



ФОНД „СОЛИДАРНОСТ“

Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз дава възможност на ЕС да подпомага финансово държава членка, страна — кандидатка за членство, или регион в случай на голямо природно бедствие.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Член 175, трета алинея и член 212, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), Регламент (ЕО) № 2012/2002 на Съвета от 11 ноември 2002 г. за създаване на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз и Регламент (ЕС) № 661/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 2012/2002 на Съвета за създаване на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз.

ЦЕЛИ

Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз (фонд „Солидарност“) дава възможност на ЕС да подпомага солидарно и ефикасно държава членка или страна — кандидатка за членство, в усилията им да се справят с последиците от голямо природно бедствие. Чрез фонд „Солидарност“, средствата за който не са покрити от бюджета на ЕС, годишно могат да се предоставят до 500 милиона евро (по цени от 2011 г.) в допълнение към публичните разходи за спешни действия на съответната държава членка или съответните държави членки.

БЮДЖЕТ И ПОСТИЖЕНИЯ

Фонд „Солидарност“ е създаден с Регламент (ЕО) № 2012/2002 от 11 ноември 2002 г. в отговор на големите наводнения, които засегнаха Централна Европа през лятото на 2002 г. Оттогава от фонда е осигурена помощ във връзка с 80 бедствия (в т.ч. наводнения, горски пожари, земетресения, бури и суши) в 24 европейски държави за обща сума в размер на над 5 милиарда евро.

А. Обхват и допустимост

Фонд „Солидарност“ служи главно за предоставяне на помощ при голямо природно бедствие, което има сериозни последици за условията на живот, природната среда или икономиката на един или няколко региона на държава членка или страна — кандидатка за членство. Природно бедствие се определя като „голямо“, когато предизвиква преки щети (в държава членка или страна — кандидатка за членство) за над 3 милиарда евро (по цени за 2011 г.) или повече



от 0,6 % от brutния национален доход на държавата бенефициент. Дадено е определение и на понятието „регионално природно бедствие“, съгласно което такава е всяко природно бедствие, което в регион от ниво 2 по NUTS предизвиква преки щети в размер на над 1,5 % от brutния вътрешен продукт (БВП) на въпросния регион. По отношение на най-отдалечените райони по смисъла на член 349 от ДФЕС горепосоченият праг се определя на 1 % от БВП на съответния регион.

1. Мерки

Помощта от фонд „Солидарност“ се предоставя под формата на безвъзмездни средства в допълнение към публичните средства, осигурени от държавата бенефициент, и е предназначена да финансира мерки за компенсирание на щети, които по принцип не са покрити от застраховка. Спешните мерки, които отговарят на условията за допустимост за получаване на финансиране, са:

- неотложното възстановяване в работещ порядък на инфраструктурата и оборудването, осигуряващи електроенергия, водоснабдяване и отвеждане на отпадъчните води, телекомуникации, транспорт, здравеопазване и образование;
- предоставянето на временно настаняване и финансирането на спасителни операции, които да посрещнат нуждите на засегнатото население;
- неотложното укрепване на превантивната инфраструктура и защита на обектите на културното наследство;
- почистването на засегнатите от бедствието области, включително природните зони.

2. Подаване на заявление

Пострадалата държава подава заявление за помощ от фонд „Солидарност“ до Комисията не по-късно от дванадесет седмици след установяването на първите щети, причинени от бедствието. Тя трябва да направи оценка на общата стойност на предизвикваните от природното бедствие преки щети и на последиците за засегнатите население, икономика и околна среда, както и на цената на необходимите мерки, като посочи също други евентуални източници на финансиране наред с прилагането на законодателството на Съюза в областта на предотвратяването и управлението на риска от бедствия във връзка с естеството на природното бедствие.

3. Изпълнение

Процедурата по отпускане на безвъзмездни средства, последвана от бюджетна процедура, може да продължи няколко месеца. Щом се осигурят бюджетните кредити, Комисията подписва споразумение с държавата бенефициент и ѝ предоставя безвъзмездните средства.

Реформата от 2014 г. въведе възможността държавите членки да отправят искане за авансови плащания, решение за отпускането на които се взема от Комисията, при условие че са на разположение достатъчно средства. Сумата на авансовото



плащане не може да превишава 10 % от прогнозния общ размер на финансовата вноска от фонд „Солидарност“, като се определя таван от 30 милиона евро.

Държавата бенефициент отговаря за усвояването на безвъзмездните средства, както и за контрола на изпълнението (Комисията може, обаче, да извършва проверки на място на финансираните от фонд „Солидарност“ действия). Спешните мерки могат да се финансират ретроактивно, за да се обезпечат операциите от първия ден на бедствието.

Не е възможно да се финансират двойно действията, като отговорност на държавата бенефициент е да гарантира, че покритите от фонд „Солидарност“ разходи не са вече покрити от други инструменти на Съюза за финансиране (в частност инструментите за сближаване, политиките в областта на земеделието или рибарството).

4. Използване на субсидията

Безвъзмездните средства трябва да се използват в рамките на осемнадесет месеца, считано от датата, на която са били предоставени. Държавата бенефициент трябва да възстанови частта от безвъзмездните средства, която евентуално е останала неизползвана. Шест месеца след изтичането на 18-месечния срок тя трябва да представи на Комисията доклад за изпълнението. В документа трябва да се опишат подробно разходите, които отговарят на критериите за предоставяне на помощ от фонд „Солидарност“, както и всеки друг източник на получено финансиране, включително застрахователни обезщетения и обезщетения от трети страни.

5. Годишен доклад и контрол на Сметната палата

Европейската комисия представя годишен доклад относно дейността на фонд „Солидарност“. Последният годишен доклад е за 2016 г. и показва, че през годината в Комисията са получени шест заявления: от Гърция (земетресение в Левкада); от Обединеното кралство (наводнение); от Германия (наводнение в Долна Бавария); от Кипър (суша и пожари); от Португалия (пожари в Мадейра); и от Италия (земетресения). Всички посочени случаи получиха зелена светлина от Комисията: за земетресението в Гърция и за наводнението в Германия фонд „Солидарност“ беше мобилизиран през 2016 г., а за останалите четири заявления решенията бяха взети в началото на 2017 г. Съгласно този годишен доклад през 2016 г. са приключени четири предходни процедури за подпомагане по линия на фонд „Солидарност“.

Земетресението в Л#Акуила през 2009 г. в италианския регион Аbruцо беше предмет на специален доклад на Сметната палата през 2012 г. Това е най-голямото природно бедствие, за което е мобилизиран фонд „Солидарност“ от създаването си до наши дни. Предоставената помощ възлезе на над 500 милиона евро. Заключениеето на доклада е, че с изключение на един особено сложен проект (CASE), всички финансирани проекти са били в съответствие с нормативната уредба.



Б. Реформата от 2014 г. на фонд „Солидарност“

През 2005 г. Комисията предложи да се разшири приложното поле и да се занижат праговете за мобилизиране, достигането на които води до отпускане на средства, но тези предложения бяха блокирани от по-голямата част от държавите членки. С цел да се излезе от това положение, Комисията предложи в своето съобщение „Бъдещето на фонд „Солидарност“ на Европейския съюз“ от 6 октомври 2011 г. начини за подобряване на функционирането на фонда, но не успя да поднови дебата. На 25 юли 2013 г. Комисията представи ново законодателно предложение, което беше договорено в рамките на обикновената законодателна процедура и което доведе до влизането в сила на Регламент (ЕС) № 661/2014 от 15 май 2014 г. за внасяне на изменения. Новите правила относно изпълнението на фонд „Солидарност“ въвеждат следните елементи:

- по-бърза процедура, водеща до плащане, въвеждането на авансови плащания и повече време за държавите бенефициенти за усвояване на предоставените им безвъзмездни средства (срокът е удължен от 12 на 18 месеца);
- пояснен обхват и правила за допустимост;
- по-силен акцент върху предотвратяването и смекчаването на последиците от природните бедствия.

В. Мерки за опростяване, включени в регламент „Омнибус“.

Комплексният регламент „Омнибус“ (Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 от 18 юли 2018 г., съдържащ преразгледания Финансов регламент и изменящ няколко регламента едновременно) включва опростена процедура за мобилизиране (проекти на коригиращи бюджети) и процедура за трансфер на средствата, както и автоматичен пренос на бюджетните кредити за поети задължения за фонд „Солидарност“ на Европейския съюз.

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В своята резолюция от 15 януари 2013 г., озаглавена „Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз — изпълнение и прилагане“^[1], Парламентът подчерта значението на фонда като основен инструмент на ЕС за ответни действия при голямо бедствие. Същевременно той отправи критики във връзка с неприемливо дългите срокове за предоставяне на помощ на засегнатите региони или държави членки и призова за намаляване на забавянията чрез опростяване на процедурите и въвеждане на възможността за авансови плащания — аспекти, които са отразени в новото законодателно приложение от юли 2013 г. Предложението на Комисията съдържа освен това други предложения на Парламента, като въвеждането на по-ясно и по-точно определение на понятието „бедствие“ и на полето на действие на фонда, с цел да се намали скептицизмът на многото държави членки, които се противопоставят на идеята за реформа на този инструмент на ЕС.

[1]ОВ С 440, 30.12.2015 г., стр. 13



Въз основа на горепосоченото предложение на Комисията от юли 2013 г. Парламентът и Съветът определиха всеки своята позиция, като въз основа на тези позиции през февруари 2014 г. се проведеха междуинституционални преговори и след три заседания беше постигнат компромис на първо четене по реда на обикновената законодателна процедура. Новите правила влязоха в сила през юни 2014 г.

Преговорната позиция на Парламента включваше стабилна подкрепа за механизма за авансови плащания. Първоначално премахната от Съвета, тази нова разпоредба е част от постигнатия компромис (наред с предвидения в предложението на Комисията праг, а именно 10 % до сума, непревишаваща 30 милиона евро).

По отношение на прага за допустимост на регионалните бедствия в окончателното споразумение се запази делът от 1,5 % от регионалния БВП, както беше посочено в предложението на Комисията, но Парламентът успя да наложи по-нисък праг от 1 % от БВП за най-отдалечените региони на Европейския съюз. Други постижения са например удължаването на срока, в рамките на който държавите членки могат да подават заявления, на дванадесет седмици (в позициите на Комисията и на Съвета той беше десет седмици), въвеждането на шестседмичен срок, в рамките на който Комисията трябва да даде отговор на заявителите, и удължаване на срока, в рамките на който следва да бъдат усвоени средствата от фонд „Солидарност“, на осемнадесет месеца (в позициите на Комисията и на Съвета той беше дванадесет месеца).

По принцип техническата помощ не отговаря на условията за допустимост за получаване на финансова подкрепа, но в позицията на Парламента е включена дерогация от тази разпоредба, която беше приета в компромиса: беше решено, че разходите за техническа помощ, които са пряко свързани с изготвянето и изпълнението на проектите, отговарят на условията за допустимост за финансиране.

В своята резолюция от 1 декември 2016 г., озаглавена „Фонд „Солидарност“ на Европейския съюз оценка“^[2], Парламентът подчерта „значението на реформата от 2014 г., която най-сетне успя да преодолее блокирането в Съвета и да отрази многократните му искания за подобряване на ефективността на помощта, с цел да се осигури бързата реакция при предоставянето на помощ на гражданите, засегнати от природни бедствия“.

Парламентът приветства новите разпоредби, предложени от Комисията в горепосоченото предложение за регламент „Омнибус“, и в качеството си на съзаконодател в рамките на обикновената законодателна процедура подкрепи промените, водещи до опростяване и до по-лесно мобилизиране на финансиране.

Marek Kołodziejcki
01/2020

[2]ОВ С 224, 27.6.2018 г., стр. 140

