III

(Подготвителни актове)

СМЕТНА ПАЛАТА

СТАНОВИЩЕ № 9/2020

(съгласно член 322, параграф 1, буква а) от ДФЕС)

придружаващо предложението на Комисията за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза *(COM(2020) 220 final)*

(2020/C 385/01)

СЪДЪРЖАНИЕ

	Точки	*Страница*
Въведение	1-4	2
Механизъм за гражданска защита на Съюза	5-6	3
Становище на Сметната палата относно предложените промени	7	4
Забележки във връзка с финансовите аспекти	8-9	4
Адекватността на общото увеличение на бюджета не е подкрепена в достатъчна степен	10-14	4
Въвеждането на пряко възлагане на обществени поръчки има потенциал да ускори реакцията на ЕС при кризи	15-18	6
Непрякото управление може да осигури гъвкавост на доброто финансово управление на операциите в рамките на МГЗС, но води и до рискове	19-22	7
Защита на финансовите интереси на Съюза и инспекции на място от страна на Сметната палата	23-24	7
Забележки във връзка с потенциала на МГЗС за постигане на резултати	25-32	8
Не е гарантирано минимално равнище на разходите във всеки един от стълбовете за превенция, готовност и реагиране	25-28	8
Налице са пропуски при мониторинга на някои от новите дейности в рамките на МГЗС	29-32	8

СМЕТНАТА ПАЛАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 322, параграф 1, буква а) от него;

като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза ([1]);

като взе предвид Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза, изменено ([2]);

като взе предвид предложението на Комисията за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 1313/ 2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза ([3]);

като взе предвид искането на Съвета от 18 юни 2020 г. за становище относно горепосоченото предложение;

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ:

Въведение

1. Пандемията от COVID-19 не е първият път, в който Европа е изправена пред здравна криза в световен мащаб. Последиците от COVID-19 обаче са безпрецедентни. Пандемията показа, че е необходимо ЕС да бъде по-добре подготвен за бъдещи широкомащабни кризи. Държавите членки бяха изненадани от мащаба и скоростта на развиващата се криза, а капацитетът на техните системи на здравеопазване беше подложен на сериозен натиск. Медицинските доставки не достигаха и възникнаха проблеми с капацитета за съхранение ([4]).

2. Държавите членки все още носят основната отговорност за предотвратяването, подготовката и реагирането при природни бедствия и кризи на своя територия. Комисията обаче разполага с правомощия да подкрепя държавите членки в областта на гражданската защита. Това означава, че някои действия в тази област се предприемат на ниво ЕС и че самият ЕС ще играе роля при реагирането на бъдещи заплахи за здравето.

3. На 26 март 2020 г. Европейският съвет проведе заседание, за да обсъди реакцията на ЕС в отговор на пандемията. Беше публикувано съвместно изявление ([5]), в което се посочва, че е налице желание за извличане на поуки от кризата с COVID-19. Освен това се заявява, че е дошъл моментът за въвеждането на „по-амбициозна и широкообхватна система за управление на кризи“ в ЕС, и Комисията се приканва да направи предложения в тази връзка. На 2 юни 2020 г. Комисията публикува такова предложение за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (МГЗС) ([6]) („предложението“).

4. На 18 юни 2020 г. Съветът на Европейския съюз поиска от Сметната палата да предостави възможно най-бързо становище относно предложението. Настоящото становище изпълнява това искане и допълва други становища, публикувани

([1]) ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1.
([2]) ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924, изменено с Регламент (ЕС) 2018/1475 на Европейския парламент и на Съвета от 2 октомври 2018 г. (ОВ L 250, 4.10.2018 г., стр. 1) и с Решение (ЕС) 2019/420 на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2019 г. (ОВ L 77I, 20.3.2019 г., стр. 1).
([3]) (COM(2020) 220 final), (2020/0097(COD), 2.6.2020 г.
([4]) За подробна информация вж. Обяснителен меморандум към предложението (COM(2020) 220 final), раздел 3, четвърта подточка: „Пригодност на правната уредба и опростяване“.
([5]) Съвместно изявление на членовете на Европейския съвет, 26 март 2020 г.
([6]) ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924.

от Сметната палата, относно изключителната гъвкавост при използването на европейските структурни и инвестиционни фондове ([7]), относно REACT-EU и Регламента за общоприложимите разпоредби (РОР) ([8]), относно Фонда за справедлив преход ([9]) и относно Механизма за възстановяване и устойчивост ([10]).

Механизъм за гражданска защита на Съюза

5. С Решение № 1313/2013/ЕС се създава Механизмът за гражданска защита на Съюза (МГЗС). Целта е МГЗС да допринесе за прилагането на член 196 (относно гражданската защита) и на член 222 (относно солидарността между държавите – членки на ЕС) от Договора за функционирането на Европейския съюз. МГЗС е създаден, за да подобри сътрудничеството между Европейския съюз (ЕС) и участващите държави ([11]) с цел по-ефективна превенция, готовност и реагиране при природни и причинени от човека бедствия. Всяка държава по света може да поиска помощ в рамките на МГЗС. В ***каре 1*** е показано как функционира МГЗС.

Каре 1

Как функционира Механизмът за гражданска защита на ЕС?



Източник: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. Правната рамка в основата на МГЗС е изменяна два пъти. Едното изменение е направено с Регламент (ЕС) 2018/1475 ([12]). Второто е направено с Решение (ЕС) 2019/420 ([13]), с което е създаден механизмът rescEU в контекста

([7]) Становище № 3/2020, прието на 14.4.2020 г., публикувано на 15.4.2020 г.
([8]) Становище № 4/2020, прието на 13.7.2020 г., публикувано на 14.7.2020 г.
([9]) Становище № 5/2020, прието на 20.7.2020 г., публикувано на 22.7.2020 г.
([10]) Становище № 6/2020, прието на 7.9.2020 г., публикувано на 9.9.2020 г.
([11]) Исландия, Северна Македония, Черна гора, Норвегия, Сърбия и Турция също участват в Механизма за гражданска защита на Съюза.
([12]) Регламент (ЕС) 2018/1475 на Европейския парламент и на Съвета от 2 октомври 2018 г. за установяване на правната рамка на Европейския корпус за солидарност и за изменение на Регламент (ЕС) № 1288/2013, Регламент (ЕС) № 1293/2013 и Решение № 1313/2013/ЕС (ОВ L 250, 4.10.2018 г., стр. 1).
([13]) Решение (ЕС) 2019/420 на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2019 година за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза. (ОВ L 77I, 20.3.2019 г., стр. 1).

на трансграничните горски пожари и наводненията на територията на държавите – членки на ЕС. С последното преразглеждане ([14]) са въведени и разпоредби ([15]) с цел намаляване на рисковете с малка вероятност, но със значими последици. Срокът за предприемане на съществени действия в това отношение е до декември 2020 г. Тъй като обаче пандемията от COVID-19 започна преди влизането в сила на тези разпоредби, не беше възможно да се оцени техният пълен потенциал.

Становище на Сметната палата относно предложените промени

7. Общата цел на предложението ([16]) е да гарантира, че Съюзът може да осигури по-добра подкрепа при кризи и извънредни ситуации както в Европа за своите граждани, така и извън нея. Становището на Сметната палата съдържа забележки във връзка с финансовите аспекти и с потенциала на МГЗС за постигане на резултати.

Забележки във връзка с финансовите аспекти

8. В съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност ([17]) Комисията следва да действа „когато е необходимо на равнището на ЕС и по начин, който не надхвърля това, което е необходимо за разрешаването на проблема“ ([18]). От това следва, че МГЗС може да се използва за координиране на помощ само когато има опасност дадена криза да претовари капацитета на дадена държава за реакция на тази криза и в отговор на искане за помощ.

9. С други думи, ролята на МГЗС ще бъде да допълва собствения капацитет на държавите членки, а не да го заменя. С цел спазване на горепосочените принципи е необходимо да има цялостна оценка на това кой капацитет за реагиране не е обхванат по подходящ начин от държавите членки, за да се определят областите, в които МГЗС може да бъде използван за осигуряване на подкрепа.

Адекватността на общото увеличение на бюджета не е подкрепена в достатъчна степен

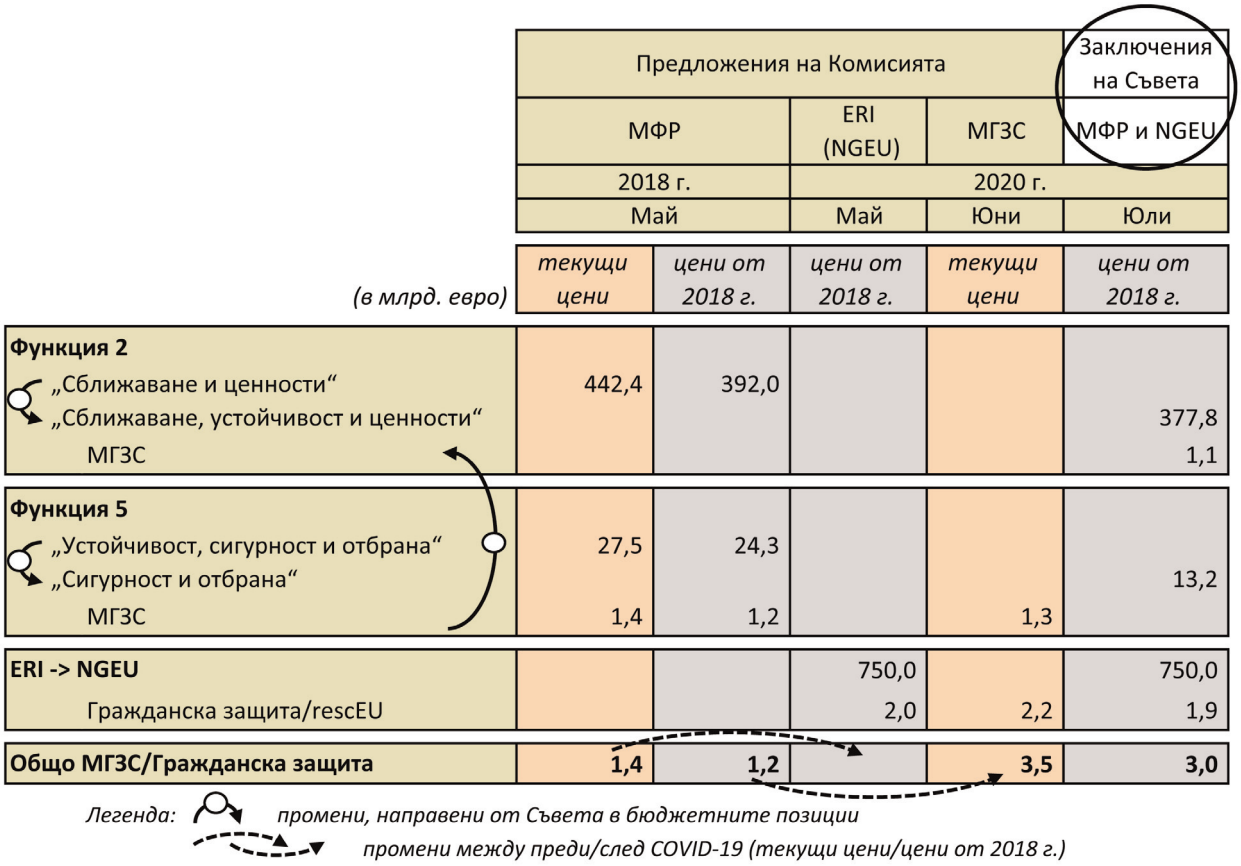
10. В предложението бюджетните средства на МГЗС за периода 2021—2027 г. се увеличават на 3,5 млрд. евро по текущи цени. Това е увеличение със 150 % на първоначалните средства в размер на 1,4 млрд. евро по текущи цени. Част от тази сума (1,3 млрд. евро) ще дойде директно от многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. (нов параграф 1а в член 19). Допълнителни 2,2 млрд. евро ще бъдат предоставени по линия на новия Европейски инструмент за възстановяване (ЕИВ) (нов член 19а). Тези средства от Инструмента на Европейския съюз за възстановяване ще представляват външен целеви приход в съответствие с член 21, параграф 5 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета ([19]).

11. Същото това увеличение със 150 % на бюджетните средства на МГЗС за периода 2021—2027 г. беше потвърдено по време на проведеното през юли 2020 г. специално заседание на Европейския съвет: с решението на Съвета глобалните отпуснати средства за МГЗС бяха увеличени от първоначалните 1,2 млрд. евро на 3 млрд.евро по цени за 2018 г. В реално изражение сумите, използвани в предложението и в решението на Съвета, са еднакви, като в предложението са изразени по текущи цени, а в решението — по цени от 2018 г. И накрая, 1,1 млрд. евро са предоставени от МФР за периода 2021—2027 г. Допълнителни 1,9 млрд. евро са предоставени по линия на инструмента Next Generation EU (NGEU) ([20]). Съветът създаде също и нова бюджетна позиция за МГЗС. Сега е част от функция 2 „Сближаване, устойчивост и ценности“ вместо от функция 5, която е преименувана на „Сигурност и отбрана“ (вж. ***каре 2***).

([14]) ОВ L 77I, 20.3.2019 г., стр. 1.
([15]) Членове 6 („Управление на риска“), 21 („Допустими действия в областта на превенцията и готовността“), 23 („Допустими действия, свързани с оборудването и операциите“) и 32 („Актове за изпълнение“).
([16]) Въз основа на предложението на Комисията (COM(2019) 125) от 7.3.2019 г., ограничаване до бюджетните разпоредби на Решение № 1313/2013/ЕС в съответствие с предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., (COM(2018) 321) от 2.5.2018 г.
([17]) Член 5, параграф 1 от Договора за Европейския съюз (ОВ C 202, 7.6.2016 г., стр. 1).
([18]) Насоки за по-добро регулиране, (SWD(2017) 350), 7.7.2017 г., стр. 4, глава I.2, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_bg
([19]) ОВ L 193, 30.7.2018 г, стр. 1.
([20]) На 28 май 2020 г. Комисията предложи Европейски инструмент за възстановяване, наречен от Съвета Next Generation EU (COM(2020) 441), в подкрепа на възстановяването на ЕС от пандемията от COVID-19.

Каре 2

МФР и NGEU — от първоначалното предложение на Комисията през май 2018 г. до постигането на съгласие в рамките на Европейския съвет през юли 2020 г.



Източник: ЕСП. Информация въз основа на публично достъпна документация.

12. Сметната палата оцени дали предложението съдържа ясна логика на интервенция, която показва как финансирането от ЕС ще отговори на установените нужди и доказва добавената стойност на подкрепата от ЕС. Комисията отбелязва, че „предварителните поуки от избухването на COVID-19, извлечени в тясно сътрудничество със съответните заинтересовани страни както на национално равнище, така и на равнището на Съюза, бяха използвани за изготвянето на предложението, като по този начин допринесоха за цялостна оценка на въздействието на предложените политики“ ([21]). Според Сметната палата това е преувеличение, защото предложението не е било предмет на обичайната оценка на въздействието или на процедурите за консултации със заинтересованите страни поради спешността на реакцията в отговор на избухването на COVID-19.

13. Съгласно предложението МГЗС ще поеме допълнителни отговорности ([22]). В предложението обаче не се съдържа никаква информация относно прогнозните разходи във връзка с тези отговорности. Според Сметната палата тази информация е необходима, за да се обоснове предлаганото значително увеличение на бюджета.

14. Предвид горното Сметната палата не може да определи дали предложеният бюджет е подходящ за постигането на планираните цели.

([21]) Обяснителен меморандум към предложението, раздел 3, трета подточка: „Оценка на въздействието“.

([22]) Например работата в подкрепа на междусекторния и трансграничния подход, създаването на стратегически резерви от медицинско оборудване на ниво ЕС, развиването на капацитет за медицинска евакуация и сформирането на спешни медицински екипи.

Въвеждането на пряко възлагане на обществени поръчки има потенциал да ускори реакцията на ЕС при кризи

15. По линия на МГЗС, така както е структуриран в момента, Комисията може да подкрепя държавите членки чрез пряка безвъзмездна помощ или чрез съвместно възлагане на обществени поръчки за капацитет на rescEU от името на държавите членки ([23]). Съгласно споразумението за съвместно възлагане на обществени поръчки ([24]) Европейската комисия координира възлагането на поръчките. Тя проучва нуждите на държавите членки, изготвя технически спецификации, организира процедурата за възлагане на обществени поръчки, оценява офертите и възлага договорите. След това държавите членки могат да правят отделни поръчки и да закупуват медицинско оборудване по тези договори.

16. В кризисни ситуации съществуващото законодателство ([25]) позволява изключения по отношение на ограниченията, които обикновено трябва да се спазват при процедурите за възлагане на обществени поръчки. По-конкретно, могат да се използват процедури на договаряне без предварително публикуване, „доколкото това е абсолютно необходимо, когато поради изключителни неотложни обстоятелства, предизвикани от събития, които не могат да бъдат предвидени от възлагащия орган, не могат да бъдат спазени сроковете […]“ ([26]). Също така в подробните правила относно възлагането на обществени поръчки, предвидени в приложение I към Финансовия регламент, се посочва, че възлагащите органи „могат да използват процедурата на договаряне без предварително обявление във връзка с договора, независимо от прогнозната стойност на договора […] доколкото е абсолютно необходимо, когато поради изключителна спешност вследствие на непредвидими събития е невъзможно да бъдат спазени сроковете […] и когато тази изключителна спешност не се дължи на възлагащия орган“ ([27]). На 1 април 2020 г. Комисията публикува насоки ([28]), в които се посочва, че „директивите на ЕС не съдържат процесуални ограничения за ситуации като настоящата криза с COVID-19, която представлява крайно неотложно и непредвидено обстоятелство“.

17. Според Комисията капацитетът за пряко възлагане на обществени поръчки от нейна страна би позволило по-бърза реакция на равнището на ЕС, тъй като на претоварените държави членки бяха необходими четири седмици, за да стартират първата си обществена поръчка ([29]). Досега са стартирали четири съвместни процедури за възлагане на обществени поръчки във връзка с COVID-19 на обща максимална стойност 3,5 млрд. евро ([30]). Действащото законодателство, уреждащо съвместните процедури за възлагане на обществени поръчки, обаче съдържа някои присъщи ограничения. Едно такова ограничение е, че Комисията отговаря за подписването на рамковия договор, но само държавите членки могат пряко да закупуват оборудване според предварително установена квота. Това означава, че Комисията не може да натрупва собствени запаси, което ограничава нейния принос за общата степен на готовност на ЕС.

18. Според предложението на Комисията ще бъде дадено правото да възлага пряко обществени поръчки в извънредни ситуации, подобни на кризата с COVID-19. Според Сметната палата подобен ход би позволил на Комисията да реагира по-бързо в подобни ситуации в бъдеще и би могъл да намали оперативната тежест върху държавите членки. Що се отнася до прякото възлагане на обществени поръчки обаче, ако МГЗС следва да изпълнява допълващата си роля (вж. точка **9**), от съществено значение е това, което се осигурява от ЕС, да допълва изцяло това, което се осигурява в засегнатите от кризата държави членки. За осигуряването на тази допълняемост вече съществуват някои важни инструменти, а именно членове 5 и 6 от Решението за МГЗС, в които се възлага мандат за извършването на редовни оценки на риска като превантивни

([23]) Член 12, параграф 3 от Решение № 1313/2013/ЕС относно МГЗС, изменено.

([24]) В член 5 „Съвместно възлагане на обществени поръчки за медицински мерки за противодействие“ от Решение № 1082/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година за сериозните трансгранични заплахи за здравето и за отмяна на Решение № 2119/98/ЕО (ОВ L 293, 5.11.2013 г., стр. 1) се определят условията за участие в съвместни процедури за възлагане на обществени поръчки, предшествани от споразумение за съвместно възлагане на обществени поръчки.

([25]) Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65) („Директивата за обществените поръчки“), и Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. 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, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1) („Финансовия регламент“).

([26]) Член 32, параграф 2, точка в) от Директива 2014/24/ЕС.

([27]) Точка 11.1, буква в) от приложение I към Финансовия регламент.

([28]) Насоки от Европейската комисия относно прилагането на нормативната уредба за обществените поръчки в извънредната ситуация, породена от кризата с COVID-19 (ОВ C 108 I, 1.4.2020 г., стр. 1).

([29]) „Въпреки че Комисията реагира незабавно на епидемията чрез създаване на медицински запаси на Съюза, първата обществена поръчка беше проведена едва около четири седмици след първите потвърдени случаи на COVID-19 в Европа, тъй като държавите членки бяха заети в справянето с извънредната ситуация и не бяха в състояние да осигурят бързо възлагане на обществени поръчки и съхранение на капацитета на rescEU в собствените си съоръжения.“ Обяснителен меморандум към предложението, раздел 3, четвърта подточка: „Пригодност на правната уредба и опростяване“.

([30]) Европейска комисия, Медицинска и здравна подкрепа от ЕС: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-suport_en

мерки; изискването държавите членки да предоставят информация относно наличния си оперативен капацитет чрез Координационния център за реагиране при извънредни ситуации и оценките на способностите, за които се възлага мандат в член 34, параграф 2 от Решението за МГЗС ([31]).

Непрякото управление може да осигури гъвкавост на доброто финансово управление на операциите в рамките на МГЗС, но води и до рискове

19. Комисията предлага включването на непряко управление ([32]) като начин за изпълнение на бюджета заедно с режима на пряко управление, който е използвала до момента. На практика това означава, че Комисията ще делегира изпълнението на операциите по линия на МГЗС на органите, посочени в член 62, параграф 1, буква в) от Финансовия регламент. Режимът на непряко управление вече се използва от Комисията в извънредни ситуации и в ситуации, свързани с предоставянето на хуманитарна помощ както в ЕС, така и извън него. Според Сметната палата това ще повиши гъвкавостта при кризи.

20. При непрякото управление партньорите по изпълнението следват собствените си административни процедури при изпълнението на действията. Вследствие на това ефективността на изпълняваните при този режим на управление действия ще зависи от капацитета и експертния опит на партньорите по изпълнението.

21. За тази цел извършването на цялостна предварителна оценка на бъдещите партньори по изпълнението ще бъде от основно значение за гарантирането на редовността и доброто финансово управление на изпълняваните при непряко управление операции по линия на МГЗС. В член 154, параграфи 3 и 4 от Финансовия регламент се изисква Комисията да извършва оценка на правилата и процедурите, използвани от бъдещите партньори по изпълнението, преди да сключи договор с тях ([33]).

22. Въпреки тези изисквания, които се налагат от Финансовия регламент, по време на одитната дейност на Сметната палата в последно време бяха установени някои грешки във връзка със законосъобразността и редовността на действията при извънредни ситуации при режима на непряко управление, като например недопустимост на разходите ([34]).

Защита на финансовите интереси на Съюза и инспекции на място от страна на Сметната палата

23. Като цяло Сметната палата счита, че одитните ѝ правомощия са защитени в достатъчна степен от новото съображение 19 и позоваването на прилагането на Финансовия регламент в членове 25 и 27 от предложението. Сметната палата обаче има опасения, че в член 27 степента на нейните одитни правомощия може да не става достатъчно ясна за лица в държави извън ЕС. Опасенията на Сметната палата произтичат от факта, че в този член се посочва, че OLAF има право да извършва инспекции на място, но не се посочва правото на Сметната палата да извършва същото.

24. Тази липса на посочване на одитните правомощия на Сметната палата е проблем. В Договорите и във Финансовия регламент е посочено, че Сметната палата има право да извършва одити на място на всички органи, които администрират приходи или разходи от името на Съюза, както и в помещенията на получателите на средства от Съюза. Това е известно понятие за онези, които са запознати с институционалната структура на ЕС. Но за лица в държави извън ЕС и за трети държави, които не са толкова запознати със законодателството на ЕС, текстът в съображенията може да не е достатъчно ясен. За да се коригира това, Сметната палата предлага вметната част „включително проверки на място“ да бъде преместена в първото изречение на член 27. Съответно тя следва да бъде заличена от второто изречение с цел да се избегне повторение.

([31]) „На всеки две години Комисията представя доклад на Европейския парламент и на Съвета относно[…]. Докладът съдържа информация за напредъка във връзка с постигането на целите по отношение на способностите и оставащите пропуски […], като се отчита създаването на способностите на rescEU […]. В доклада се прави и преглед на промените във връзка с бюджета и разходите за способностите за реагиране, както и оценка на необходимостта от по-нататъшно развиване на тези способности.“

([32]) Нов член 25: „Комисията изпълнява финансовата помощ на Съюза в съответствие с Финансовия регламент чрез пряко управление или непряко управление с органите, посочени в член 62, параграф 1, буква в) от Финансовия регламент.“

([33]) „Комисията гарантира ниво на защита на финансовите интереси на Съюза, равностойно на предвиденото при изпълнението на бюджета от Комисията (режим на пряко управление). Комисията прави това, като извършва оценка на системите, правилата и процедурите на лицата или субектите, изпълняващи средства на Съюза, ако възнамерява да използва тези системи, правила и процедури за изпълнение на действието, или като предприема подходящи надзорни мерки.“

([34]) Годишен доклад за 2019 г. (предстои да бъде публикуван) (глава 7 — МФР3) — каре 7.3 — Завишаване на разходите за заплати, и Годишен доклад относно ЕФР за 2019 г. (предстои да бъде публикуван) — каре 5 — Примери за количествено измерими грешки.

Забележки във връзка с потенциала на МГЗС за постигане на резултати

Не е гарантирано минимално равнище на разходите във всеки един от стълбовете за превенция, готовност и реагиране

25. Стратегията на ЕС за реакция при кризи има три стълба: превенция, готовност и реагиране. В приложение I към Решението относно МГЗС се определят минималните проценти на финансиране (при гъвкавост от 8 процентни пункта и в двете посоки) за всеки един от тези основни стълбове, както следва:

— Превенция: 20 % +/– 8 процентни пункта, което означава между 12 % и 28 %.

— Готовност: 50 % +/– 8 процентни пункта, което означава между 42 % и 58 %.

— Реагиране: 30 % +/– 8 процентни пункта, което означава между 22 % и 38 %.

26. Тези проценти гарантират, че за всеки стълб със сигурност ще бъде отпусната минимална сума. Сметната палата счита, че това е добро решение. В предложението си обаче Комисията твърди, че приложение I е попречило на гъвкавостта на реакцията в отговор на избухването на пандемията от COVID-19. Следователно Комисията предлага да се заличи приложението. Вследствие на това няма да се отпускат минимални финансови средства за всеки един от стратегическите стълбове.

27. Комисията обосновава предложеното заличаване, като посочва, че „процентите, посочени в приложение I, не изглеждат достатъчно гъвкави, за да може Съюзът да постигне целите, които си е поставил. По време на извънредна ситуация процентите в приложение I водят до излишна административна тежест и могат да ограничат гъвкавостта, необходима за адаптиране към нуждите, свързани с бедствия, през дадена година“ ([35]).

28. Както се посочва в обяснителния меморандум към предложението, „в дългосрочен план предотвратяването и свеждането до минимум на въздействието на бедствията посредством по-добра подготвеност е по-ефективно по отношение на разходите, отколкото отреагирането на кризи“. Подготвеността е опорната точка на управлението на кризи. Тя е основно понятие от самото начало на МГЗС. Сметната палата счита, че заличаването на приложение I означава, че вече няма да се гарантират минимални финансови средства за всеки един от стратегическите стълбове. Сметната палата счита, че в законодателството следва да се напомни, че Комисията следва да инвестира и в трите стратегически стълба (превенция, готовност и реагиране) от цикъла за управление на бедствия.

Налице са пропуски при мониторинга на някои от новите дейности в рамките на МГЗС

29. Предложението съдържа само следните допълнителни основни показатели: „количеството на капацитета на rescEU, създаден за предоставяне на помощ в извънредни ситуации“ ([36]).

30. За някои от предложените за МГЗС нови дейности и цели няма показатели или липсва специален мониторинг, свързан с тях. Пример за това са:

— разходите, свързани с прякото или съвместното възлагане на обществени поръчки;

— опростяване/реагиране/ефективност на операциите, свързани с непряко управление;

— засилване на междусекторната и обществената подготвеност;

— новата роля по отношение на оперативната координация и мониторинга на Координационния център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC);

— повече инвестиции в подготвеността на равнището на Съюза.

31. Сметната палата счита, че в предложението следва да бъдат включени допълнителни показатели, чрез които да се наблюдават специално изброените по-горе елементи.

([35]) Обяснителен меморандум към предложението (COM(2020) 220 final), раздел 5, втора подточка, „Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението“.

([36]) Член 3, параграф 2, буква б) от предложението.

32. Освен това, тъй като в предложението не се определя минимално равнище на разходите за всеки един от трите ключови стратегически стълба на стратегията на ЕС за операции в отговор на извънредни ситуации (превенция, готовност и реагиране), Сметната палата счита, че би било полезно да се включи механизъм за отчитане на действителните разходи по линия на МГЗС за всеки един от тези стълбове.

Настоящото становище беше прието от Сметната палата в Люксембург на 28 септември 2020 г.

За Сметната палата
Klaus-Heiner LEHNE
Председател