

# РЕШЕНИЕ

№ 5758

гр. София, 13.10.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 71 състав,**  
в публично заседание на 28.09.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Георги Бозуков**

при участието на секретаря Десислава В Симеонова, като разгледа дело номер **362** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 166, ал. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс /ДОПК/ и чл. 27, ал. 3 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/.

Образувано е по жалба от [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от Д. М. Ч. с постоянен адрес: [населено място], район Л., [улица], срещу Акт за установяване на публично държавно вземане 01/312/02544/3/01/04/01 с изходящ номер от 23.09.2020 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“.

В жалбата се навеждат доводи, че актът е издаден в нарушение на материалния закон, Наредба 29/11.08.2008 год. и чл. 27 ал.7 от Закона за подпомагане на земеделските производители в изменението му от Д.в.бр.51 в сила от 28.06.2019 год., както и приетите Правила за определяне на подлежащата за възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27 ал. 6 и ал. 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители от програмата за развитие на селските райони 2007-2013 год., които са влезли в сила на 30 август 2019 год. Д.в.бр.69. Жалбоподателят, чрез процесуалния си представител, поддържа жалбата, иска отмяна на оспорения акт, претендира разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят, редовно уведомен, се представлява от адв.П.. Адв. П. моли на основание чл. 145 -178 от АПК във връзка с чл.166, ал. 2 от ДОПК и чл. 27 от ЗПЗП съдът да уважи жалбата като приеме, че актът е издаден в нарушение на материалния закон Наредба № 29/11.08.2008 година и чл. 27, ал.7 от

Закона за подпомагане на земеделските производители. Съгласно параграф първи т. 2 буква „А“ от ДР на правилата за определяне на размера на подлежащата за възстановяване безвъзмездна помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от ЗПЗП мерките по ПРСС за периода 2007-2013, за договори сключени преди 01.01.2015 година е пет години, считано от датата на сключването им. В случая мониторинговия период на сключения договор бил изтекъл на 09.10.2019 година, т.е. преди образуване на производството по издаване на оспорения административен акт, който видно от писмото на ДФЗ е издаден на 15.10.2019 година. Представя писмени бележки. Претендира разноси, за което представям списък. Прави възражение за прекомерност.

Ответникът ИЗПЪЛНИТЕЛНИЯ ДИРЕКТОР НА ДФЗ ЗЕМЕДЕЛИЕ, редовно уведомен, се представлява от адв. А.. Адв. А. моли съдът да остави жалбата без уважение. Моли за срок за писмени бележки. Претендира разноси съгласно списък, който представя.

СГП, редовно уведомена, не изпраща представител.

Административен съд София - град, III а.о., 71 състав, като обсъди и прецени всички доказателства по делото в тяхната съвкупност, въз основа на становищата на страните и след извършване на основание чл. 168 от АПК служебна проверка относно законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания, посочени в чл. 146 от АПК, приема за установено от ФАКТИЧЕСКА И ПРАВНА СТРАНА следното:

С писмо с изх. № 01-2600/6264 от 15.10.2019 г. ДФЗ „Земеделие“ - РА е открила производство по издаване на Акт за установяване на публично държавно вземане на основание чл. 24, ал. 1 във връзка с чл. 26, ал. 1 от АПК. Производството е открито във връзка с констатации, направени с изпълнението на договорни и нормативни задължения след получаването на финансовата помощ по договор № 01/312/02544 по мярка 312 „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия“ от Програма за развитие на селските райони (ПРСР) 2007-2013 г.

Между ДФЗ „Земеделие“ - РА и [фирма] има сключен договор за подпомагане № 01/312/02544 от 09.10.2014 г. по мярка 312 „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия“ от ПРСР 2007 - 2013 г., предмет на който е „Изграждане на група дървени къщи за гости“, по който е изплатена субсидия в размер на 358 652.71 лв. (словом: триста петдесет и осем хиляди шестстотин петдесет и два лева и седемдесет и една ст.) - на 19.02.2015 г. - междинно плащане в размер на 181 604.62 лева. (словом: сто осемдесет и една хиляди шестстотин и четири лева и шестдесет и две ст.) и на 23.09.2015 г. - окончателно плащане в размер на 177 048.09 (словом: сто седемдесет и седем хиляди четиридесет и осем лева и девет стотинки).

При извършване в периода 26.06.2019 г. - 27.06.2019 г. на извънредна проверка на място, след плащане по проект № 01/312/02544 от 09.10.2014 г., както; и след извършени допълнителни административни проверки е констатирано неизпълнение на задължения, съгласно одобрения бизнес план с договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г., а именно:

1. В представения и одобрен с договора за подпомагане бизнес план са залегнали финансови показатели, на базата на които проектът е определен като допустим и е

сключен договор за подпомагане в изпълнението на който е изплатена субсидията по него. В хода на извършената проверка на място са представени документи за 3 (три) пълни финансови години - 2016-та финансова година, 2017-та финансова година и 2018-та финансова година, както и за периода 01.01.-30.05.2019 г. Въз основа на същите, е установено изпълнение на бизнес плана средно аритметично за 3(три) пълни финансови години (2016 г., 2017 г. и 2018 г.) в размер на 3.02% от заложените приходи. В одобрения бизнес план са заложили за всяка една година от изпълнението му годишни приходи от наем на дървени къщи в размер на 144 000 лв.

Конкретните стойности, въз основа на които е извършена оценката на изпълнението на одобрения бизнес план за три последователни пълни финансови години са следните:

За финансовата 2016 година: Приходи от наем на група дървени къщи (за нощувка в една къща + закуска) - 4431.20 лв.; Общо приходи за 2016 г. - 4431,20 лв. което съставлява 3.08% изпълнение на одобрения бизнес план за годината.

За финансовата 2017 година: Съгласно резултатите от извършената на 26.06.2019 г. – 27.06.19 г. проверка на място: Общо приходи за 2017 г. - 2752.30 лв, което съставлява 1.91% изпълнение на одобрения бизнес план за годината.

За финансовата 2018 година: Съгласно резултатите от извършената в периода 26.06.19 г.-27.06.2019 г. проверка на място: Общо приходи за 2018 г. -5849.55 лв. което съставлява 4.06% изпълнение на одобрения бизнес план за годината.

За периода 01.01. - 31.05.2019 година: Съгласно резултатите от извършената в периода 26.06.19 г.- 27.06.2019г. проверка на място: Общо приходи за периода 01.01. - 30.05.2019 година - 1910,09 лв, което съставлява 1,33 % изпълнение спрямо заложените приходи за период от 5 месеца в одобрения от ДФ "Земеделие" бизнес план. Доколкото към датата на извършване на проверката на място не е изтекла цялата финансова 2019 година, този резултат не е взет под внимание при оценката на изпълнението на финансовите показатели на бизнес плана.

Съгласно определението, залегнало в § 1 т. 19 от Допълнителните разпоредби на Наредба № 29/11.08.2008 г., при условията на която е сключен договорът за подпомагане, „Проект" е заявление за подпомагане, заедно с всички изискуеми документи, както и съвкупността от материални и нематериални активи и свързаните с тях разходи, заявени от кандидата и допустими за финансиране по ПРСР”, т.е. включително и одобрения бизнес план.

Аналогично определение е налично и в раздел IX. „Други условия от договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г., конкретно в т. 9.1, буква „г”, където е заложено, че: „одобрен проект" е подаденото от Ползвателя на етапа на кандидатстването по мярката и одобрено от Фонда заявление за подпомагане заедно с всички изискуеми, съгласно Наредба № 29 от 11.08.2008г. документи (включително и представения от Ползвателя и одобрен от Фонда бизнес план), както и съвкупността от материални и нематериални активи и свързани с тях разходи, заявени от Ползвателя и допустими за финансиране по мярката 312.

Точка 4.12 от договор за подпомагане № 01/312/02544 от 09.10.2014 г.. изрично фиксира задължение: „Ползвателят е длъжен да извърши изцяло одобрената инвестиция в срока но този договор и в съответствие с одобрения бизнес план и

Таблицата за одобрените инвестиционни разходи".

Точка 4.18 от същия договор залага: „Ползвателят е длъжен да спазва одобрения проект за срок от 5 години от"склучване на настоящия договор".

В чл. 16 ал. 2 от Наредба № 29 от 11.08.2008 г., е фиксирано: „Бизнес планът трябва да доказва икономическа жизнеспособност и устойчива заетост за период 5 години, а в случаите па строително-монтажни работи - за 10 години, водещи до реализиране на целите по чл. 2". Същото е фиксирано в § 1 т. 19 от ДР на Наредба № 29 от 11.08.2008г.

Кандидатите, с оглед нормативното изискване, са длъжни да изготвят и представят бизнес план и определят стойностите в него. Именно представеният от [фирма] бизнес план и доказаната чрез него жизнеспособност на инвестицията, е станало основание да бъде одобрен проект № 01/312/02544 за субсидиране от страна на Държавен фонд „Земеделие”.

Жизнеспособността на инвестицията е критерий за допустимост за предоставяне на финансовата помощ по проекта па ползвателя. който следва да бъде проверяван посредством оценяване на изпълнението на бизнес плана, като неделима част от одобрения проект. Целта на контрола е проследяване изпълнението на заложените от самия ползвател резултати, които ще бъдат постигнати при осъществяване на подпомаганата дейност, жизнеспособното функциониране на инвестицията по смисъла на §1. т. 6 от ДР на Наредба № 29 от 11.08.2008г.. нейната конкурентоспособност и пазарния потенциал. Това задължение произтича и от необходимостта при разходването на средствата, принадлежащи на бюджета на ЕС да се спазва принципа за добро финансово управление, прогласен в чл. 30 от Регламент № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (респективно чл. 33 от РЕГЛАМЕНТ (ЕС. Е.) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013. (ЕС) № 1301/2013. (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013. (ЕС) № 1309/2013. (ЕС) № 1316/2013. (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС. Е.) № 966/2012). и по- специално: на принципа за ефикасност, който изисква да се постигне най-добро съотношение между използваните ресурси и постигнатите резултати и принципа за ефективност, който изисква осъществяването на набелязаните конкретни цели и постигането на планираните резултати от подпомаганата дейност. В тази връзка ползвателят е длъжен да полага грижата на добър стопанин и да създаде всички необходими предпоставки за ефективното и ефикасно използване на инвестицията. В тази връзка задължението на ползвателя да извърши инвестицията съобразно одобрения проект, част от който е представения на етапа на кандидатстването и одобрен от Фонда (бизнес план) включва както физическото извършване на инвестицията, т.е. да придобие активите - обект на финансово подпомагане, така и задължението за използването на инвестицията за постигане на набелязаните резултати от гледна точка на заложените финансови показатели, обективирани в представения от самия ползвател бизнес план. При изготвянето и представянето на своя проект в заявление и бизнес план пред ДФЗ. едноличният търговец е бил запознат с условията, реда и правилата за ползване на финансова помощ и изпълнени

на одобрени проекти по мярка 312 ПРСР 2007 - 2013г.

С чл. 46, ал.1 от Наредба № 29 от 1 1.08.2008г. е уредено, че: „В случай че ползвателят на помощта не изпълнява свои нормативни или договорни задължения след изплащане на финансовата помощ. РА може да поиска връщане на вече изплатени суми заедно със законната лихва върху тях и/или да прекрати всички договори, сключени с ползвателя на помощта”. Допълнително в ал.2 на същия член е детайлизирано, че: „В случаите по ал. 1 РА определя размера на средствата, които трябва да бъдат възстановени от ползвателя на помощта, като взема предвид вида, степента и продължителността на неизпълнението”.

Точка 4.4 от договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г. фиксира, че: „Фондът има право да откаже изплащане на цялата или на част от финансовата помощ, както и да претендира възстановяване от Ползвателя на цялата или на част от изплатената финансова помощ, когато: буква б/ Ползвателят не е изпълнил някое от задълженията си по този договор и по Наредба № 29 от 11.08.2008г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия“.

В раздел VIII. „Отговорност”, точка 8.1 от договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г. е фиксирано: „В случай, че Ползвателят на помощта не изпълнява свои нормативни и/или договорни задължения след изплащане на каквато и да е част от договорената финансова помощ или е представил декларация и/или документ с невярно съдържание, неистински или преправени такива, включително, когато тази декларация и/или документ са представени при или по повод кандидатстването му по мярката, както и когато Ползвателят изкуствено е създал условията за изпълнение на изискванията за получаване на помощта, за да извлече облага в противоречие с целите на мярката и/или бъде установена функционална несамостоятелност, Фондът може да поиска връщане на вече изплатени суми заедно със законната лихва върху тях и/или да прекрати всички договори, сключени с ползвателя на помощта, като спазва изискванията по чл. 46 и чл.47 от Наредба № 29 от 1 1.08.2008г. ”.

На основание пат. 4.4. буква "б" и т. 8.1 от Договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г. във връзка с неизпълнението на г. 4.12 и т. 4.18 от същия договор, чл. 46. ал. 1 и ал.2 от Наредба № 29/11.08.2008г., и публикуваните в брой 69 от 30.08.2019 г. на Държавен вестник „Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27. ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г.“ на [фирма] следва да бъде определен размер на подлежащата на възстановяване финансова помощ и издаден акт за установяване на публично държавно вземане.

За констатираното нарушение, свързано с неизпълнение на одобрения проект за три цели финансови години / 2016г., 2017 г. и 2018 г./, съгласно точка 30 от Приложение към раздел I „Общи положения“ от „Правилата за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програма за развитие на селските райони 2007 - 2013 г.“, когато реализираните приходи от подпомаганата дейност, изчислени

средноаритметично за всички проверявани пълни финансови години, са под 20% от предвидените приходи съгласно одобрения бизнес план, изчислени средноаритметично за същия период и това е продължило над две финансови години, размерът на подлежащата на възстановяване финансова помощ е 100 % от предоставената финансова помощ по договора.

2. В представения и одобрен с договора за подпомагане бизнес план е залегнало разкриване на 3 (три) работни места, както следва - 1 бр. управленски и 2 бр. производствен персонал. При проверката на място е установено, че за периода от изплащане на субсидията 23.09.2015 до 30.05.2019г. (т. е. за 2016 г., 2017 г. и 2018 г.) не са наемани лица съгласно одобрения бизнес план. При проверката е представен трудов договор от 30.05.2019 г. с Г. Г. А.. При направена административни проверка в регистрите на ЦАП е установено, че същият е прекратен на 09.09.2019 г. и към настоящия момент по проекта няма назначен персонал. Отново посочваме за нарушена нормативната разпоредба на чл. 16, ал. 2 от Наредба № 29 от 11.08.2008г., която гласи: „Бизнес планът трябва да доказва икономическа жизнеспособност и устойчива заетост за период 5 години, а в случаите на строително-монтажни работи - за 10 години, водещи до реализиране на целите по чл. 2” като в чл. 2, т. 1 от Наредба № 29 от 11.08.2008 г. е посочена основна цел на мярката, а именно: „насърчаване на растежа и създаване на нови работни места в микропредприятията за неземеделски дейности в селските райони”. Съгласно т. 4.2.3 от Програмата за развитие на селските райони 2007-2013 г. осигуряването на заетост чрез разкриване на нови работни места е генерална цел на програмата, за реализирането на която се предоставя финансова помощ.

С оглед на гореизложеното и на основание т. 8.1 от договор № 01/312/02544. чл. 46. ал. 1 и ал. 2 от Наредба №29/11.08.2008г.. съобразно т. 18 от Приложение към раздел I "Общи положения" от Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27. ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г., при неизпълнение но-голямо от 50% от заложените в одобрения бизнес план параметри по отношение на устойчива заетост и тъй като тежестта на нарушението засяга критерий за допустимост по мярката, подлежащата на възстановяване финансова помощ е в размер на 100 % от предоставената финансова помощ по договора.

Съгласно чл. 3, ал. 1 от Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27. ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г. „Когато при осъществяване на контрол относно спазване на критериите за допустимост, ангажименти или други задължения от страна на ползвателите на финансова помощ бъдат установени повече от едно нарушение при изпълнението на един и същ договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, по който е подадена заявка за плащане след 1 януари 2015 г., размерът на подлежащата на възстановяване финансова помощ за всяко едно от допуснатите нарушения не се кумулира. В тези случаи

най-големият определен размер на подлежащата на възстановяване финансова помощ се приема като показателен за вземането на решение относно окончателния размер на дължимата от ползвателя финансова помощ.

Общият размер на задължението, за което ДФ „Земеделие“ ще издаде акт за установяване на публично държавно вземане е в размер на 358 652,71 лв. (словом: триста петдесет и осем хиляди шестстотин петдесет и два лева и седемдесет и една ст.), представляващи 100% от получената субсидия.

С писмо с изх. № 01-2600/6264 от 15.10.2019 г., на ползвателя е предоставена възможност да представи в 14-дневен срок от получаване му писмени възражения по основателността и размера на публичното вземане, писмото е редовно връчено на адреса на дата 21.10.2019 г.

В указания 14-дневен срок, с писмо с вх. № 01-2600/6264#1 от 29.10.2019 г. в ДФ „Земеделие“ е постъпило възражение относно основателността и размера на публичното вземане.

След анализ на изложените факти и обстоятелства във възражението ДФ „Земеделие“ не приело посочените мотиви за основателни поради следните причини:

Според ползвателя не е налице хипотезата на чл. 27. ал. 7 от Закона за подпомагане на земеделския производител в изменението му от ДВ бр. 51 в сила от 28.06.2019г. и приетите Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г., тъй като проверката е извършена преди датата на тяхното приемане.

Също така във възражението се излага мотива, че „неизпълнението на бизнес плана и непостигането на заложените в него финансови показатели, не е част от съдържанието на самата инвестиция, а е допълнителен ангажимент, за който ДФЗ не е отпуснал суми. В заповедта за финансиране на проекта, ДФЗ точно посочва за какво плаща и при проверката на инвестициите няма констатирани нарушения“.

В тази връзка администриращият орган не приема възражението за основателно поради следното:

Видно от контролния лист от извършената извънредна проверка на място в периода 26.06.19 г. - 27.06.2019 г. са установени приходи от подпомаганата дейност за приключилите финансови години 2016, 2017 и 2018 г. При извършена допълнителна административна проверка относно постигане на показателите на одобрения бизнес план е установено неизпълнение на бизнес план в голям процент (средно аритметично за трите пълни финансови години неизпълнението е 96,98 %), което е подробно описано по - горе. Установено е и, че не са спазени заложените параметри за разкриване на нови работни места. Изискванията на чл. 2, чл. 16, ал. 2, както и определенията залегнали в ДР на Наредба № 29 от 11.08.2008г. са в сила още от издаването на

Наредбата, т.е. 11.08.2008 г. При подписването на договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г., ползвателят се е съгласил да изпълнява договорните и нормативни ангажименти, вкл. т. 4.12 и т. 4.18 от същия договор. От изложеното по - горе става ясно, че по безспорен начин е установено неспазване на договорните и нормативни ангажименти от страна на ползвателя.

В чл. 2 от Наредба № 29 от 1.08.2008 г. ясно е определено, че се подпомагат проекти, които допринасят за постигане на целите на мярката, които са ясно дефинирани: 1. насърчаване на растежа и създаване на нови работни места в микропредприятия за неземеделски дейности в селските райони; 2. насърчаване на предприемачеството в селските райони; 3. насърчаване развитието на интегриран туризъм в селските райони. Функционално свързано с постигане на целите на мярката е формулираното в чл. 16. ал. 2 от Наредбата общо изискване към проектите да съдържат бизнес план по години, който трябва да доказва икономическа жизнеспособност и устойчива заетост, водещи до постигане на целите в чл. 2. Съществена част от образеца към бизнес плана - приложение № 3 към чл. 16 от Наредбата е финансово - икономическия статут на проекта, отразен в част III. съставен от приходна и разходна част. Кандидатът е задължен да опише производствената си програма за целия период на бизнес плана по години. Отделно от това се описват всички предвидени разходи, както и работните места, които чрез осъществяване на инвестиция ще бъдат създадени. Съдържанието на бизнес плана с отразените в него данни, информация и предвиждания, позволяват на компетентния орган при произнася по проектите за финансиране, да прецени изпълнението на нормативните условия за икономическа жизнеспособност на инвестицията. Видно от съдържанието на чл. 16, ал. 2, преценката доколко проектът води до реализирането на целите по чл. 2 задължително преминава през анализ на тези два фактора - основание за вземане на решение за одобряване на проекта. Касае се за преценка на два самостоятелни, значими, но независими едно от друго обстоятелства. Приходите са част от бизнес плана и са носител на информация за съответствието със задължението по чл. 16. ал. 2 от Наредба № 29/2008 г. и са съществена част от одобрения финансов проект. Още повече, че самото понятие „Икономическа жизнеспособност“ има законово определено съдържание в §1 т. 6 от Допълнителните разпоредби на Наредба № 29/2008 г., като генериране на доходи от дейността, гарантиращи устойчивост на предприятието за периода на бизнес плана. Докато разходите са огносими към реализирането на инвестицията, то реализирането на планираните приходи доказва осъществяването на другите цели по чл. 2 от Наредбата. Те са от особена важност, тъй като идеята е не е да се придобият активи, а изпълнената инвестиция да се използва за постигане на целите обективирани в чл. 2 от Наредбата. Ето защо при проверка изпълнението на проекта, администриращият орган е изследвал бизнес плана в частта му с за планираните приходи. В §1 т. 19 от Допълнителните разпоредби на Наредба 29/2008г., при условията, на която е сключен договорът за подпомагане е дадено законово определение на понятието „проект“ - „Проект" е заявление за



подпомагане, заедно с всички изискуеми документи, както и съвкупността от материални и нематериални активи и свързаните с тях разходи, заявени от кандидата и допустими за финансиране по I.", т.е. включително и одобрения бизнес план. В точка 4.12 от договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г. изрично вменява задължение: „Ползвателят е длъжен да извърши изцяло одобрената инвестиция в срока по този договор и в съответствие с одобрения бизнес план и Таблицата за одобрените инвестиционни разходи".

Със сключване на договора ползвателят се е задължил да изпълнява т. 4.12 и т. 4.18. 11роверката за изпълнение на задължението неминуемо преминава и през проверка, както на разходната, така и на приходната част, обективирани в бизнес плана, включително ангажимента за създаване на устойчива заетост. Неизпълнението на която и да е от тях съставлява неизпълнение на договорни задължения и по правилото нат. 8.1 от него води до понасяне на съответната отговорност. Налице е и хипотезата на чл. 46 ал. I от Наредба 29/11.08.2008 г. и Фондът е в правото си да поиска връщане на вече изплатени суми. Същевременно неизпълнението на предварително заложената в плана приходна част е ясна индикация, че бенефициентът не е разходвал средствата ефективно, което действително противоречи на чл. 33 § I. от Регламент (ЕС. Е.) № 1046/2018 г.

Изпълнението на целите, поставени в Регламент № 1698/2005 г. и национално дефинирани в Наредба № 29/2008 г. задължително следва да става при спазване на общия принцип в чл. 4 § 8 от Регламент № 1303/2013 г. - добро финансово управление в съответствие на чл. 33 от Финансовия регламент. Касае се за Регламент (ЕС, Е.) № 1046/2018 г., чийто чл. 33 прогласява принципите на икономичност, ефективност и ефикасност с дефиниция на всяко едно от използваните три понятия. Обстоятелството, че той касае всички субекти, разходващи пряко или косвено средства от общия бюджет на Съюза се установява и от правилата на чл. 131 и чл. 202 от него. последващия контрол и последиците при извършването му. Изрично е предвидено, че при договорна неизпълнение от страна на бенефициента, отговорният разпоредител с бюджетни кредити суми, изплатени недължимо съгласно споразумението.

В изпълнение на чл. 27, ал. 9 от ЗПЗП, в брой 69 от 30.08.2019г. на Държавен вестник са приети „Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г.". Правилата са изготвени в съответствие с член 35 от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие, публикуван в ОВ, 1. 181, 20.06.2014 г., на Европейския съюз (за заявки за окончателно плащане по

мерките от 1 I. рамата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г. подадени след 1 януари 2015 г.). Съгласно чл. 2 правилата се прилагат в случаи на нарушения, установени от Държавен фонд "Земеделие" - Разплащателна агенция, или друг оправомощен да извършва контрол орган, произтичащи от установени неспазвания на критерии за допустимост или нарушения на ангажименти или други задължения, поети от ползвателите на безвъзмездна финансова помощ по мерките от ПРСР 2007 - 2013 г., произтичащи от предоставена безвъзмездна финансова помощ. Именно поради установеното нарушение по проект № 01 /3 12/02544. ДФ „Земеделие“ се позовава па Правилата за определяне на размера на сумата подлежаща на възстановяване от бенефициента.

Съгласно т. 30 от Приложение към Раздел I Общи положения от Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от 11 програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г., ДВ бр. 69 от 2019 г., публикувани също така и на електронната страница на ДФ „Земеделие“, безвъзмездна финансова помощ подлежи на възстановяване при отклонения по-големи от 50% спрямо първоначално заложените, тоест приет е един изключително голям толеранс от 50%, като е отчетен фактът, че пазарните отношения не са статични, подлежат на промени във времето, които не могат да бъдат предвидени изцяло към момента на изготвянето на бизнес плана, а това от своя страна изисква определянето на допустим, разумен и приемлив толеранс за бенефициентите, с оглед преценяване на степента и тежестта на установеното нарушение.

С не наемането на лица съгласно одобрения бизнес план отново е нарушена нормативната разпоредба на чл. 16, ал. 2 от Наредба № 29 от 11.08.2008г., която гласи: „Бизнес планът трябва да доказва икономическа жизнеспособност и устойчива заетост за период 5 години, а в случаите на строително-монтажни работи - за 10 години, водещи до реализиране на целите по чл. 2“, като в чл. 2. т. 1 от Наредба № 29 от 11.08.2008 г. е посочена основна цел па мярката, а именно: „насърчаване на растежа и създаване на нови работни места в микроредприятия за неземеделски дейности в селските райони“. Съгласно т. 4.2.3 от Програмата за развитие на селските райони 2007-2013 г. осигуряването на заетост чрез разкриване на нови работни места е генерална цел на програмата, за реализирането на която се предоставя финансова помощ, като констатираното нарушение засяга критерий за допустимост по мярката.

В заключение ДФ „Земеделие“ не приело представените във възражението мотиви за основателни и оборващи изводите на административния орган за установено/неизпълнение на договорни и нормативни задължения, ангажименти.

По делото е приобщена съдебно-икономическа експертиза, безпристрастно и компетентно изготвена и приета без възражение от страните.

**При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:**

Жалбата е подадена срещу индивидуален административен акт- акт за установяване на публично държавно вземане /АУПДВ/, който подлежи на обжалване по смисъла на чл. 145 и сл. от АПК. Същия се оспорва от страна, която се явява негов адресат и заинтересовано лице по чл.147, ал.1 от АПК. Жалбата е подадена в преклузивния срок по чл. 149, ал.1 във вр. с ал.2 и ал.3 от АПК и се явява процесуално допустима и като такава следва да бъде разгледана по същество.

Разгледана по същество, жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Предмет на оспорване в настоящото производство е Акт за установяване на публично държавно вземане, издаден от Изпълнителен директор на ДФ „Земеделие“, с който на основание чл. 27, ал. 3, 5 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители и чл. 162, ал. 2, т. 8 и т. 9 от Данъчно осигурителния процесуален кодекс, по отношение на [фирма] е определено, подлежащо на възстановяване публично държавно вземане в размер на 358 652.71 лв. за неизпълнение на бизнес план (словом: триста петдесет и осем хиляди шестстотин петдесет и два лева и седемдесет и една ст.) на основание точка 30 от Приложение към раздел I „Общи положения“ от „Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27. ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони/2007 - 2013 г., съгласно таблица 1, подлежащото на възстановяване публично държавно вземане в размер 358 652.71 лв. е за неизпълнение на заложените в бизнес планът показатели за устойчива заетост - създаване на нови работни места (словом: триста петдесет и осем хиляди шестстотин петдесет и два лева и седемдесет и една ст.) на основание т. 18 от Приложение към раздел 1 "Общи положения" от „Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27. ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони/2007 - 2013 г.“, съгласно таблица 2: на основание чл. 3, ал. I от „Правилата за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители“ по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 -2013 г. е наложено на [фирма], подлежащо на възстановяване публично държавно вземане в размер на 358 652,71 лв. (словом: триста петдесет и осем хиляди шестстотин петдесет и два лева и седемдесет и една ст.), което вземане, като най-голямо по размер представлява окончателната подлежаща на възстановяване безвъзмездна финансова помощ по настоящия акт, съгласно таблица 3.

Актът е издаден на основание чл. 46 ал. 1 и ал. 2 от Наредба № 29 от 11.08.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка 312 „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г., както и на т. 8.1 от Договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г., във връзка с неизпълнението на чл. 2 и чл. 16. ал. 2 от Наредба № 29 от 11.08.2008г., както и т. 4.12 и т. 4.18 от договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г., както и на основание чл. 59, ал. 1 и 2 от Административно-процесуалния кодекс и във връзка с чл. 165 и чл. 166 от Данъчно-процесуалния кодекс, чл. 20а, ал.1 от Закона за подпомагане на земеделските производители.

Обжалваният акт е издаден от материално компетентен орган - Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“.

Съгласно § 4, ал. 1 от ДР на ЗУСЕСИФ за Програмата за развитие на селските райони функциите на органи за управление, контрол и администриране по този закон се изпълняват от Министерството на земеделието, храните и горите и от Държавен фонд "Земеделие" - Разплащателна агенция, както това е предвидено в Закона за подпомагане на земеделските производители и в актовете по неговото прилагане. Съгласно чл. 20, т. 2 и т. 3 ЗПЗП изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ организира и ръководи дейността му и го представлява. Съгласно чл. 20а, ал. 1 и 2 ЗПЗП изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор и на Разплащателната агенция. Съгласно чл. 20а, ал. 5 ЗПЗП /нова - ДВ, бр. 2 от 2018г., изм., бр. 51 от 2019г., в сила от 28.06.2019г.) изпълнителният директор издава актове за установяване на публични държавни вземания по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и решения за налагане на финансови корекции по реда на глава пета, раздел III от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове. Компетентността на изпълнителният директор на ДФЗ произтича именно от тази разпоредба в посочената ѝ приложима редакция.

Оспореният АУПДВ е издаден в предвидената от закона писмена форма и съдържа изискуемите от чл. 59, ал. 2 от АПК реквизити, включително фактическите и правни основания за издаването му. Изложените мотиви предоставят възможност за извършване на проверка за приложението на материалния закон въз основа на фактите, счетени за относими от административния орган. Налице е подробно и ясно изложение на фактите, които са взети предвид от органа за преценката му, че ползвателят на помощта е нарушил нормативни и договорни задължения, в какво се състоят същите и кои разпоредби от договора и приложимото право са нарушени. В оспорения акт се съдържа обсъждане и излагане на мотиви поотделно по всяко едно от наведените от бенефициера възражения, както и защо те се приемат от органа за неоснователни. Налице е и подробна аргументация за начина на определяне на подлежащото на възстановяване публично държавно вземане по размер, за приложимата нормативна уредба, както и изложение на фактите, относими към критериите за определяне на размера.

Соченото в АУПДВ фактическо основание за издаването му е относимо към третото алтернативно правно основание по чл. 27, ал. 7 ЗПЗП за установяване на дължимостта на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ с АУПДВ, издаден по реда на ДОПК, тъй като представлява неспазване на друго задължение от ползвателя на помощта, а не неспазване на критерий за допустимост или на ангажимент.

Органът не е означил предварително елементите на одобрения проект, които представляват индикатор за изпълнението му, съответно - не е възприел неизпълнението на одобрени индикатори, като основание по чл. 70, ал. 1, т. 7 ЗУСЕСИФ за извършване на финансова корекция, подлежащата на възстановяване финансова помощ да се установява с решение за налагане на финансова корекция по реда на чл. 73 ЗУСЕСИФ. Без администрацията да е припознала размера на приходите от финансираната дейност като индикатор при одобряването на проекта, както и при проверката за изпълнението на задълженията по договора за отпускане на безвъзмездна финансова помощ, е недължимо идентифицирането на конкретното неизпълнение на задължение по договора като идентификатор при упражняването на съдебен контрол за законосъобразност на акта, установяващ публично държавно вземане заради неизпълнението.

Когато не съществуват основанията по чл. 70, ал. 1, т. 1 - т. 9 от ЗУСЕСИФ, е неприложим редът за възстановяване на получената помощ с решение за финансова корекция на основание чл. 27, ал. 6 от ЗПЗП във връзка с чл. 73 ЗУСЕСИФ и липсват материалноправни пречки за установяване на публичното държавно вземане с АУПДВ по реда на ДОПК на основание чл. 27, ал. 7 ЗПЗП, като редакцията на разпоредбата я сочи като приложима за основания извън тези по ал. 6 на чл. 27 ЗПЗП. “

Според разпоредбата на § 4, ал. 3 от ДР на ЗУСЕСИФ, предоставянето на безвъзмездна финансова помощ, както и плащанията, верифицирането или сертифицирането на разходите по програмата по ал. 1 /Програмата за развитие на селските райони/ се извършват при условията и по реда на този закон, доколкото друго не е предвидено в Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. 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 (ОВ, L 347/487 от 20 декември 2013 г.) и Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) №> 485/2008 на Съвета (ОВ, L 347/549 от 20 декември 2013 г.), в ЗПЗП или в акт по неговото прилагане. “

По тази причина дори и да е следвало да бъде издадено решение за финансова корекция по реда на ЗУСЕСИФ , то допуснатото нарушение не

следва да се определя като съществено, тъй като и двата акта се издават въз основа на материално-правни разпоредби, посочени в Регламент на Съвет № 1698/2005 от 20.09.2005г. за подкрепа на развитието на селските райони чрез Европейския селскостопански фонд за развитие на селските райони и разпоредбите на Наредба № 29 от 11.08.2008г. и Наредба № 23 от 18.12.2009г., като вземането има характер на публично такова по смисъла на чл.162.ал.1,т.8 ДОПК.

Предвид това, че производството в случая е започнало по реда на ЗПЗП, във връзка с Наредба № 9/2015 г., издадени на основание § 35, ал. 3 ПЗР ЗИДЗПЗП, съгласно нейния § 3 ПЗР. По аргумент от § 4, ал. 3 ДР ЗУСЕСИФ, последният закон е неприложим, тъй като безвъзмездната финансова помощ по Програмата за развитие на селските райони се предоставя при условията и по реда на този закон /ЗУСЕСИФ/, доколкото друго не е предвидено в Закона за подпомагане на земеделските производители или в акт по неговото прилагане. Процесната процедура по налагане на финансова корекция по договор, по който е отпусната финансова помощ, е проведена по Наредба № 9/2015 г., издадени на основание § 35, ал. 3 ПЗР ЗПЗП, а не съгласно ЗУСЕСИФ, поради което правилно административният акт е основан и на чл. 57, ал. 1, чл. 54, ал. 1, т. 1 и 4 от Наредба № 9/2015 г.

Съгласно § 4, ал. 3 от ДР на ЗУСЕСИФ, предоставянето на безвъзмездна финансова помощ, както и плащанията, верифицирането или сертифицирането на разходите по /Програмата за развитие на селските райони/ се извършват при условията и по реда на този закон, доколкото друго не е предвидено в Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. 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 (ОВ, L 347/487 от 20 декември 2013 г.) и Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ, L 347/549 от 20 декември 2013 г.), в ЗПЗП и в акт по неговото прилагане. В случая процесната безвъзмездна финансова помощ е отпусната по мярка "Разнообразие към неземеделски дейности" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г., предоставяна при условия и ред, регламентиран с Наредба № 30/2008 г., издадена на основание § 35, ал. 3 ЗИД ЗПЗП. Тъй като именно в акт по прилагането на ЗПЗП, какъвто е посочената Наредба, е предвидено друго по смисъла на § 4, ал. 3 ДР ЗУСЕСИФ, то условията и редът на последния закон са неприложими.

Не са допуснати и съществени нарушения на административно - производствените правила, които да обосновават неговата отмяна. Правото на участие на заинтересованото лице е осигурено чрез надлежното му уведомяване за служебното инициране на производството за издаване на

административен акт по чл. 26 от АПК, с Писмо, изх. № 01 - 2600/ 6264 от 15.10.2019 г.

Чл. 20а, ал. 5 от ЗПЗП препраща относно реда за издаване на акта към Данъчно- осигурителния процесуален кодекс /ДОПК/. Съгласно чл. 27, ал. 7 /нова-ДВ, бр. 51 от 2019г., в сила от 28.06.2019г/ ЗПЗП дължимостта на подлежаща на възстановяване безвъзмездна финансова помощ поради неспазване на критерии за допустимост, ангажимент или друго задължение от страна на ползвателите на помощ и бенефициентите по мерките и подмерките от програмите за развитие на селските райони, извън основанията по ал. 6, се установява с издаването на акт за установяване на публично държавно вземане по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Съгласно чл. 166, ал. 1 и 2 ДОПК установяването на публичните вземания се извършва по реда и от органа, определен в съответния закон. Ако в съответния закон не е предвиден ред за установяване на публичното вземане, то се установява по основание и размер с акт за публично вземане, който се издава по реда за издаване на административен акт, предвиден в Административнопроцесуалния кодекс. Видно от съдържащите се в административната преписка доказателства, [фирма], ЕИК[ЕИК], е уведомен както за констатациите от извършените проверки на място в периода 26.06.2019 г. - 27.06.2019 г. и в контролния лист от проверката е записал собственоръчно нямам забележки. Дадена е възможност съгласно чл. 34 АПК за представяне на писмено възражение, от която оспорващият се е възползвал и е представил съответни възражения, вх. № 01 - 2600/ 6264 #1 от 29.10.2019 г., в които се съдържа признание, че: „са осчетоводени приходи в размер на 4431.20 лв. за 2016 г., 2752.30лв. за 2017г., 5849.55 лв. за 2018 г.“ В мотивите на АУПДВ изпълнението на бизнес плана е изчислено именно на базата на тези размери на приходи и подробно са обсъдени възраженията, направени от бенефициера.

Съгласно § 4, ал. 3 от ДР на ЗУСЕСИФ, безвъзмездната финансова помощ по Програмата за развитие на селските райони се предоставя при условията и по реда на този закон /ЗУСЕСИФ/, доколкото друго не е предвидено в ЗПЗП или в акт по неговото прилагане. Друго е предвидено в чл. 27, ал. 7 от ЗПЗП - нова, ДВ, бр. 51 от 2019г., в сила от 28.06.2019г., включително и към датата на издаване на оспорения АУПДВ. Съгласно цитираната приложима материалноправна разпоредба на чл. 27, ал. 7 от ЗПЗП дължимостта на подлежаща на възстановяване безвъзмездна финансова помощ поради неспазване на критерии за допустимост, ангажимент или друго задължение от страна на ползвателите на помощ и бенефициерите по мерките и подмерките от програмите за развитие на селските райони, извън основанията по ал. 6, се установява с издаването на акт за установяване на публично държавно вземане по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. На основание § 35, ал. 3 от ПРЗ към ЗИД на ЗПЗП е издадена Наредба № 29 от 11.08.2008г. Договорът, във връзка с чието изпълнение е издаден АУПДВ е сключен на 09.10.2014г., като цялата процедура по отпускане на помощта, изпълнението, извършените проверки, окончателното плащане и констатиране на нарушенията в

изпълнение на договора след плащане на помощта, е осъществена по приложението на Наредба № 29 от 11.08.2008г. Относителната материалноправна уредба е тази по ЗПЗП, респективно Наредба № 29 от 11.08.2008 г. В съответствие с приложимия материален закон органът е приел, че констатираните нарушения са такива по договора за финансово подпомагане и приложимата наредба, като изрично е цитирал съответните разпоредби и извършил анализ на фактите спрямо тях. Обосновал е установените нарушения спрямо договора и наредбата.

Съгласно § 1, т. 19 от ДР на Наредба № 29 от 11.08.2009г. "проект" е заявление за подпомагане, заедно с всички изискуеми документи, както и съвкупността от материални и нематериални активи и свързаните с тях разходи, заявени и допустими за финансиране по ПРСР, като кандидатите за финансово подпомагане подават в областната дирекция на фонда заявление за подпомагане по образец приложение № 5 и прилагат документите, указани в същото приложение /чл. 26, ал. 1 от наредбата/. Един от задължителните реквизити към заявлението е изготвен от кандидатите бизнес план, който трябва да доказва икономическата жизнеспособност и устойчива заетост, водещи до реализиране на целите по чл. 2 от наредбата /чл. 16, ал. 2 от наредбата/. В ДР на Наредба № 29 от 11.08.2008г., § 1, т. 6 е дадена легална дефиниция на понятието "икономическа жизнеспособност", а именно: генериране на доходи от дейността, гарантиращи устойчивост на предприятието за периода на бизнес плана. В приложения бизнес план са заложили както приходите от субсидираната дейност, така и броят и видът на работните места, които субсидираната с европейски и национални средства инвестиция ще създаде и които са една от целите на мярка 312 от ПРСР 2007 - 2013г.

Съгласно чл. 46, ал. 1 от Наредба № 29 от 11.08.2008г., в случай че ползвателят на помощта не изпълнява свои нормативни или договорни задължения след изплащане на финансовата помощ, РА може да поиска връщане на вече изплатени суми заедно със законната лихва върху тях и/или да прекрати всички договори, сключени с ползвателя на помощта, а съгласно ал. 2 РА определя размера на средствата, които трябва да бъдат възстановени от ползвателя на помощта, като взема предвид вида, степента и продължителността на неизпълнението. Степента на неизпълнение по даден проект зависи от неговите последици за дейността като цяло. Продължителността на неизпълнението зависи от времето, през което траят последиците, или лихвата върху тях в изброените в разпоредбата конкретни случаи. Правилно в разглеждания случай органът е приложил Правилата за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г. /издадени от Държавен фонд "Земеделие" - Разплащателна агенция, обн., ДВ, бр. 69 от 30.08.2019г., в сила от 30.08.2019г./. Доводите за неприложимостта им са неоснователни. Правилата, с оглед датата на обнародване и влизане в сила, са действаща нормативна уредба преди и към датата на издаване на оспорения АУПДВ. В този смисъл и Решение № 15545 от 15.12.2020 г. по адм. Дело № 8071/ 2020 г.



на ВАС - Петчленен състав - I колегия, с което е оставено в сила Решение № 3618 от 10.03.2020 г., постановено по административно дело № 14154 по описа за 2019 г. на Върховния административен съд, Първо отделение.

Правилата за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и ал. 7 от ЗПЗП по мерките от ПРСР 2007-2013 г. са изготвени в съответствие с член 30 от Регламент (ЕС) № 65/2011 на Комисията от 27 януари 2011 г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета по отношение на прилагането на процедури за контрол, както и кръстосано спазване по отношение на мерките за подпомагане на развитието на селските райони (за заявки за окончателно плащане по мерките от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г., подадени преди 1 януари 2015 г.), публикуван в ОВ, L 25, 28.01.2011 г.. на Европейския съюз, и член 35 от Делегиран регламент (ЕС) № 640/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол и условията за отказ или оттегляне на плащанията и административните санкции, приложими към директните плащания, подпомагането на развитието на селските райони и кръстосаното съответствие, публикуван в ОВ, L 181, 20.06.2014 г., на Европейския съюз (за заявки за окончателно плащане по мерките от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г. (ПРСР 2007 - 2013 г.), подадени след 1 януари 2015 г.). Правилата се прилагат в случаи на нарушения, установени от Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция, или друг оправомощен да извършва контрол орган, произтичащи от установени неспазвания на критерии за допустимост или нарушения на ангажименти или други задължения, поети от ползвателите на безвъзмездна финансова помощ по мерките от ПРСР 2007 – 2013 г., произтичащи от предоставена безвъзмездна финансова помощ, като изчисляването на размера на подлежащата на възстановяване финансова помощ за установените нарушения след окончателно плащане по проекта се извършва на база оторизираната по сключения договор със съответния ползвател финансова помощ, а размерите на подлежащата на възстановяване финансова помощ за видовете нарушения, допуснати от страна на ползвателите по мерките от ПРСР 2007 - 2013 г., са посочени в приложението към правилата, като при определяне на конкретния размер на подлежащата на възстановяване финансова помощ за съответния вид нарушение са отчетени тежестта, степента, продължителността и системността на нарушението при спазване на допълнителните пояснения за това, посочени в приложението. Приетите от Изпълнителния директор на ДФЗ - РА правила не извършват преценка на юридически факти - нарушения на задължения на бенефициентите по мерките от ПРСР и не променят техните правни последици - възстановяване на неправомерно получена финансова помощ, тъй като преди приемане на Правилата и обнародването им в ДВ бр. 51/2019 г., с отделни наредби по мерките от ПРСР, (каквато в случая е Наредба № 29/2008 г.), се установяват видовете нарушения и правните последици от тях, представляващи основания за възстановяване на неправомерно изплатена финансова помощ. Правилата

определят само размера на санкцията относно еднакви по степен, тежест и продължителност нарушения.

При издаване на АУПДВ административният орган се е позовал на Раздел VIII от договора, както и на аналогичните им разпоредби на чл. 46, ал. 1 и ал. 2 от Наредба № 29/2008 г. Оттук следва изводът, че заложените в бизнес плана финансови показатели са такива за изпълнение на проекта и непостигането им води до отмяна изцяло или частично на финансовата помощ на посочените правни основания, предвид което следва да се приеме, че същите не са прогнозни, в каквато насока се явяват и неоснователни възраженията на жалбоподателя, а в тази връзка е и практиката на ВАС, че неизпълнението на задълженията в бизнес плана финансови показатели съставлява и нарушение на договорно задължение - това е задължението на бенефициента да извърши изцяло одобрената инвестиция в съответствие с одобрения бизнес план.

Установените нарушения по договор от [фирма], ЕИК[ЕИК], попадат в обхвата на т. 30 и т. 18 от Приложението към Правилата. Съгласно разпоредбата на чл. 27, ал.9 от ЗПЗП, преценката на изпълнителния директор следва да обективира в правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ по ал. 6 и 7. След като правилата са утвърдени със заповед и обнародвани, при определяне размер на подлежаща на възстановяване финансова помощ за видове неспазвания на договорни и нормативни задължения, които попадат в обхвата на Правилата, изпълнителният директор не дължи повторно мотивиране на степен, тежест, продължителност на неизпълнението в индивидуалният административен акт, с който се установява публично държавно вземане. Правилата по чл. 27, ал. 9 от ЗПЗП представляват поднормативен административен акт, съгласно решение на ВАС по адм. дело №1757/2019. с което е оставено в сила решение №15652 от 14.12.2018г., постановено по адм.дело №11440 по описа за 2017г. на тричленен състав на Върховен административен съд/ВАС/, четвърто отделение. За конкретния проект установеното неизпълнение на показателите за приходи, което се отнася към т.30 от Приложението към Правилата е под 20% от предвидените приходи съгласно одобрения бизнес план, изчислени средноаритметично за същия период и това е продължило три финансови години, поради което размерът на подлежащата на възстановяване финансова помощ е 100 %. Установеното неизпълнение на показателите в бизнес плана е в края на мониторинговия период. Правилата уреждат специфични разпоредби, които дават право на ДФЗ да извърши преценка установеното нарушение възможно ли е да бъде отстранено или не. В конкретния случай неспазването на задълженията е в края на мониторинговия период и не би могло да се стигне до тяхното коригиране във времето назад, нито пък е възможно представянето на план за постигане на показателите занаяпред, тъй като до края на действие на договора са оставали няколко календарни месеца.

За доказване фактическите твърдения на административния орган, че [фирма], ЕИК[ЕИК], не е изпълнил заложените в одобрения проект показатели за приходите от продажба на продукция/услуги от инвестицията, предмет на

подпомагане по Договор № 01/312/02544 от 09.10.2014 г., е допусната съдебно-икономическа експертиза, кредитирана от съда, видно от която: приходите от подпомаганата дейност за финансовата 2016 г. са 4 431.20 лв.; за 2017 г. са 5 849.55 лв.; за 2018 г. са 2 752.30 лв., а процентът на изпълнение, което е реализирано за всяка година и средно аритметично за трите е: за 2016 г. - 3.08 %; за 2017 г. - 4.06 %; за 2018 г. - 1.91 %; и за 2016 - 2018 г. - **3.02** %, а броят на заетите лица по трудов договор, в НОИ на [фирма], ЕИК[ЕИК], съответно сключените трудови договори за 2016 г., 2017 г. и 2018 г. с работодател „ [фирма], ЕИК[ЕИК], с работно място „Ваканционен комплекс за селски и еко туризъм“, [населено място], [община], е нула.

РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1303/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета - Член 71

„Дълготрайност на операциите

1. Операциите, включващи инвестиции в инфраструктура и производствени инвестиции, възстановяват приноса от европейските структурни и инвестиционни фондове, ако в срок от пет години от крайното плащане към бенефициера или в рамките на периода от време, определен в правната за държавна помощ — когато е приложимо — подлежат на едно от следните:

- а) прекратяване и преместване на производствена дейност извън програмния район;
- б) промяна на собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, която дава на дадено търговско дружество и публичноправна организация неправомерно преимущество;
- в) значителна промяна, която засяга естеството, целите, условията за изпълнение и която би довела до подкопаване на нейните първоначални цели. Неправомерно платените суми във връзка с операцията се възстановяват от държавата-членка пропорционално спрямо периода, за който изискванията не са били изпълнени. “

Видно от ПРСР 2007- 2013 г., показателите на бизнес плана на бенефициентите по мярка 311 и 312 не са заложили, като индикатори по програмата, които следва да се изпълняват от конкретните бенефициенти. Бизнес плана е неразделна част от заявлението за подпомагане на бенефициентите, и представлява Приложение № 3 към чл. 16, ал. 1 от Наредба № 29 от 11.08.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка "Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г./Наредба № 29/. Съгласно чл. 16, ал. 1, кандидатите

представят бизнес план по образец (приложение № 3) за период не по-малък от 5 години. В ал. 2 е уредено, че бизнес планът трябва да доказва икономическа жизнеспособност и устойчива заетост за период 5 години, а в случаите на строително-монтажни работи - за 10 години, водещи до реализиране на целите по чл. 2. Следователно целта на представеният бизнес план е да докаже наличие на икономическа жизнеспособност на инвестицията, за която се кандидатства и устойчива заетост на проекта. Наличието на икономическа жизнеспособност на инвестицията и устойчива заетост представляват „критерии за допустимост“ по мярката, на които следва да отговарят всички бенефициенти, за да бъдат допустими за одобрение по мярката. В Допълнителните разпоредби към Наредба\_№ 29, § 1, т. 6 и т. 26 са описани значенията на понятията "икономическа жизнеспособност" и "устойчива заетост", а именно: генериране на доходи от дейността, гарантиращи устойчивост на предприятието и запазване на съществуващите работни места и/или създаване на нови в него за периода на бизнес плана.

Съгласно чл. 27, ал. 3 от Наредбата, решението за одобряване на заявлението за подпомагане се взема въз основа на съответствието на заявлението с: 1. целите, дейностите и изискванията, определени с Наредбата и 2. критериите за оценка, посочени в приложение № 6, т. е. оценката не е само на база критериите в приложението. Изготвянето на бизнес плана и предвидените в него стойности се посочват лично от кандидата с цел получаване на подпомагане, като доказаната чрез него жизнеспособност на инвестицията е основание да бъде одобрен проектът за финансиране. Чрез бизнес план се извършва анализ на финансово-икономическият статут на проекта, като той е съставен от приходна и разходна част. Кандидатът е задължен да опише производствената си и търговска програма за целия период на бизнес плана, средногодишната натовареност, производствения капацитет. Отделно от това се описват всички предвидени разходи. Съдържанието на бизнес плана с отразените в него данни, информация и предвиждания, позволяват на ДФ „Земеделие“ при разглеждането на проектите за финансиране, да извършат преценка дали с инвестицията, за която се кандидатства се постига изпълнение на нормативните условия или критериите за допустимост за икономическа жизнеспособност и устойчива заетост. Видно от съдържанието на чл. 16, ал. 2 от Наредбата, преценката доколко проектът води до реализиране на целите по чл. 2 задължително преминава през анализ на тези два фактора - основание за вземане на решение за одобряване на решението за подпомагане по смисъла на чл. 27, ал. 3. т. 1 от подзаконовия нормативен акт.

Приходите са част от бизнес плана, носители са на информация за съответствието със задължителните условия по чл. 16, ал. 2 от нея и са съществена част от одобрения и финансиран проект, като цялост от разходи и планирани и очаквани приходи. Още повече, че съгласно § 1, т. 6 от Наредбата "икономическа жизнеспособност" е генериране на доходи от дейността, гарантиращи устойчивост на предприятието за периода на бизнес плана. Докато разходите са относими към реализирането на инвестицията, то реализирането на планираните приходи доказва осъществяване на целите по

чл. 2 от Наредбата. Те също са от особена важност, тъй като идеята на мярката е да се построи такъв обект, който да се използва, като възможност за заетост /създаване на нови работни места/, насърчаване на предприемачеството и развитие на интегриран селски туризъм.

Видно от чл. 37, ал. 3, т. 2 от ЗУСЕСИФ, решението на ръководителя на управляващия орган да предостави безвъзмездна финансова помощ се обективира в административен договор с бенефициента, съответно в заповед. Административният договор, съответно заповедта съдържа наименование, стойност, основни дейности, индикатори, период и срокове за изпълнение на проекта, за който се предоставя безвъзмездната финансова помощ. ЗУСЕСИФ е обн. ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г. и е в сила 25.12.2015 г. ПРСР 2007-2014 г. е приета с решение на МС през 2008 г. и в програмата няма Неправилно е да се прилага материално-правни норми към програма, която е била приета 7 години преди приемането на ЗУСЕСИФ. В случаите в заповедите за одобрение, издавани по реда на чл. 31 от Наредба № 29 липсва, както като правен реквизит, така и като изискване наличието на одобрени индикатори по програмата. Изпълнението на показателите на бизнес плана представлява одобрени индикатори, това следва да бъде изрично посочено, както в ПРСР 2007-2013, така и в относимата по мярката наредба, а не да се извлича от съда по тълкувателен път. Незаконно е да се приема, че в случая намира приложение чл. 70, ал. 1, т. 7 от ЗУСЕСИФ, доколкото тази норма е приложима от 25.12.2015 г., а приложимата наредба по мярка 312, както и самата ПРСР 2007-2013 г. са били приети и се прилагат 7 години по-рано. По-долу са посочени индикаторите по мярка 311, така, както те са заложи в ПРСР 2007-2013 г.: Видно от ПРСР, в нея са заложи количествени цели, чието постигане се оценява чрез общи индикатори на ЕС, които следва да се постигнат чрез мерките по програмата, напр. стр. 191 от ПРСР. Индикаторите в програмата служат единствено за анализ и сравнение между очакванията по мярката и дали са били постигнати количествените цели и се отчитат от държавата пред ЕК. Видно от мерките по ос 3, към които спадат мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности“ и мярка 312 „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия“, за тях не е било въведено изискване за одобрение на индикатори по отношение на бенефициентите. Предвидено е задължителното представяне на бизнес плана е част от заявлението за подпомагане, видно от т. на ПРСР, която изисква

Съгласно чл. 70, ал. 1, т. 7 от ЗУСЕСИФ, финансова подкрепа със средства от ЕСИФ може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция за неизпълнение на одобрени индикатори. На основание чл. 70, ал. 2 във връзка с чл. 72. ал. 5 и § 5, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни Фондове, чл. 7а от Закона за нормативните актове във връзка с чл. 53 от Регламент ЕС № 223/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. относно Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица, чл. 46 от Регламент № 514/2014/ЕС

на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общи разпоредби за фонд "Убежище, миграция и интеграция" и за Инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи е приета Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове. В Приложение 2, към чл. 2, ал. 3 от Наредбата, т. 6 е заложено като нарушение „Неизпълнение на одобрени индикатори, които са свързани с постигането на целите на програмата“. Видно от т.2, че е налице предвидено нарушение на изискване за изпълнение на одобрени индикатори В конкретния случай, липсват такива индикатори на ниво бенефициент по ПРСР, съответно фонда не налага финансова корекция по този ред. Определянето на размера на подлежащата на възстановяване финансова помощ се извършва чрез издаване на АУПДВ, като приложение намират Правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ при установени нарушения по чл. 27, ал. 6 и 7 от Закона за подпомагане на земеделските производители по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 - 2013 г. В този нормативен акт са съобразени спецификите на мерките по ПРСР и на приложимото законодателство, което изисква при определянето на размера на финансовата помощ, която ще се възстанови да се извърши преценка на степента, тежестта, продължителността и системността на конкретното нарушение.

Предвид горното съда счита, че не са налице сочените от жалбоподателя основания за отмяна на акта. АУПДВ е издаден от компетентен орган, при спазване на установената форма, при спазване на административнопроизводствените правила, в съответствие с материалноправните разпоредби и с целта на закона.

С оглед изхода на спора и направено искане за присъждане на разноски, съдът намира, че следва да присъди на ДФ „Земеделие“ сумата в размер на 6117 лв., представляваща адвокатско възнаграждение, изчислено на основание чл. 8, ал. 1, т. 5 от Наредба № 1 от 09.07.04 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, като и сумата в размер на 635 лв., представляваща направени по делото разноски за изготвяне на експертиза. Претендирания размер на адвокатско възнаграждение до размера от 7339.84 лв. отхвърля, като неоснователен и недоказан.

Ръководен от изложените съображения на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд-София град, Трето отделение, 71 състав,

**РЕШИ:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от Д. М. Ч. с постоянен адрес: [населено място], район Л., [улица], срещу Акт за установяване на публично държавно вземане 01/312/02544/3/01/04/01/23.09.2020 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“.

**ОСЪЖДА** [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от Д. М. Ч. с постоянен адрес: [населено място], район Л., [улица], да заплати на ДФ „Земеделие“ - [населено място] сумата в размер на от 6752 /шест хиляди седемстотин петдесет и два/ лв., представляваща направени по делото разноси.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщението на страните пред Върховен административен съд на Република България.

СЪДИЯ: