - въведен ред и срокове за изплащане на средствата;

№ по ред	Специфични въпроси и подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
		изпълнение на отделните етапи Въведени ефективни механизми за контрол и мониторинг за проследяване на напредъка по изпълнението на мерките	- въведен ред за възразяване при намаляване/ отказване на подпомагането и за разглеждане и отговор по подадените възражения; - определени срокове за всеки от етапите; - определени отговорности и структурни звена за администриране и изпълнение на мярката; - въведени правила и процедури за извършване на проверките, оторизация и изплащане; - ред и начин за осъществяване на мониторинг на напредъка; - създаден ред за взаимодействие и координация между органите, отговорни за управлението и мониторинга върху изпълнението на мерките.
Област 2. Изпълнение на мерки за подпомагане на земеделски производители с цел преодоляване на последствията от пандемията COVID-19			
Втори специфичен въпрос: Подпомагането на земеделските производители допринася ли за постигане на целите на мерките за преодоляване на последствията от пандемията COVID-19?			
2.1.	Ефективна ли е организацията за изпълнение на процедурите по одобрените мерки и предоставяне на подпомагането?	Своевременно стартиране на изпълнението на мерките и публичност на обявяване на приемите заявления за подпомагане Осигуряване на спазването на условията и процедурите, прилагане на адекватни контролни дейности при предоставяне на подпомагането Създадена организация и	- дата на стартиране на изпълнението на мерките, период на прием на заявления за подпомагане и причини за удължаване; - продължителност на периода между одобрението и стартирането на изпълнението на мерките; - оповестяване на електронната страница на отговорните институции, териториалните структури и др.; - провеждане на разяснителни кампании и осигуряване на възможност за консултации; - преглед и оценка на документите на кандидатите в определените срокове; - извършени контролни дейности за осигуряване на спазването на условията и процедурите за предоставяне на подпомагането; - спазване на сроковете за разглеждане и одобряване на заявленията; - обосноваване на отхвърлените заявления за подпомагане; - брой и относителен дял на заявленията одобрени в рамките на определения срок; брой и относителен дял на заявленията, одобрени след срока; - осигуряване на разумни срокове и ясни указания за отстраняване на непълноти и неточности в подадените документи; - брой и относителен дял на заявленията, по които са дадени указания за отстраняване на непълноти и неточности, наличие на повтарящи се причини и мотиви, брой и относителен дял на одобрените след отстраняване на непълноти и неточности; - оповестяване на резултатите и уведомяване на кандидатите за намаляване/ отказване на подпомагането по подмерките и частично погасяване на дълга по схемата за държавна помощ; - общ брой и обща стойност на отхвърлените заявления по мерки; - брой и относителен дял на подадените жалби спрямо отхвърлените заявления по мерки; - предприети действия за разглеждане, отговор по подадените възражения и резултат от обжалването; - спазване на реда за обжалване;

№ по ред	Специфични въпроси и подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
		спазване на процедурите за обжалване при отхвърляне на заявления за подпомагане	- относителен дял на основателните жалби спрямо общия брой на жалбите; - изплащане в определения срок; - причини за установени забавяния; - брой на забавените плащания спрямо общия брой одобрени заявления.
2.2	Извършен ли е ефективен мониторинг на изпълнението на мерките за подпомагане на земеделските производители?	Извършени наблюдения, анализи и докладване на резултатите от изпълнението и осигурена публичност	- извършени проверки и наблюдения за спазване на условията при получаване на помощта; - изготвени доклади, отчети и друга информация за изпълнението на подмерките и схемата за държавна помощ; - регулярно докладване на резултатите от изпълнение на подмерките от УО на ПРСР пред КН на ПРСР, от ДФЗ-РА на МЗХГ; - годишно докладване от ДЗФ и МЗХГ за администрираните държавни помощи; - публичност на информацията за изпълнението на мерките.
2.3.	Подпомагането на земеделските производители допринася ли за постигане на очакваните ефекти от изпълнението на мерките?	Постигнати са очакваните ползи и резултати от изпълнението на мерките	<i>По подмерки към мярка 21</i> - общ брой на земеделските производители, които имат право на подпомагане по: подмярка 21.1; подмярка 21.2 и подмярка 21.3; - общ брой и обща стойност на подадените заявления по подмерки; - общ брой и обща стойност на одобрените (оторизирани) заявления; - общ размер на изплатените средства, в т. ч. по сектори за подмерки 21.1 и 21.2 и вид бенефициент по подмярка 21.3; - относителен дял на отхвърлените предложения от общо подадените заявления; - относителен дял на подпомогнатите земеделски производители спрямо общия брой земеделски производители в страната по: сектори за подмерки 21.1 и 21.2; по вид бенефициент (МСП и групи и организации производители) за подмярка 21.3; - относителен дял на подпомогнатите земеделски производители спрямо общия брой земеделски производители в страната; - относителен дял на заложените показатели по мярка 21 в ПРСР 2014-2020 г. спрямо изпълнението на показателите. <i>По схемата за държавна помощ</i> - общ брой на земеделските производители с кредити, предоставени от ДФЗ, в периода 2008 – 2012 г. и обща стойност; - общ брой на земеделските производители с погасени кредити до 27.11.2020 г. и обща стойност; - общ брой на земеделските производители с редовно отсрочвани кредити до 27.11.2020 г. и обща стойност; - общ брой земеделски производители, подали заявления за държавна помощ и обща стойност; - общ брой одобрени кандидати и обща стойност; - относителен дял на отхвърлените кандидати спрямо одобрените; - относителен дял на подпомогнатите земеделски производители по схемата за държавна помощ спрямо земеделските производители, подали заявления за държавна помощ (общ брой и обща стойност); - относителен дял на подпомогнатите земеделски производители по схемата за държавна помощ спрямо

№ по ред	Специфични въпроси и подвъпроси	Критерии за оценка	Показатели
			земеделските производители с погасени кредити до 27.11.2020 г. (общ брой и обща стойност); - относителен дял на подпомогнатите земеделски производители по схемата за държавна помощ спрямо земеделските производители с кредити, предоставени от ДФЗ, в периода 2008 – 2012 г. (общ брой и обща стойност).

Таблица на предоставените помощи „de minimis” на земеделските стопани за справяне с последствията от настъпило събитие – извънредното положение и наложените мерки в Република България, въведени заради пандемията от COVID-19

№ по ред	Наименование на помощта	Правно основание за помощта	Размер на помощта в лв.
1.	Помощ de minimis за компенсиране на част от разходите за транспорт, логистика и реализация на месо от дребни преживни животни през 2020 г.	1. Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis; 2. Чл. 12, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 1, буква „а“ от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП); 3. Решение на Управителния съвет на ДФЗ, т. 5 от Протокол № 156 от 30.03.2020 г.	3 500 000
2.	Помощ de minimis за компенсиране на част от разходите за транспорт, логистика, сортиране, почистване, опаковане и други операции, свързани с предлагането на свежи зеленчуци оранжерийно производство – домати, краставици и пипер през 2020 г.	1. Регламент (ЕС) № 1407/2013 г. на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis; 2. Чл. 12, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 1, буква „а“ от ЗПЗП; 3. Решение на Управителния съвет на ДФЗ, т. 4 от Протокол № 157 от 07.04.2020 г.	5 000 000
3.	Помощ de minimis за компенсиране на част от разходите на преработвателните предприятия за транспорт, логистика, съхранение на готовата продукция и други операции по преработката на череши и вишни – реколта 2020 г.	1. Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis; 2. Чл. 12, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 1, буква „а“ от ЗПЗП; 3. Решение на Управителния съвет на ДФЗ, т. 1 от Протокол № 158 от 12.05.2020 г.	1 000 000
4.	Помощ de minimis за компенсиране на част от разходите за транспорт, логистика, сортиране, почистване, опаковане и други операции, свързани с предлагането на плодове и зеленчуци, отглеждани на открито и оранжерийно производство – а именно оранжерийно производство домати и краставици и отглеждани на открито домати, краставици и корнишони, череши и вишни, праскови и нектарини, кайсии и зарзали, ягоди и малини през 2020 г.	1. Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis; 2. Чл. 12, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 1, буква „а“ от ЗПЗП; 3. Решение на Управителния съвет на ДФЗ, т. 1 от Протокол № 159 от 10.06.2020 г.	4 000 000
5.	Помощ de minimis за компенсиране на част от разходите на преработвателните предприятия за транспорт, логистика, съхранение на готовата продукция и други операции по преработката на праскови и нектарини, сливи, малини, домати, пипер и патладжан – реколта 2020 г.	1. Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis; 2. Чл. 12, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 1, буква „а“ от ЗПЗП; 3. Решение на Управителния съвет на ДФЗ, т. 6 от Протокол № 160 от 27.07.2020 г.	3 200 000
6.	Помощ de minimis за компенсиране на част от разходите на преработвателните предприятия за транспорт, логистика, съхранение на готовата продукция и	1. Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията, относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis;	270 000

	други операции по преработката на ябълки и круши – реколта 2020 г.	2. Чл. 12, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 1, буква „а“ от ЗПЗП; 3. Решение на Управителния съвет на ДФЗ, т. 2 от Протокол № 165/03.09.2020 г.	
Обща сума (в лв.)			16 970 000

Планиране на бюджета по подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1“ при откриване на приема със заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на изпълнителния директор на ДФЗ

сектори и видове земеделски производители	Предвидена помощ по подмярка 21.1 от ПРСР2014-2020			
	финансова помощ на стопанство (лв.)	брой стопанства	общо предвидена сума (лв.) - (к.2*к.3)	Информация на УО на ПРСР за бюджета по подмярка 21.1 (лв.)
I. сектор „Растениевъдство“				
1. плодове		8 534	17 496 050	17 496 050
до 1,5 ха	750	3 871	2 903 250	
над 1,5 - 5 ха	1 700	3 354	5 701 800	
над 5 - 10 ха	4 000	727	2 908 000	
над 10 - 20 ха	8 000	308	2 464 000	
над 20 - 30 ха	12 000	120	1 440 000	
над 30 ха	13 500	154	2 079 000	
2. зеленчуци оранжерийни		953	4 320 100	4 320 100
до 0,5 ха	2 700	543	1 466 100	
над 0,5-1 ха	5 000	281	1 405 000	
над 1-2 ха	9 000	65	585 000	
над 2 ха	13 500	64	864 000	
3. зеленчуци на открито		6 256	20 534 350	20 534 350
до 1,5 ха	950	2 843	2 700 850	
над 1,5 - 5 ха	3 000	2 024	6 072 000	
над 5 - 10 ха	6 000	667	4 002 000	
над 10-15 ха	8 000	278	2 224 000	
над 15- 20 ха	10 000	131	1 310 000	
над 20 ха	13 500	313	4 225 500	
4. маслодайна роза		1 412	4 911 100	4 911 100
до 1 ха	900	584	525 600	
над 1-5 ха	4 000	632	2 528 000	
над 5-10 ха	7 000	89	623 000	
над 10-20 ха	10 000	60	600 000	
над 20 ха	13 500	47	634 500	
5. винени лозя		4 757	7 403 600	7 403 600
до 1 ха	300	2 437	731 100	
над 1 - 5 ха	1 500	1 535	2 302 500	
над 5-10 ха	2 500	294	735 000	
над 10-30 ха	5 000	304	1 520 000	
над 30-50 ха	9 000	91	819 000	

сектори и видове земеделски производители	Предвидена помощ по подмярка 21.1 от ПРСР2014-2020			
	финансова помощ на стопанство (лв.)	брой стопанства	общо предвидена сума (лв.) - (к.2*к.3)	Информация на УО на ПРСР за бюджета по подмярка 21.1 (лв.)
над 50 ха	13 500	96	1 296 000	
6. декоративни растения		82		513 500
до 1 ха	2 000	няма данни		
над 1-5 ха	8 000	няма данни		
над 5-10 ха	12 000	няма данни		
над 10 ха	13 500	няма данни		
II. сектор „Животновъдство“				
1. овце и кози		9 566	13 578 300	13 578 300
от 10-49 бр.	500	2 361	1 180 500	
от 50-99 бр.	900	2 922	2 629 800	
от 100-199 бр.	1 800	2 671	4 807 800	
от 200 -299 бр.	2 200	946	2 081 200	
от 300-499 бр.	3 000	488	1 464 000	
от 500-999 бр.	7 000	152	1 064 000	
над 999 бр.	13 500	26	351 000	
2. говеда		9 647	20 248 000	20 248 000
от 5-9 бр.	500	1 709	854 500	
от 10-49 бр.	1 500	6 021	9 031 500	
от 50 -99 бр.	3 500	1 320	4 620 000	
от 100-249 бр.	9 000	515	4 635 000	
над 249 бр.	13 500	82	1 107 000	
3. биволи		281	856 500	858 000
от 10 -49 бр.	1 500	200	300 000	
от 50-99 бр.	4 500	49	220 500	
от 100-200 бр.	9 500	24	228 000	
над 200 бр.	13 500	8	108 000	
сектор „Пчеларство“		4 409		3 712 950
до 49 бр.	250	няма данни		
от 50 -99 бр.	500	няма данни		
от 100-149 бр.	700	няма данни		
от 150-299 бр.	1 300	няма данни		
от 300-499 бр.	1 700	няма данни		
над 499 бр.	3 000	няма данни		
Общо:		45 897		93 575 950

Планиране на бюджета по подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2“ при откриване на приема със заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г. на изпълнителния директор на ДФЗ

сектори и видове земеделски производители	Предвидена помощ по подмярка 21.2 от ПРСР2014-2020			
	финансова помощ на един зает (лв.)	брой заети	общо предвидена сума (лв.) (к.2*к.3)	Информация на УО на ПРСР за бюджета по подмярка 21.2 (лв.)
I. сектор Растениевъдство				
Селскостопански култури, необхванати от подмярка 21.1	30	няма данни		3 521 187
II. сектор Животновъдство				
птицевъдство	430	3 515	1 511 450	1 511 530
свиневъдство	245	2 111	517 195	517 103
общо				5 549 820

Източник на данни:

колона 2 – ПРСР 2014-2020 (версия 9.2); т. 8.2.16.5. Методология за изчисляване на размера или процента на подпомагане, когато е уместно;

колона 3 – за подмярка 21.1 - Анализ на влиянието на пандемията COVID19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея и за подмярка 21.2 – ПРСР 2014-2020 (версия 9.2) т.- 8.2.16.5. Методология за изчисляване на размера или процента на подпомагане, когато е уместно ;

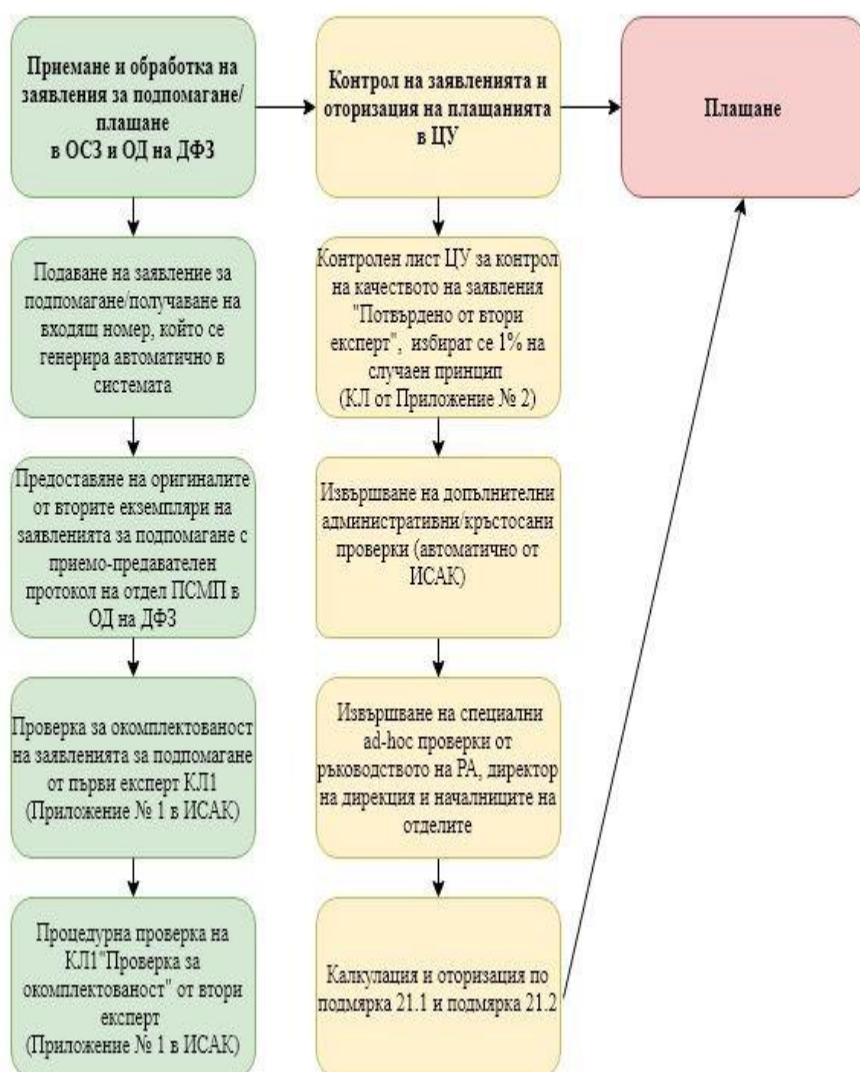
колона 5 – Информация на УО на ПРСР до ДФЗ за определяне в заповедите на изпълнителния директор на бюджетите по подмерките на мярка 21 Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19, при откриване на приемите

Сектори, за които се предоставя подпомагане на земеделските стопани и МСП, особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19 по подмерките на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от ПРСР 2014 - 2020 г.

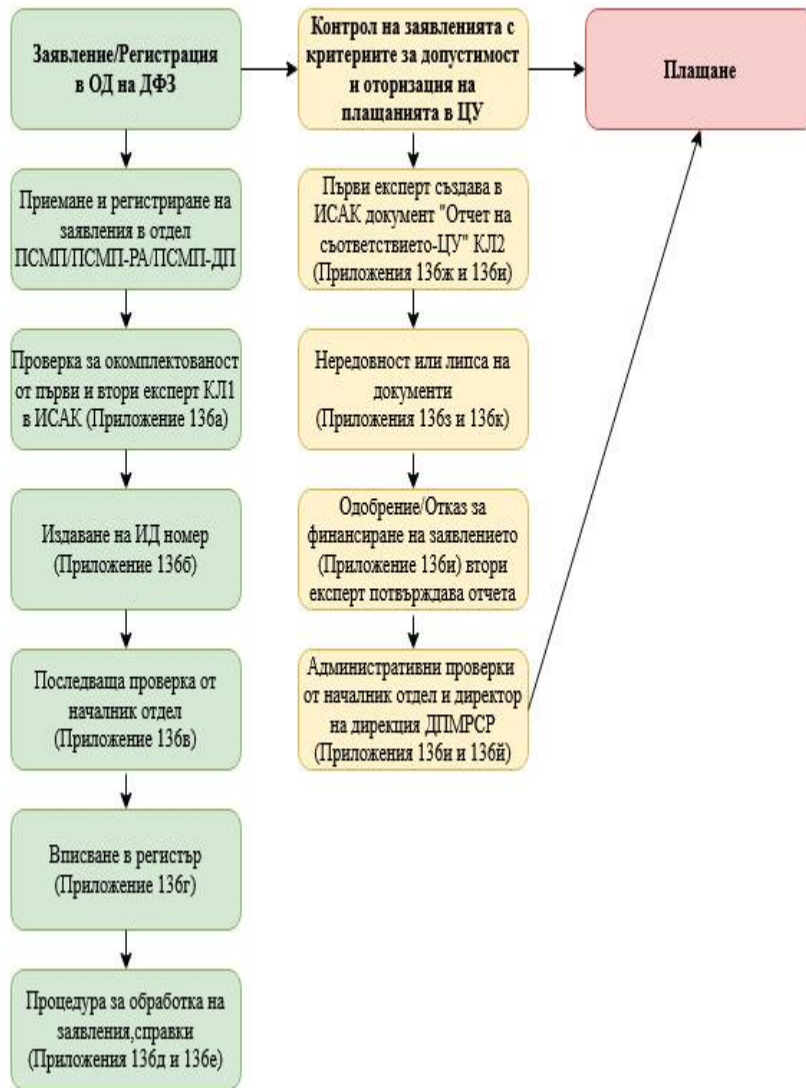
<i>Подмярка 21.1 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 1“</i>
Финансовата помощ се предоставя на земеделски стопани, осъществяващи дейност в следните производствени сектори и групи култури и животни:
сектор „Растениевъдство“ - плодове; - зеленчуци на открито; - оранжерийни зеленчуци; - маслодайна роза; - винени лозя; - декоративни растения;
сектор „Животновъдство“ - едри преживни животни – говеда и биволи; - дребни преживни животни - овце и кози;
сектор „Пчеларство“.
<i>Подмярка 21.2 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани COVID 2“</i>
Финансовата помощ се предоставя на земеделски стопани, осъществяващи дейност в следните производствени сектори и групи култури и животни:
сектор „Растениевъдство“ - зърнени; - маслодайни; - протеинови; - други полски култури;
сектор „Животновъдство“ - свине; - птици.
<i>Подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3“</i>
Финансовата помощ за МСП се предоставя в следните производствени сектори, свързани с преработката/маркетинга на селскостопански продукти:
1. мляко и млечни продукти, включително яйца от птици, с изключение на производство, преработка и/или маркетинг на продукти, наподобяващи/заместващи мляко и млечни продукти; 2. месо и месни продукти; 3. плодове и зеленчуци, включително гъби; 4. пчелен мед и пчелни продукти с изключение на производство, преработка и/или маркетинг на продукти, наподобяващи/заместващи пчелен мед и пчелни продукти; 5. зърнени, мелничарски и нишестени продукти с изключение на производство, преработка и/или маркетинг на хляб и тестени изделия; 6. растителни и животински масла и мазнини с изключение на производство, преработка и/или маркетинг на маслиново масло; 7. технически и медицински култури, включително маслодайна роза, билки и памук, с изключение на производство, преработка и/или маркетинг на тютюн и тютюневи изделия, захар и сладкарски изделия; 8. готови храни за селскостопански животни (фуражи);
Подкрепа не се предоставя за дейности, свързани с риба и рибни продукти, гроздова мъст, вино и оцет.

Процедури за администриране на заявления за подпомагане по мерките за земеделските производители

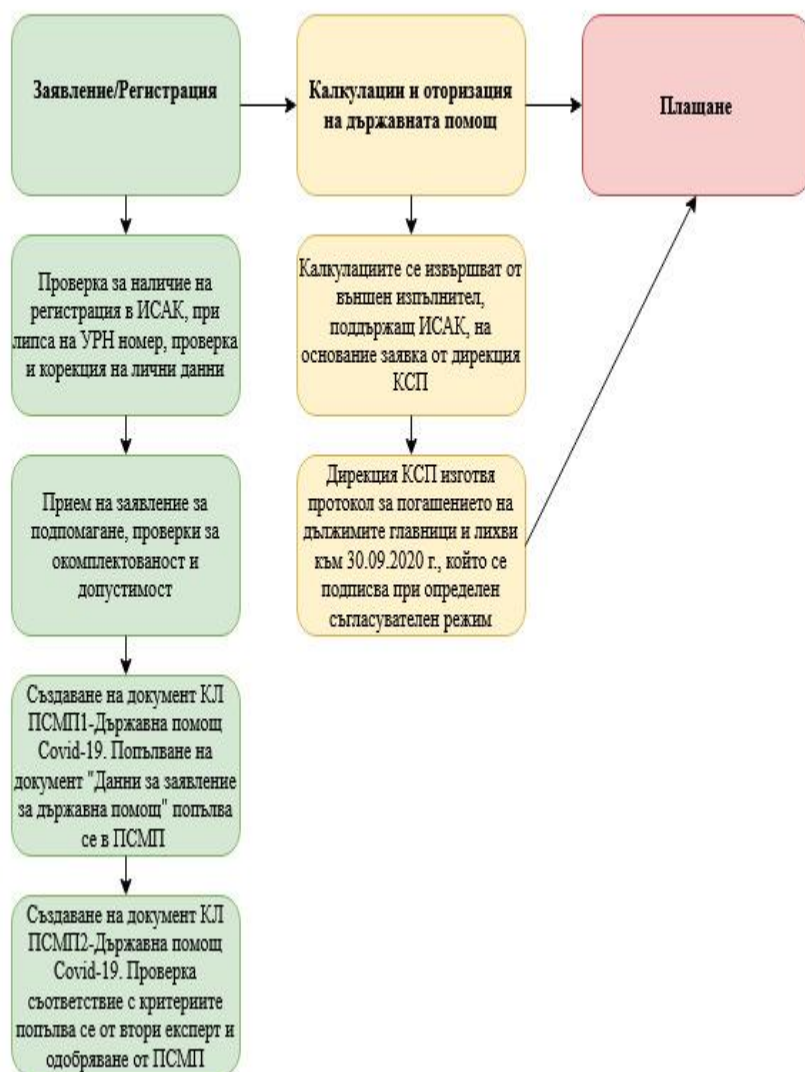
Процедура за администриране на заявления за подпомагане/плащане по подмярка 21.1 и подмярка 21.2



Процедура за разглеждане на заявления за подпомагане по подмярка 21.3



Процедура за работа в ИСАК по прилагане на "Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от Covid-19"



Структурни звена, администриращи мерките за земеделските производители за преодоляване на последствията от COVID-19 и утвърдените правилници и процедури от изпълнителния директор на ДФЗ

Мерки	Администрираща дирекция в ДФЗ-РА/ правилници	Процедури/Указания
Мярка 21, подмерки 21.1 и 21.2	Дирекция „Директни плащания“ - Правилник на дирекция ДП	Процедура за прилагане на Мярка 21 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19" от ПРСР 2014-2020 – подмерки „Изключителна и временна подкрепа за земеделските стопани COVID 1” и „Изключителна и временна подкрепа за земеделските стопани COVID 2” от Правилника за работа на ДДП, Приложение № 64. ⁵⁷⁴
Подмярка 21.3	Дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“ (ДПМРСР) - Правилник за работа на дирекция ДПМРСР ⁵⁷⁵ ; Дирекция „Оторизация на плащанията по прилагане на мерки за развитие на селските райони“ (ОПМРСР) - Правилник за работа на дирекция ОПМРСР	Процедура за обработка на заявления за подпомагане по подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3“ от мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г., Приложение № 136 ⁵⁷⁶ ; Процедури по оторизация на финансовата помощ по мярка 21 „Извънредно временно подпомагане на земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19”, подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия и признати групи и организации на производители COVID 3“. ⁵⁷⁷
Схема за държавна помощ	Дирекция "Краткосрочни схеми за подпомагане" - Общ правилник за работа на дирекция КСП. ⁵⁷⁸	Процедура за работа в ИСАК по прилагане на „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие на COVID-19“. ⁵⁷⁹

⁵⁷⁴ утвърдена от изпълнителен директор на ДФЗ на 13.08.2020 г.

⁵⁷⁵ утвърден от изпълнителния директор на ДФЗ на 24.12.2020 г.

⁵⁷⁶ утвърдено от изпълнителния директор на ДФЗ на 15.10.2020 г.

⁵⁷⁷ утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ на 13.11.2020 г.

⁵⁷⁸ утвърден от изпълнителния директор на ДФЗ на 02.11.2016 г.

⁵⁷⁹ утвърден от изпълнителния директор на ДФЗ на 07.10.2020 г.

Утвърдени процедури, във връзка с обработка на подадени жалби, към правилниците на дирекциите, администриращи подмярка 21

1. Правилникът за работа на дирекция ДПМРСР⁵⁸⁰ е допълнен с утвърдена, от изпълнителния директор на ДФЗ на 27.02.2020 г., „Процедура за образуване и движение на административни преписки по жалби срещу административни актове, издавани по мерки/подмерки по ПРСР 2014-2020 г.“. Подробно е описан процесът от регистриране на жалбите в деловодната система на ДФЗ до произнасянето по постъпилите жалби, с определени конкретни срокове. Към процедурата са утвърдени Регистър за обжалване по административен и съдебен ред, контролен лист за предприети действия за разглеждане на конкретната жалба и заповед за произнасяне.

2. Част от Правилника за работа на дирекция ОППМРСР, отговорна за администрирането на подмярка 21.3, са изготвените и утвърдени образци на уведомителни писма до одобрените/ отхвърлените бенефициенти по подмярката. В писмата е посочено, че подлежат на обжалване пред административния съд, в 14-дневен срок от тяхното връчване. Жалбите се подават чрез ДФЗ.

3. Процедура за обработка на жалби към Правилник на дирекция „Директни плащания“⁵⁸¹ - описан е редът и начинът за разглеждането на жалбите, но не е конкретизиран срок за отговор на подадените жалби.

4. Към Правилника за работа на дирекция КСП не е разработена и утвърдена конкретна процедура с описан ред за разглеждане на подадени възражения, свързани с предоставянето на държавни помощи. Прилага се практиката, въведена с утвърден от изпълнителният директор на ДФЗ „Правилник за деловодната дейност и документооборота“, в който са описани основните изисквания към служителите във връзка с деловодната дейност, ангажиментите и сроковете за изпълнение. Правилникът се отнася за общия документооборот в ДФЗ и не разглежда случаите на подадени възражения и жалби.

⁵⁸⁰ Администрираща подмярка 21.3

⁵⁸¹ Дирекция „Директни плащания“ администрира подмерки 21.1 и 21.2

Проведени заседания и взети решения от КН на ПРСР 2014 – 2020 г. за периода от 01.02.2020 г. до 31.03.2021 г.⁵⁸²

Общ брой проведени заседания на КН на ПРСР 2014 – 2020 г.	в т. ч., на които са разглеждани въпроси, свързани с мярка 21	Разгледани въпроси на заседанията, на които е представена информация за мярка 21	Взети решения
Писмени процедури на КН на ПРСР 2014 – 2020 г. – 7 бр.	Писмена процедура, проведена в периода от 03-09.07.2020 г.	Представени са предложенията на УО на ПРСР 2014-2020 г. за: - въвеждане на специфична мярка в ПРСР 2014-2020 г. за предоставяне на извънредна временна подкрепа за земеделски стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19, съгласно чл. 396 на Регламент (ЕС) 1305/2013 - прехвърляне на средства към новата специфична мярка за предоставяне на извънредна временна подкрепа за земеделски стопани и МСП. Предложението за осигуряването на финансови средства за мярка 21 в размер на 106 321 096 лв. е от остатъчни средства по мерки, с вече стартирали приеми и прехвърляне на средства от нестартирала подмярка 7.3 „Широколентова инфраструктура, включително нейното създаване, подобрене и разширяване“.	1. С решение на КН на ПРСР 2014 – 2020 г. е одобрено предложението на УО на ПРСР 2014-2020 г. за въвеждане на специфична мярка в ПРСР 2014-2020 г. за предоставяне на извънредна временна подкрепа за земеделски стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19. 2. С решение на КН на ПРСР 2014 – 2020 г. е одобрено предложението на УО на ПРСР 2014-2020 г. за прехвърляне на средства към новата специфична мярка за предоставяне на извънредна временна подкрепа за земеделски стопани и МСП.
	Писмена процедура на КН на ПРСР 2014 – 2020 г., проведена в периода от 23-30.11.2020 г.	Представено е предложението на УО на ПРСР 2014-2020 г. за 10-то изменение и допълнение на ПРСР 2014-2020 г., свързано с прехвърляне на средства между приоритетни области, мерки и подмерки. По отношение на мярка 21 “Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19”, с цел осигуряване на по-голям ресурс за заявленията по текущия прием по подмярка 21.3, предложението е за промени във финансовия план, чрез прехвърляне на прогнозирания остатъчен ресурс от изпълнението на подмерки 21.1 и 21.2 от приоритетна област 2А към приоритетна област 6А – за подмярка 21.3 и от приоритетна област 2А към други мерки от ПРСР 2014 – 2020 г.	С решение на КН на ПРСР 2014-2020 г. е одобрено предложението на УО на ПРСР 2014-2020 г. за прехвърляне на средства между мерките и подмерките от ПРСР 2014-2020 г., в т. ч. за промени във финансовия план на мярка 21.
Заседания на КН на ПРСР 2014 – 2020 г. – 2 бр.	15-то заседание на КН на ПРСР 2014 – 2020 г., проведено на	ОтДФЗ-РА е представен напредъкът в изпълнението на ПРСР 2014-2020 г., в т. ч. по подмерки на мярка 21, към 30.11.2020 г. Отчетен е необходим ресурс от 8,2 млн. лв.	От КН на ПРСР 2014 – 2020 г. е приета с решение за сведение информацията за напредъка в изпълнението на ПРСР 2014-2020

⁵⁸²<https://www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/programa-za-razvitie-na-selskite-rayoni/komitet-po-nablyudenie-prsr-2014-2020/>

Общ брой проведени заседания на КН на ПРСР 2014 – 2020 г.	в т. ч., на които са разглеждани въпроси, свързани с мярка 21	Разгледани въпроси на заседанията, на които е представена информация за мярка 21	Взети решения
	22.12.2020 г. чрез видеоконферентна връзка 16-то заседание на КН на ПРСР 2014 - 2020 г., проведено на 19.02.2021 г. чрез видеоконферентна връзка	за изплащане на всички одобрени 194 заявления по подмярка 21.3. Проведеното заседание е в продължение на писмената процедура от 22.12.2020 г. Разгледани са допълнителни предложения на УО за изменение и допълнение на ПРСР 2014 – 2020 г., но свързани с промени на други мерки от програмата. В резултат на двете заседания, КН на ПРСР 2014-2020 г. одобрява предложенията на УО на ПРСР 2014-2020 г. за 10-то изменение и допълнение на програмата. ОтДФЗ-РА е докладван напредъкът на ПРСР 2014 - 2020 г. към 31.01.2021 г., в т. ч. по мярка 21 и подмярка 21.3. Представени са предложенията на УО на ПРСР 2014 – 2020 г. за ново изменение на програмата, като за мярка 21 предложенията са за: - преразпределяне на средства от ПО 6А към ПО 2А, или намаляване на разполагаемия ресурс по подмярка 21.3 и увеличаване на разполагаемия ресурс по подмярка 21.1, спрямо ПРСР 2014 – 2020 г., версия 11.0, с цел осигуряване на по-голям ресурс за нов прием по подмярка 21.1 през 2021 г.; - промяна в текстовете на мярка 21 от ПРСР 2014 – 2020 г. по отношение на „Бенефициери“ и „Условия за допустимост“, с които се определят условията за допустимост и допустимите бенефициенти във връзка с нов прием по подмярка 21.1 през 2021 г.	г., в т. ч. мярка 21, към 30.11.2020 г. Към 31.03.2021 г. предложенията на УО на ПРСР 2014-2020 г. не са одобрени от КН за ПРСР 2014 – 2020 г.

Определяне на одитна извадка за извършване на директни съществени проверки на заявления за подпомагане на земеделски производители и малки и средни предприятия

1. Вид и размер на популацията

Популацията включва всички отхвърлени заявления на кандидати по мярка 21 на ПРСР 2014-2020 и схемата за държавна помощ за ликвидност на земеделските стопани. Популацията от отхвърлени заявления по мярка 21 на ПРСР 2014-2020 е разделена по подмерки 21.1, 21.2, 21.3 и схемата за държавна помощ за ликвидност на земеделските стопани.

Съгласно предоставена информация от ДФЗ-РА, към 27.01.2021 г. броят на отхвърлените заявления е общо 2 825, от които:

- по подмярка 21.1 - 2 288 бр.;
- по подмярка 21.2 – 494 бр.;
- по подмярка 21.3 – 14 бр. и
- по схемата за държавна помощ – 29 бр.

2. Вид на одитната извадка

Одитната извадка е нестатистическа, формирана чрез случаен подбор на отхвърлените заявления от всяка от подмерките и схемата за държавна помощ както следва:

- по подмярка 21.1 - 18 бр. заявления за подпомагане;
- по подмярка 21.2 - 7 бр. заявления за подпомагане;
- по подмярка 21.3 - 3 бр. заявления за подпомагане;
- по схема за държавна помощ - 2 бр. заявления за подпомагане;

3. Избор на конкретни единици:

- по подмярка 21.1 - Поради наличието на 1 120 бр. заявления, отбелязани в ИСАК със състояние „невалидно участие“, одитната извадка е разширена, като са проверени допълнително още 6 бр. заявления, с което проверените заявления по подмярка 21.1 са 24 бр.

В одитната извадка са включени кандидати с УРН 686171; УРН 580220; УРН 623326; УРН 323451; УРН 633364; УРН 599908; УРН 704436; УРН 656842; УРН 188181; УРН 646249; УРН 723802; УРН 348214; УРН 314653; УРН 734420; УРН 626016; УРН 728317; УРН 595101; УРН 573728 и 6 бр. допълнителни заявления с УРН 236380; УРН 236388; УРН 521291; УРН 624985; УРН 627030; УРН 638672.

- по подмярка 21.2 - В одитната извадка са включени кандидати с УРН 197305, УРН 520676, УРН 678344, УРН-556871, УРН 589168, УРН 197338, УРН 190530;

- по подмярка 21.3 - В одитната извадка са включени кандидати с УРН 659002, УРН 735677, УРН 736002.

- по схемата „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19“, която включва 29 единици. В одитната извадка са включени кандидати с УРН 560548 - животновъд, УРН 214256 - картофопроизводител.

О П И С на одитните доказателства към одитен доклад № 0300101320

№ по ред	Одитни доказателства	Брой листа
Министерство на земеделието, храните и горите		
1.	<u>1. Дирекция „Развитие на селските райони“</u> <i>1. Писмо изх. № 17-90 от 25.11.2020 г. от дирекция „Развитие на селските райони“ във връзка с предоставяне на първоначална информация и приложения:</i> - Програма за развитие на селските райони (ПРСР) 2014-2020 г. (Bulgaria - Rural Development Programme (National) – осмо изменение (Приложение №1); - Решение № 505 на Министерския съвет от 21 юли 2020 г. за одобряване на проект за изменение на Програмата за развитие на селските райони 2014 – 2020 г., съфинансирана от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и от държавния бюджет (Приложение № 2); - Протокол от проведена писмена процедура на комитета по наблюдение (КН) на ПРСР 2014-2020 г. - 03-09.07.2020 г. (Приложение № 3); - Анализ на влиянието на пандемията от COVID-19 върху аграрния сектор в България и възможностите за подкрепа за справяне с негативните последици от нея (Приложение № 4); - Предложение на Управляващия орган на ПРСР за включване на извънредна мярка COVID-19 в Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г. (Приложение № 5); - Предложение на УО на ПРСР 2014-2020 за стартиране на извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19 и прехвърляне на средства за капитализиране на мерките (Приложение № 6); - Заповед № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г за определяне на прием на заявления за подпомагане по подмярка 21.1 (COVID 1) и подмярка 21.2 (COVID 2) от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020г. и Заповед № 03-РД/3575 от 19.10.2020 г. за определяне на прием на заявления за подпомагане по подмярка 21.3 „Извънредно временно подпомагане за малки и средни предприятия (МСП) и признати групи и организации на производители COVID 3” от ПРСР 2014 – 2020 (приложение №7); - Решение С(2020) 5639 от 12.08.2020 г. на Европейската комисия (приложение №8); - Стенографски протокол - Работна среща на Тематичната работна група за повторно обсъждане за въвеждане на извънредни мерки в ПРСР 2014-2020 г., за предоставяне на извънредна временна подкрепа за земеделски стопани и МСП, засегнати от COVID-19 (видеоконферентна връзка) - 3 юли 2020 г. (приложение № 9); - Доклад № 93-3737 от 05.08.2020, относно Проект на Наредба за прилагане на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и Малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г. (приложение №10); - Справка за отразяване на постъпилите предложения от обществените консултации на проекта на Наредба за прилагане на мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020 г. (приложение №11); - Споразумение № РД 50-74/10.08.2020 г. на МЗХГ, № 01-0400/252#306/10.08.2020 г. на ДФЗ-РА за изменение и допълнение на Договор за делегиране (приложение №12); - Договор за делегиране от 09.04.2015 г. <i>2. Писмо-отговор от 24.06.2021 г. на дирекция „Развитие на селските райони“ с приложения:</i> - проект на Годишен доклад за изпълнение на ПРСР за 2020 г., - отговори на въпроси м. май и м. юни; - приложение № 1 – ПРСР, версия 12.0; - приложения № 2 и № 3 – напредък в изпълнението на мярка 21 – ;	9+ USB USB 5+ USB

	3. Писмо № 17-90 от 11.01.2021 г. на дирекция „Развитие на селските райони” отговори на въпроси; 4. Писмо-отговор от 17.03.2021 г. на дирекция „Развитие на селските райони” с приложения: - ПМС № 70 от 14 април 2020 г. за осигуряване на основни групи храни, произведени на територията на Република България, във веригите от магазини, представляващи търговски обекти (по т. 1); - Приложение № 2 по т. 6.1 и по т. 6.2 от писмото – отчети за напредъка в изпълнението на мярка 21; - Приложение № 3 по т. 7 – ПРСР, версия 11.0, Решение на ЕК от 16.02.2021 г.; - Приложение № 4 – Приложение № 1, Заповед РД09-320 от 23.03.2020 г. за създаване на оперативен щаб; - Приложение № 5 – Приложение № 4 – Вътрешни правила на дирекция РСР от 2019 г.; - Вътрешни правила за дейността на дирекция „Развитие на селските райони“; - Протокол от Тематична работна група за обсъждане на проект на Наредба за прилагане на мярка 21 "Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и малки и средни предприятия, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19 от ПРСР 2014- 2020 г., проведена на 28.07.2020 г. 5. Писмо-отговор от 15.04.2021 г. от дирекция „Развитие на селските райони” на ДФЗ-РА във връзка с предоставяне на информация и документи в следните приложения: - ПРСР 2014-2020 г., версия 9.0, изпратена на 17.07.2020 г. - първото представено на ЕК предложение за мярка 21 – Приложение № 1; - Насоки за взаимодействие, комуникация и координация между структурни звена (дирекции) на МЗХГ, Областните дирекции „Земеделие”, Областните дирекции по безопасност на храните, регионални производители и търговските обекти при прилагане на ПМС № 70 от 14 април 2020 г. – Приложение № 2; - Заповед № РД 09-1050/22.12.2020 г. и Заповед №РД 09-115/10.02.2021 г. на министъра на земеделието, храните и горите за разработване на Добри практики за подкрепа на производството на основни групи храни от български производители и улесняване на достъпа на потребителите до местна и устойчива продукция. – Приложение № 3.1 и Приложение № 3.2.; - Доклад № 93-905/10.02.2021 г. от заместник-министър на земеделието, храните и горите – Приложение № 3.3.; - Документи от работата на Оперативния щаб. 6. Писмо-отговор от 16.07.2021 г. от дирекция „Развитие на селските райони”, с приложения: - по т. 3 и по т. 4 – Годишен доклад за изпълнение на ПРСР за 2020 г., Протокол от 16 заседание на КН на ПРСР; - Протокол от писмена процедура от 28.04-11.05.2021 г. на КН на ПРСР; Протокол от писмена процедура от 03-09.07.2021 г. на КН на ПРСР;	USB USB USB USB USB
	<u>2. Дирекция „Държавни помощи и регулации“</u> 1. Писмо-отговор от 03.12.2020 г. на дирекция „Държавни помощи и регулации”, с приложения: - Съобщение на Комисията - Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID–19 (консолидирана версия); - Решение на ЕК С(2020)5958/27.08.2020 г. за одобрение на схемата на държавна помощ, с регистрационен номер SA.58328 (на английски език); Решение С (2020) 5958 от 27.08.2020 г. на ЕК за приемане на схема за държавна помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани; - Решение на Управителния съвет на ДФ „Земеделие“ (Протокол № 165/03.09.2020 г.); - Предложение за включване на подпомагане по Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на епидемичен взрив от COVID-19; - Указания за схема за държавна помощ „Помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното	USB

	селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19“; - Вътрешни правила за организацията и дейността на дирекция „Държавни помощи и регулации“ в МЗХГ, утвърдени със Заповед № РД09-934/06.12.2017 г. на министър на земеделието, храните и горите; - Заповед за изменение на Вътрешните правила № РД 09-240/05.03.2020 г. на министъра на земеделието; - Финансова обосновка за предоставяне на финансов ресурс за подпомагане на земеделските стопани по Временна рамка за мерки за държавна помощ към проект на ПМС № 248 от 2020 г.; - ПМС № 248 от 2020 г. за допълнителни разходи по бюджета на ДФЗ за финансов ресурс за схемата за държавна помощ; - отговор на допълнителни въпроси. 2. Писмо от 19.07.2021 г. на дирекция „Държавни помощи и регулации“ - Протоколи от проведени срещи с животновъди на 28.10.2013 г., 23.04.2019 г. и от заседание на Съвета по животновъдство на 04.12.2018 г.; 3. Писмо-отговор от 05.03.2021 г. от дирекция „Държавни помощи и регулации“ с приложения: - Писмо до МС и доклад на министъра земеделието, храните и горите към проект на ПМС № 248 от 03.09.2020 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на ДФЗ за 2020 г. за предоставяне на финансов ресурс по схемата за държавна помощ; - Доклад за нотификация от 10.08.2020 г.; - Опорни точки – 29.04.2020 г. заседание от Съвета по животновъдство, дневен ред; - Декларация от браншови и развъдни организации в животновъдството; - Отчет на ДФ „Земеделие“ за разходите за държавни помощи за 2020 г. - Други — писма от 07.04.2021 г. и 12.04.2021 г.; Насоки във връзка с прилагане на ПМС № 70 от 2020 г.; заповед РД09-1050 от 22.12.2020 г. за създаване на НСХ; 4. Писмо-отговор от 02.07.2021 г. на дирекция „Държавни помощи и регулации“ - Предложение за включване на подпомагане по Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19; разчети за схемата за държавна помощ – ; 5. Писмо-отговор от 07.04.2021 г. на дирекция „Държавни помощи и регулации“, с приложения: - писмо от 09.04.2021 г. – въпрос от 08.04.2021 г., отговор от 09.04.2021 г.; Заповед № РД 09-464/18.06.2016 г. за одобряване на Указания за публикуване на информация в електронен вид за държавни помощи; - писмо от 13.04.2021 г. - Решения от заседанието на Управителния съвет, съгласно Протокол № 169 от 19.11.2020 г., въпрос от 07.04.2021 г., отговор от 13.04.2021 г.; 6. Писмо-отговор от 13.04.2021 г. на дирекция „Държавни помощи и регулации“ с приложение: - Решение на УС на ДФ „Земеделие“ (Протокол № 169/19.11.2021 г.); - мейл с въпроси от 13.04.2021 г. и отговор на въпросите относно схемата за държавна помощ; 7. Писмо-отговор от 27.05.2021 г. на дирекция „Държавни помощи и регулации“ – отговор на поставени въпроси по телефон. 8. Писмо-отговор от 12.07.2021 г. на дирекция „Държавни помощи и регулации“ – относно годишен доклад за разходите за държавни помощи през 2020 г. до ЕК 3. Дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ - писмо-отговор от 28.05.2021 г. от директор на дирекция „Анализ и стратегическо планиране“ 4. Дирекция „Пазарни мерки и организации на производители“ – отговор на въпроси от 28.05.2021 г.	USB USB USB USB USB USB USB USB
Държавен фонд „Земеделие“ – РА		
2.	1. Писмо изх. № 02-5000/ 16#1 от 25.11.2020 г. на ДФЗ, с приложения: Дирекция „Директни плащания“ - документи за проведени обучения по подмерки 21.1 и 21.2;	15+1 бр. CD USB

- Приложение 64 , версии 7.0, 7.1, „Процедура за прилагане на мярка 21 „ Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от Covid-19” от ПРСР 2014-2020 г. - подмярка ”Изключителна и временна подкрепа за земеделските стопани COVID-19-1“ и ”Изключителна и временна подкрепа за земеделските стопани COVID-19 -2 ” от Правилника за работа на ДДП; - Инструкция за работа в ИСАК във връзка с администриране на подмярка 21.1 и подмярка 21.2; - Доклад за акредитация по мярка 21, подмярка 21.1 и подмярка 21.2; - Писмо входящ номер на ДФЗ-РА 01-0400/252 # 304 от 07.08.2020 г. за изменение и допълнение на договора за делегиране на функции по ПРСР 2014 - 2020 г.; - Писмо № 07-0400/3675 # 5 от 10.08.2020 до МЗХГ във връзка със заповед за прием по мярка 21; - Заповед на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ за определяне период на прием по подмерки 21.1. и 21.2 - № 03-РД/2418 от 10.08.2020 г.; - справка бюджет и отчетност към 24.11.2020 г. Дирекция „Договоряне за прилагане на мерки за развитие на селските райони“ - Правилник 16.10.2020 г. - кореспонденция между ДФЗ-РА и МЗХГ във връзка с акредитацията на процедура по подмярка 21.3; Приложение 136 „Процедура за обработка на заявления за подпомагане по подмярка 21.3“, с контролни листове; - Докладна записка № 03-0416/3044#5 от 20.10.2020 г. за проведено обучение за проверка на нивото на теоретични познания на служители от ДДПМРСР и ОПСМП на тема „Подготовка за прилагане на подмярка 21.3; - Писмо с изх. № 03-0416/5250 от 22.10.2020 г. относно определяне на служители за участие в обучение, организирано от НСМ за подготовка по прилагане на 21.3; - Заповед на изпълнителния директор на ДФЗ-РА за определяне период на прием по подмярката - 03-РД/3575 от 19.10.2020 г.; - Писмо с изх. № 01-0400/586 за съгласуване на заповед за прием по подмярка 21.3; - Справка за заявленията по подмярка 21.3; Дирекция „Оторизация на плащанията за прилагане на мерки за развитие на селските райони“ - Образци на Уведомителни писма за изплащане и за отказ от изплащане на финансова помощ; Допълнение в текста на Правилника за работа на ДОППМРСР по отношение на оторизация на плащания по мярка 21, подмярка 21.3; контролен лист за определяне размера на допустимата за изплащане финансова помощ по чл. 16, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Наредба № 2/05.08.2020 г., контролен лист за проверка по чл. 3 и чл. 5 от Регламент № 1407/2013 контролен лист за повторна проверка от втори експерт, контролни листове по процедура за обработка на заявления за подпомагане по подмярка 21.3; - Писмо № 07-0400/6322 от 16.11.2020 г. до НКРРА за предоставяне на утвърдените процедури и документи за акредитация; - Докладна записка № 03-0416/2966#687 от 13.11.2020г. за утвърждаване от изпълнителния директор на ДФЗ-РА на Правилника за работа на ДОППМРСР по отношение на подмярка 21.3; Дирекция „Краткосрочни схеми за подпомагане“ - Общ правилник за работа на дирекция КСП; - Указания за прилагане на схема за държавна помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19 от 07.10.2020 г., от 23.10.2020 г. и от 09.11.2020 г.; - Писмо от ЕК за одобряване на държавната помощ от 27.08.2020 г.; - Процедура за работа в ИСАК за прилагане на схема за държавна помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19; - Справка за прилагани схеми за държавни помощи, за преодоляване последствията от пандемията COVID 19. 2. Писмо изх. № 02-5000/16#6 от 12.01.2021 г. на ДФЗ-РА, с приложения:	
--	--

	- Правилник на дирекция „Директни плащания”, с Приложение 5 „Процедура за контрол на качеството” и Приложение 6 „Процедура за обработка на жалби към Приложение № 64; - Правилник за работа на дирекция „ДПМРСР” и дирекция „ОППМРСР” - Образци на уведомителни писма за изплащане/ отказ на финансова помощ; - Инструкция за взаимодействие и обмен на информация Споразумение между ДФЗ-РА и НАП; - Приложение № 136 „Процедура за обработка на заявления по подмярка 21.3“ и приложения към процедурата; - Инструкция за работа в ИСАК по подмярка 21.3; - Процедура за работа в ИСАК за прилагане на схема за държавна помощ; - Указания за прилагане на схема за държавна помощ за подкрепа за осигуряване на ликвидност на земеделските стопани, извършващи дейност в първичното селскостопанско производство за преодоляване на последствията от негативното икономическо въздействие от COVID-19 от 07.10.2020 г., от 23.10.2020 г. и от 09.11.2020 г.; - Писмо от ЕК за одобряване на държавната помощ от 27.08.2020 г.; - справка мерки за схемата за държавна помощ Образци на Уведомителни писма за изплащане и за отказ от изплащане на финансова помощ; Допълнение в текста на Правилника за работа на ДОППМРСР по отношение на оторизация на плащания по мярка 21, подмярка 21.3; контролен лист за определяне размера на допустимата за изплащане финансова помощ по чл. 16, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Наредба № 2/05.08.2020 г., контролен лист за проверка по чл. 3 и чл. 5 от Регламент № 1407/2013 контролен лист за повторна проверка от втори експерт, контролни листове по процедура за обработка на заявления за подпомагане по подмярка 21.3; - Писмо № 07-0400/6322 от 16.11.2020 г. до НКРРА за предоставяне на утвърдените процедури и документи за акредитация; - Докладна записка № 03-0416/2966#687 от 13.11.2020г. за утвърждаване от изпълнителния директор на ДФЗ-РА на Правилника за работа на ДОППМРСР по отношение на подмярка 21.3. 3. Писмо от 27.01.2021 г. - Списъци за одобрени и неодобрени кандидати по подмерки 21.1, 21.2 и 21.3 и схема за държавна помощ 4. Писмо отговор № 02-5000/16#11 от 17.03.2021 г. на ДФЗ-РА, с приложения: - Указания от УО по електронна поща, относно разпределението на бюджета по мярка 21 и имейл с указанията – Приложение № 1; - Протокол № 165 от 03.09.2020 г. от Управителния съвет на ДФЗ – Приложение № 2; - „Вътрешен правилник за организация на дейността на дирекция „Връзки с обществеността, протокол и координация” в Държавен фонд „Земеделие“ – Приложение № 3; - Заповед 03-РД/3575 от 15.01.2021г. за увеличение на бюджета по подмярка 21.3 Приложение № 4; - Правилник за работа на Дирекция „Правна” на - Приложение № 5; - Уведомително писмо за изплатена финансова помощ - Приложение № 6; - Уведомително писмо за отказ от изплащане на финансова помощ - Приложение № 7; - Отчети и друга информация относно напредъка в изпълнението на подмерки 21.1 и 21.2 на мярка 21 от ПРСР 2014-2020 г., изготвени от дирекция ДП, представени на МЗХГ, ЕК и др. институции - Приложение № 8; - кореспонденция във връзка с увеличаване на бюджета по подмярка 21.3 и Заповед № 03-РД-3575 от 15.01.2021 г. на изпълнителния директор на ДФЗ – Приложение № 9; - Отчет за дейността по прилагане на държавни помощи и краткосрочни кредити през 2020 г. и придружително писмо изх. № 01-0400/54 от 29.01.2021 г. на ДФЗ до МЗХГ– Приложение № 10; - Допълнение към отговора по т. 8 от писмото, от 19.05.2021 г. на заместник изпълнителен директор на ДФЗ; - доклад № 91-588 от 02.09.2020 г. от МЗХГ до УС на ДФЗ във връзка с утвърждаване на финансов ресурс по схемата за държавна помощ с Протокол № 165 от 03.09.2020 г.	7+1 бр. CD USB USB 6+1 бр. CD USB
--	--	--

	5. Писмо-отговор от 20.05.2021 г. от дирекция „Договориране по прилагане на мерки за развитие на селските райони“ с приложения – Приложение № 132 - Процедура за образуване и движение на административни преписки по жалби срещу административни актове, издавани по мерки/подмерки по ПРСР 2014-2020 г. и документи по съгласуване и утвърждаване на процедурата.	USB
	6. Писмо-отговор от 27.05.2021 г. на дирекция „Краткосрочни схеми за подпомагане“, с приложения: - разменена информация/ справки между дирекция КСП в ДФЗ и дирекция „Държавни помощи и регулации“ в МЗХГ относно редовно отсрочените кредити към 31.03.2020 г. на животновъди, птицевъди, свиневъди и картофопроизводители; - писмо от 22.06.2021 г. – относно брой на земеделски стопани с редовно отсрочени кредити и стойност; - годишен отчет за 2020 г. за държавни помощи; - образци на уведомителни писма относно държавни помощ и	USB
	7. Писмо от 19.05.2021 г., 02.06.2021 г. и 15.06.2021 г. - писмо изх. № 02-5000/ 16 #16 от 19.05.2021 г., с приложения: <i>Дирекция ДПМРСР</i> - Документи за проведени обучения за прилагане на подмярка 21.3; <i>Дирекция ДП</i> – образци на уведомителни писма за подмерки 21.1 и 21.2; протоколи за оторизации по подмерки 21.1 и 21.2; <i>Дирекция ОППМРСР</i> – приемо-предавателни протоколи за оторизирани суми по подмярка 21.3; <i>Дирекция „Финансова“</i> - Справки за изплатената безвъзмездна финансова помощ от ДФЗ-РА – РА по подмерки 21.1, 21.2 и 21.3 и пояснения за разлики от дирекция „Финансова“; протоколи за оторизация на плащания по схемата за държавна помощ и извлечения с кореспондиращи сметки за прихващане на сумите по схемата; - писмо от 02.06.2021 г. – годишен отчет за дейността на ДФЗ-РА за 2020 г. и придружително писмо от ДФЗ-РА за неговото представяне до МЗХГ; (въпроси и отговори) - писмо от 15.06.2021 г. – допълнения с пояснения за разлики от дирекция „Финансова“ и дирекция ДП.	5+ 1 бр. CD USB
	8. Писмо от 07.06.2021 г. и 11.06.2021 г. за директни съществени проверки: - по подмерки 21.1. и 21.2 – заявления на кандидати от одитната извадка, кореспонденция между ДФЗ-РА и НАП, подадени жалби, изпратени уведомителни писма на кандидати от извадката; - по подмярка 21.3 - кореспонденция между ДФЗ-РА и БАБХ, заявления на кандидати от одитната извадка, кореспонденция между ДФЗ-РА и НАП, докладна от директора на дирекция ДПМРСР за резултатите от проверката на заявленията; - по схемата за държавна помощ - 11.06.2021 г. - изпратени уведомителни писма на кандидати от извадката, изпратени покани за доброволно изпълнение, направление КСП от ИСАК по схемата.	USB
	9. Писмо от 17.06.2021 г. – жалби Дирекция ДП – регистър жалби по подмерки 21.1. и 21.2, длъжностни характеристики на експерти от дирекция ДП, писмо отговор.	USB
	10. Писмо от 25.06.2021 г. дирекция КСП – жалби до Комисията за защита от дискриминация от бенефициенти с погасени кредити и неучастващи по схемата за държавна помощ.	USB
	11. Писмо от 25.06.2021 г. за директни съществени проверки – кореспонденция между дирекция ДП и дирекция ДПМРСР за предоставяне на актуални данни от ПРСР за бенефициенти, заявили участие за подпомагане по подмярка 21.1 и подмярка 21.2 и извлечение от деловодната система; заявки до външен изпълнител на ИСАК за зареждане на данните в ИСАК; въпрос и отговор относно прилагане на Инструкция за работа в ИСАК по подмерки 21.1 и 21.2.	USB
	12. Писмо от 15.07.2021 г. – дирекция КСП – Правилник за деловодната дейност и документооборота в ДФЗ, длъжностни характеристики на експерти от дирекция КСП;	USB
	13. Писмо от 16.07.2021 г. дирекции ДПМРСР и ОППМРСР <i>дирекция ДПМРСР</i> – отговор от 03.08.2021 г. – уведомителни писма за отказ от изплащане на финансова помощ по подмярка 21.3	USB USB

	дирекция ОППМРСР – справки за изпратени уведомителни писма на кандидати с одобрена и отказана финансова помощ по подмярка 21.3; извлечения от Правилник за работа на дирекция ОППМРСР – първа страница, Приложение № 6 и № 9. 14. Писмо от 21.07.2021 г. – материали към проект на годишен отчет за дейността на ДФЗ-РА; отговори на въпроси. 15. Писмо от 27.07.2021 г. – дирекция КСП – отговор на въпроси относно публичност и уведомителни писма, изпратено уведомително писмо до кредитополучател за участие по схемата за държавна помощ 16. Справки напредък - справки за напредъка по подмерки 21.1, 21.2 и 21.3 и схемата за държавна помощ от 23.04.2021 г.; - друга информация – дирекция „Идентификация на земеделските парцели“ за брой регистрирани земеделски стопани; - справка от регистъра на земеделските стопани по видове и сектори от МЗХГ и отговор на писмо относно справката; - писмо изх. № 02-5000/16#17 от 22.06.2021 г. за резултати към 31.03.2021 г. по подмярка 21.3; писмо изх. № 01-5000/4 от 28.06.2021 г. за резултати към 31.03.2021 г. по подмерки 21.1 и 21.2, и схемата за държавна помощ; справки различни варианти на USB 17. Досиета на кандидати по подмерки 21.1, 21.2, 21.3 и схемата за държавна помощ	USB USB 7+USB 7
Комитет за наблюдение		
3.	1. Петнадесето Заседание на Комитета за наблюдение на ПРСР 2014-2020 г. - Дневен ред за провеждане на 15 заседание на КН на ПРСР 2014-2020 г., чрез видеоконферентна връзка на 22.12.2020 г.; - Протокол от 15 заседание на КН на ПРСР 2014-2020 г. – 22.12.2020 г., МЗХГ. - Напредък по ПРСР 2014-2020 г., презентация от ДФЗ-РА; 2. Шестнадесето Заседание на Комитета за наблюдение на ПРСР 2014-2020 г. - Дневен ред за провеждане на 16 заседание на КН на ПРСР 2014-2020 г. от 19.02.2021 г., чрез видеоконферентна връзка; - Напредък по Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г., 3 бр. презентации от ДФ „Земеделие“; - Предложение за промени във финансовия план на ПРСР 2014-2020 г. във връзка с добавяне на средства за финансови години 2021, 2022, Европейският инструмент за възстановяване (EURI), както и прехвърляне на средства между мерки и подмерки; - Предложение от УО на ПРСР за промяна на текста на Мярка 21 „Извънредно временно подпомагане за земеделските стопани и МСП, които са особено засегнати от кризата, предизвикана от COVID-19“ (член 39b) от ПРСР 2014 - 2020 г. - Проект на ИГРП за развитие на селските райони за периода 2014-2020 г. за 2021 г. 3. Писмена процедура от 03-09.07.2020 г. – протокол от процедурата; 4. Писмена процедура от 23-30.11.2020 г. – протокол от процедурата; 5. Вътрешни правила на КН на ПРСР 2014-2020 г.	USB
4.	Минимални помощи – Протоколи от УС на ДФЗ-РА и указания за помощи de minimis, отчет разходи към 31.12.2020 г. – обяснителни записки, писмо МФ, отчетност	USB
5.	Екранна снимка на Единен информационен портал COVID 19, електронните страници на МЗХГ и ДФЗ; Публикуван Годишен доклад за изпълнение на ПРСР за 2020 г.	USB
6.	Екранна снимка във връзка с публичността и приеми по подмерките на мярка 21 и схемата за държавна помощ на електронните страници на МЗХГ и ДФЗ-РА	USB
7.	Финансов ресурс – ДР № 4 от 07.02.2019 г. на МФ - Насоки за подпомагане на процеса по изготвяне на финансови обосновки към проектите на актове на МС	USB
8.	Резултати от външно изследване на кандидати по мерките за земеделските производители	USB
9.	РД-И-28 от 28.05.2021 г. за документиране на извършен преглед за съответствие между оторизирани и изплатени суми на бенефициенти по мерките за подпомагане на земеделските производители	4
10.	РД-И-32 от 03.06.2021 г. за документиране на резултатите от прегледа на подадените жалби от кандидатите по подмерки 21.1 и 21.2	13

11.	РД-И-63 от 11.06.2021 г. за обобщаване на резултатите от извършените директни съществени проверки на отхвърлени заявления за подпомагане на кандидати, включени в одитна извадка по подмярка 21.3	3
12.	РД-И-65 от 16.06.2021 г. за обобщаване на резултатите от извършените директни съществени проверки на отхвърлени заявления за подпомагане на кандидати, включени в одитна извадка по подмярка 21.2	3
13.	РД-И-70 от 18.06.2021 г. за обобщаване на резултатите от извършените директни съществени проверки на отхвърлени заявления за подпомагане на кандидати, включени в одитна извадка по схемата за държавна помощ	2
14.	РД-И-78 от 30.06.2021 г. за обобщаване на резултатите от извършените директни съществени проверки на отхвърлени заявления за подпомагане на кандидати, включени в одитна извадка по подмярка 21.1	4