

РЕСПУБЛИКА СЕРБИЯ

Программа финансирования риска бедствий



Программа по финансированию и страхованию риска бедствий



при поддержке
ГРУППЫ ВСЕМИРНОГО БАНКА



Республика Сербия
Министерство финансов



Я с удовольствием отмечаю, что спустя почти четыре года после произошедших в мае 2014 г. разрушительных наводнений, которые сказались на жизни и имуществе более 1,6 миллиона сербов и существенно замедлили экономический рост, Республика Сербия достигла ощутимого прогресса в своем стремлении снизить физические и фискальные риски, связанные со стихийными бедствиями.

Ни один человек, переживший наводнения в мае 2014 г., никогда не забудет их. В состоянии шока мы наблюдали, как знакомые нам улицы превращались в устрашающие потоки рек, дома сходили с фундаментов, а уровень воды достигал крыш. Сразу же после бедствия Правительство Сербии приняло Закон «О реконструкции после природных и иных опасностей» с целью укрепить правовую базу для реконструкции после бедствий. Менее года назад оно запустило Национальную программу управления риском бедствий в качестве общей рамочной основы для комплексного подхода к обеспечению устойчивости к бедствиям, которая полностью согласуется с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015—2030 годы Организации Объединенных Наций. Чтобы обеспечить координацию реализации мероприятий программы, был создан Департамент управления государственными инвестициями.

Министерство финансов разработало свою первую комплексную Программу финансирования риска бедствий в рамках своего обязательства по повышению устойчивости к бедствиям и управлению риском. Задача Программы — разрешить вызовы на трех уровнях: на национальном уровне будет улучшено экстренное финансирование незамедлительно после бедствий, в том числе для восстановления и реабилитации пострадавших территорий. На местном уровне Программа обеспечит, чтобы у местных правительств были инструменты финансирования и достаточные средства для реабилитации и реконструкции в период непосредственно после бедствий. На индивидуальном уровне Программа окажет помощь пострадавшим домохозяйствам и владельцам малых и средних предприятий в реабилитации их имущества, обеспечив им доступ к инструментам передачи риска.

Реализация Программы финансирования риска бедствий уже началась. Сербия и Всемирный банк подписали соглашение о займе (предоставляющее Заем для целей политики развития с Опционом отсроченного снятия средств при наступлении катастрофы), которое послужит буфером против связанных с бедствиями фискальных шоков благодаря предоставлению 66 миллионов евро в качестве незамедлительного денежного вливания в случае чрезвычайной ситуации.

Все уровни правительства должны будут работать вместе, чтобы обеспечить успешную реализацию Программы. Министерство финансов привержено тому, чтобы взять на себя ведущую роль и работать с заинтересованными сторонами с целью снизить воздействие бедствий на бюджет и тем самым защитить благосостояние населения Сербии.

С уважением,
Душан Вуйович
Министр финансов
Республика Сербия



Содержание

- 4** Резюме
- 5** Природные опасности в Сербии
- 6** Наводнения в мае 2014 г.
- 8** Укрепление управления риском бедствий после паводка
- 10** Программа финансирования риска бедствий Сербии
- 11** Программные приоритеты в управлении риском бедствий
- 15** Мониторинг и оценка Программы финансирования риска бедствий
- 16** Приложение 1. План действий по реализации Программы финансирования риска бедствий

Резюме

В мае 2014 г. в Сербии прошли чрезвычайно обильные дожди, которые привели к катастрофическому паводку: пострадали более 1,6 миллиона человек в 38 муниципалитетах, 25000 человек были эвакуированы из своих домов, более 50 человек погибли. Ущерб, нанесенный наводнениями — хозяйствующим субъектам, фермерским хозяйствам, школам, медицинским учреждениям, домам и критически важной инфраструктуре, — составил, по оценкам, 1,7 миллиарда евро, т.е. 4,8% валового внутреннего продукта (ВВП) Сербии.

В прошлом Правительство Сербии финансировало реагирование на бедствия за счет внеплановых и часто значительных бюджетных расходов. Но после произошедших в мае 2014 г. наводнений — и в более широком смысле при тенденции роста частоты более крупных бедствий — стало ясно, что данный подход к финансированию после бедствий более не является устойчивым.

Правительство Сербии стремится повысить свой потенциал по управлению финансовым воздействием бедствий, и в частности укрепить финансовую устойчивость к бедствиям на национальном, местном и индивидуальном уровнях. С этой целью оно приняло Программу финансирования риска

бедствий, цель которой — создать устойчивую систему финансирования реагирования на бедствия, благодаря которой снизится доля бюджетных средств в общих расходах, связанных с бедствиями. Для достижения этой общей цели перед Программой поставлены три конкретные задачи:

1. На **национальном уровне** Программа стремится улучшить экстренное финансирование незамедлительно после бедствий и улучшить финансирование для восстановления и реабилитации пострадавших территорий.
2. На **местном уровне** цель Программы — обеспечить, чтобы у местных правительств были инструменты финансирования и достаточные средства для реабилитации и реконструкции в период непосредственно после бедствий.
3. На **индивидуальном уровне** Программа направлена на оказание помощи пострадавшим домохозяйствам и владельцам малых и средних предприятий в реабилитации их имущества, обеспечив им доступ к соответствующим инструментам передачи риска и к прямой помощи.

Природные опасности в Сербии

Сербия подвержена ряду природных опасностей, в том числе наводнениям, землетрясениям, снежным бурям, штормам с градом и природным пожарам. Кроме того, по оценкам, 30% территории страны подвержены риску оползней и камнепадов, а для сельского хозяйства значительным риском является засуха: ущерб от засухи составляет, по оценкам, 500 миллионов евро в год.¹ Согласно Национальной стратегии по чрезвычайным ситуациям, защите и спасательным работам при чрезвычайных ситуациях, в Сербии растет количество бедствий, вызванных природными опасностями: за период 1900—1940 гг. в среднем каждые 10 лет происходило около 100 стихийных бедствий; за период 1960—1970 гг. произошло 650 бедствий; за период 1980—1990 гг. — 2000 бедствий и за период 1990—2000 гг. количество бедствий возросло до 2800.² Такое возросшее количество бедствий привело вместе с тем к большей экономической стоимости бедствий.³

К числу недавних бедствий в Сербии относится произошедшее в 2010 году разрушительное землетрясение (магнитудой 5,4 по шкале Рихтера), в результате которого пострадали около 80000 человек в Кралево и его округе, в том числе 200 человек получили травмы и два человека погибли. В результате землетрясения было повреждено или разрушено 16000 домов и 8500 квартир, при этом общий ущерб, нанесенный жилым зданиям, составил около 2,5 миллиарда сербских динаров. Большая часть этой суммы — около 2,3 миллиарда сербских динаров — была выделена из центрального бюджета правительства, а остальную часть — около 10% — предоставили различные доноры, в том числе государственные и частные компании, ассоциации и посольства.

¹ Всемирная метеорологическая организация. «Укрепление системы раннего оповещения и оценка риска с учетом множества опасностей на Западных Балканах и в Турции: оценка потенциала, пробелов и потребностей» (Женева: ВМО, 2012).

² Хотя отчасти ситуацию можно отнести к изменению климата, в основном такое возросшее количество зафиксированных бедствий, вероятно, связано с улучшением регистрации бедствий с течением времени.

³ Национальная ассамблея Республики Сербия, Национальная стратегия по снижению риска бедствий, защите и спасательным работам при чрезвычайных ситуациях (проект стратегии), <http://www.seesac.org/f/tmp/files/failovi/389.pdf>.

Наводнения в мае 2014 г.

Одна из наиболее неблагоприятных опасностей, с которыми сталкивается Сербия, — это паводки. Прошедшие в мае 2014 г. чрезвычайно обильные дожди привели к самому разрушительному паводку за последние 120 лет. От наводнений пострадали более 1,6 миллиона человек (22% от общей численности населения) в 38 муниципалитетах в центральной и западной Сербии. Наводнения разрушили ценное имущество и нанесли ущерб работе хозяйствующих субъектов, школ и других образовательных учреждений, медицинских и социальных учреждений, в частности нарушили работу энергетической отрасли. Неблагоприятные последствия наводнений проявились и в сельском хозяйстве (в земледелии и животноводстве), которое пострадало от обширной гибели сельскохозяйственных культур и скота. Безусловно, самой большой потерей была потеря человеческих жизней. В результате наводнений и оползней погиб 51 человек, в том числе 23 человека утонули. Около 32000 человек были эвакуированы из своих домов, из них 25000 человек — из Обреноваца. Более 5000 эвакуированных человек пришлось временно разместить в убежищах и лагерях, организованных правительством и Красным крестом в Сербии.

Принимая экстренные меры, направленные на устранение непосредственной угрозы населению, здоровью и имуществу, правительство при поддержке со стороны Европейского Союза, Организации Объединенных Наций и Всемирного банка параллельно инициировало оценку ущерба. Оценка, охватившая 25 отобранных муниципалитетов, а также предлагаемые меры по реабилитации и реконструкции затопленных территорий, показала, что общий ущерб от наводнений составил 1525

миллионов евро, из них 885 миллионов евро (57% от общей суммы) — это стоимость поврежденного имущества и 640 миллионов евро (43% от общей суммы) — потери, связанные с производством. После изучения всех 38 пострадавших муниципалитетов общий ущерб, нанесенный наводнениями, составил, по оценкам, 1,7 миллиарда евро, т.е. 4,8% ВВП Сербии. Наиболее обширный ущерб был нанесен энергетической и горнорудной отраслям (на их долю пришлось 32% от общего ущерба), за ними следуют сельское хозяйство и торговля (на долю которых приходится примерно по 15%).

В мае 2014 г. существенный ущерб был нанесен противопаводковой инфраструктуре, что сделало страну еще более подверженной будущим наводнениям. Береговые дамбы пострадали либо от паводка, либо от подземного размыва их основания, а берега и русла рек были в значительной степени размывы из-за высокой скорости паводковых волн и больших объемов наносов. В целом разрушено 45,6 км берегов и русел рек. В некоторых случаях русла рек расширились на 50–300 метров, что нанесло урон муниципальной инфраструктуре в окрестностях рек (дороги, системы водоснабжения, кабели). Также была повреждена дренажная инфраструктура.

Как непосредственное следствие наводнений, нарушилась производственная деятельность, около 51800 человек временно лишились своих рабочих мест и значительно сократился доход домохозяйств. После наводнений ниже черты бедности оказались, по оценкам, 125000 человек — почти на 7% больше по сравнению с предыдущим годом. Такое неблагоприятное воздействие на уровень жизни и занятость ощутили на себе большинство уязвимых групп Сербии, в том

числе сельское население (уровень бедности в сельской местности Сербии составляет 9,4% — в два раза выше, чем в городской местности). В сентябре 2014 г., спустя лишь четыре месяца после майских наводнений, произошли наводнения в восточной части Сербии (три муниципалитета в Борском округе), которые спровоцировали большое количество оползней и создали чрезвычайную ситуацию в этой части республики.

Укрепление управления риском бедствий после паводка

Одним из основных вызовов, с которыми столкнулась Сербия сразу после паводка, было предоставление экстренного финансирования. Согласно Национальному Банку Сербии, по состоянию на 31 декабря 2014 года страховые компании выплатили в ответ на майские наводнения лишь 16,9 миллиона евро, а общая сумма страховых требований после наводнений составила лишь 38,8 миллиона евро (менее 2,5% от общего ущерба).

В прошлом для финансирования реконструкции и реабилитации после бедствий Сербия использовала бюджетные средства. Но из-за огромного ущерба, нанесенного наводнениями в 2014 году, такой подход стал невозможным. Бюджетных средств было недостаточно для покрытия расходов на реконструкцию: дефицит финансирования составил 1,35 миллиарда евро. Между тем ВВП сократился на 1,8% (вместо прогнозируемого роста на 0,5%). В июле 2014 г. — после оценки ущерба и убытков (проведенной в соответствии с международной методологией Оценки потребностей после бедствий) — Европейская комиссия организовала конференцию с участием доноров с целью поддержать усилия Сербии (а также Боснии и Герцеговины) по реконструкции затопленных территорий. Было собрано более 460 миллионов евро, из них 227,5 миллиона евро были предоставлены в качестве международных займов и 235 миллионов евро — в качестве безвозмездной помощи. Дополнительные источники средств включали бюджетные средства (4,2 миллиона евро), индивидуальные гранты (41,6 миллиона евро) и средства частных фондов (9 миллионов евро), однако оставшийся

дефицит финансирования все еще составлял более 830 миллионов евро.

Помимо отсутствия средств на реконструкцию, в Сербии также отсутствовали соответствующие правовые и институциональные механизмы для проведения процесса реконструкции. Соответственно, страной был предпринят ряд шагов:

- В республике в мае 2014 г. был создан Государственный департамент по реконструкции и ликвидации последствий наводнений, уполномоченный координировать государственные органы, кредитные учреждения, донорские организации и другие стороны, которые заинтересованы в оказании помощи пострадавшему населению и в оказании поддержки при реабилитации.
- Сербией принят ряд законов, направленных на регулирование процесса восстановления после наводнений. Такие законы включают Закон «О реконструкции после наводнений в Республике Сербия» (*Службные ведомости Республики Сербия*, №№ 75/14, 64/15 и 68/15), отдельный закон, регулирующий процесс восстановления после наводнений в 2014 году, действовавший в течение одного года, Закон «О реконструкции после природных и иных опасностей» (*Службные ведомости Республики Сербия*, № 112/15) и системные законы, в которых дается юридическое и институциональное определение реконструкции после бедствий.

- Спустя семь месяцев после произошедших в мае 2014 г. наводнений, правительство Сербии запустило Национальную программу управления риском бедствий. Программа стала общей рамочной основой для разработки комплексного подхода к обеспечению устойчивости к бедствиям, а также для координации мероприятий и выделения средств, предусмотренных для снижения рисков и управления ими.

- В декабре 2015 г. правительство создало Департамент управления государственными инвестициями, задача которого — обеспечить координацию мероприятий, предусмотренных в Национальной программе управления риском бедствий. Департамент стремится улучшить существующую систему управления риском посредством ряда мероприятий и мер — от традиционных усилий по снижению риска до разработки структурных мер (например, системная защита от наводнений), неструктурных мер (например, ландшафтное планирование на основе связанной с риском информации, улучшение систем прогнозирования погоды и раннего оповещения и варианты финансирования для управления риском и страхового менеджмента).

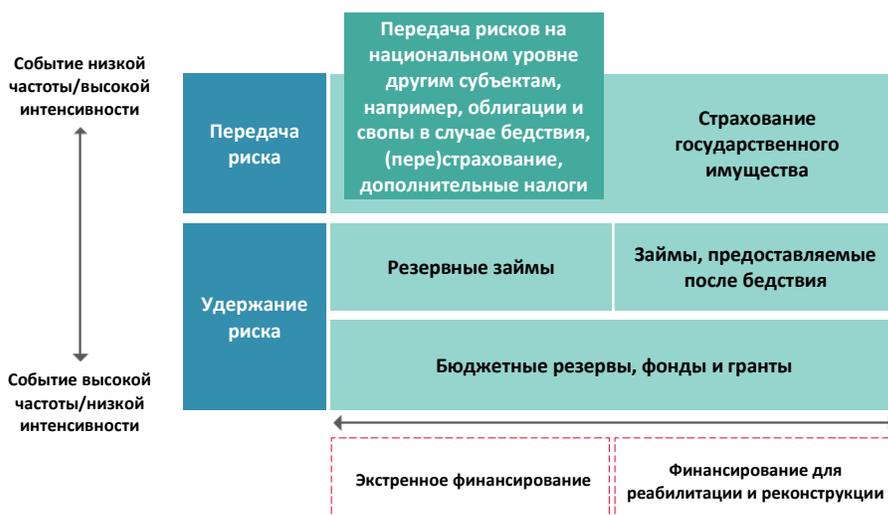
Программа финансирования риска бедствий Сербии

Самый недавний шаг, предпринятый для укрепления потенциала Сербии в области финансирования риска бедствий, — это создание Программы финансирования риска бедствий. Этот шаг особенно важен, учитывая большое количество потенциальных бедствий, с которыми сталкивается Сербия, и учитывая финансовое воздействие бедствий на бюджет в прошлом. Данная программа должна помочь правительству, хозяйствующим субъектам и населению в получении доступа к связанной с бедствиями финансовой защите, например к достаточным бюджетным резервам и к решениям по передаче риска, включая страхование.

В рамках этой программы Министерство финансов предлагает использовать для решения риска бедствий сочетание разных финансовых инструментов. Цель такого выделения уровней риска, показанного на

Рисунке 1, — снизить стоимость финансирования и оптимизировать сроки финансирования таким образом, чтобы сначала использовать гранты и более дешевые инструменты, а более дорогие инструменты использовать только в исключительных случаях. Хотя важнейшим источником финансирования бедствий по-прежнему остаются бюджетные средства, особенно для бедствий меньшей интенсивности, наносящих сравнительно меньший ущерб, в рамках Программы финансирования риска бедствий более важными станут другие источники финансирования — в частности резервные займы, которыми можно воспользоваться после бедствий. В будущем особое внимание будет уделяться продвижению инструментов передачи риска, в частности страхованию и перестрахованию имущества.

Рисунок 1. Сегментация риска и доступные финансовые инструменты



Программные приоритеты в управлении риском бедствий

Сербия исторически подвержена в финансовом отношении рискам бедствий как на национальном, так и на местном уровне. Такая подверженность проявляется во внеплановых и часто существенных бюджетных расходах, проистекающих из реагирования на чрезвычайные ситуации и вызванных необходимостью восстанавливать государственные услуги и оказывать финансовую помощь собственникам жилья после бедствий. Учитывая ограниченный бюджет государства и возрастающие частоту и интенсивность бедствий, практика финансирования реагирования на разрушительные бедствия полностью из бюджета более не является устойчивой.

Правительство Сербии определило три цели развития в управлении финансовым воздействием бедствий:

1. Поддержание фискальной стабильности на национальном уровне и содействие в создании условий, отвечающих потребностям в долгосрочной реабилитации и реконструкции.
2. Разработка устойчивых механизмов финансовой защиты для местных правительств.
3. Снижение воздействия бедствий на беднейшие и наиболее уязвимые слои населения, предотвращая его дальнейшее обеднение.

Эти цели развития лежат в основе общей цели сербской Программы финансирования риска бедствий, т.е. **разработать устойчивую систему финансирования риска бедствий, которая сокращает долю бюджетных**

средств в общих расходах, вызванных бедствиями.

В соответствии с целями развития и общей целью предлагаются три конкретные задачи применительно к трем разным уровням реализации Программы:

1. *Национальный уровень:* улучшить экстренное финансирование незамедлительно после бедствий и улучшить финансирование для восстановления и реабилитации пострадавших территорий.
2. *Местный уровень:* обеспечить, чтобы у местных правительств были инструменты финансирования и достаточные средства для реабилитации и реконструкции в период непосредственно после бедствий.
3. *Индивидуальный уровень:* оказать помощь пострадавшим домохозяйствам и владельцам малых и средних предприятий в реабилитации их имущества, обеспечив им доступ к соответствующим инструментам передачи риска и к прямой помощи.

Меры и мероприятия для каждой из этих задач указаны в Плане действий по реализации Программы финансирования риска бедствий. Они обобщены в Приложении 1 и описаны ниже.

Задача на национальном уровне

Улучшить экстренное финансирование незамедлительно после бедствий и улучшить финансирование для

восстановления и реабилитации пострадавших территорий.

После бедствия важно обеспечить как краткосрочные, так и среднесрочные средства. Доступ к немедленной ликвидности — это ключ к поддержке гуманитарных мероприятий и мероприятий по скорейшему восстановлению. Реабилитация и реконструкция начинаются на несколько месяцев позднее, что дает правительству время на мобилизацию необходимых ресурсов.

Чтобы улучшить будущее финансирование реагирования на бедствия, включая реабилитацию и реконструкцию, определены следующие шаги:

- **Представить в количественном выражении и ясно понять потенциальные обязательства, которые берет на себя правительство.** Благодаря определению и количественному выражению потенциальных обязательств государства в случае будущих бедствий, правительство понимает общие затраты, которые оно может на себя взять. Этот шаг требует анализа соответствующей политико-правовой базы, а также сбора и разработки связанных с риском данных. При оценке будущих потенциальных расходов необходимо учитывать данные по связанным с бедствиями затратам за прошлые периоды.
- **Обеспечить резервные кредитные линии для финансовой защиты от бедствий.** Когда стоимость реагирования после бедствия превышает средства на бедствия, предусмотренные в бюджете, эффективным инструментом могут быть резервные займы, которыми можно воспользоваться в случае бедствия. Заранее согласованные условия, цена финансирования и своевременная доступность средств — все это делает такие займы экономически эффективными. В случае с Сербией такие инструменты могут быть весьма актуальны в будущем, особенно учитывая

ограниченные бюджетные средства, предназначенные для реагирования на бедствия. В бюджете Сербии на 2017 год предусматриваются следующие источники финансирования в случае бедствий:

- Активы для компенсации ущерба от бедствий (счет 484) в размере 569 миллионов сербских динаров.
- Резерв из жесткого бюджета в размере 2 миллионов сербских динаров, используемый для реагирования после бедствий.
- Резерв из текущего бюджета в размере 2 миллионов сербских динаров, используемый для непредвиденных расходов, для которых не определены ассигнования, или для целей, которые невозможно полностью охватить за счет выделенных средств.
- Перераспределение бюджета: ликвидны 10% каждой статьи ассигнований.

Всех этих бюджетных средств недостаточно в случае крупномасштабного бедствия, такого как произошедшие в 2014 году наводнения. Поэтому правительство Сербии выразило заинтересованность в реализации Займа для целей политики развития с Опционом отсроченного снятия средств при наступлении катастрофы (Catastrophe Deferred Drawdown Option, CatDDO) — инструмента, разработанного Всемирным банком, благодаря которому правительство, сталкивающееся с крупномасштабным бедствием, получает незамедлительный доступ к активам по действующей, но пока не использованной кредитной линии. Такой заемный механизм подготавливается для Сербии и включен в бюджет 2017 года в качестве потенциального обязательства в размере 70 миллионов долларов США.

- **Рассмотреть возможность введения дополнительных налогов в случае крупномасштабного бедствия.** Когда происходит бедствие, превышающее существующие источники

финансирования, в качестве способа увеличения средств, необходимых для покрытия нанесенного ущерба и убытков, необходимо рассматривать дополнительное налогообложение.

Задача на местном уровне

Обеспечить, чтобы у местных правительств были инструменты финансирования и достаточные средства для реабилитации и реконструкции в период непосредственно после бедствий.

После произошедших в 2014 году наводнений основными ресурсами для финансирования восстановления на местном уровне были ресурсы, переданные с национального уровня, включая международную помощь, дотации и экстренные займы. Все эти инструменты предполагают выделение ресурсов уже после наступления бедствия. В будущем местные правительства должны увеличивать сумму доступного для реагирования на бедствия финансирования с помощью инструментов, предполагающих обеспечение наличия средств до наступления бедствия. Министерство финансов планирует оказать местным правительствам помощь в укреплении их финансовой готовности посредством следующих шагов:

- **Разработать программы по финансированию риска бедствий на уровне местных правительств.** Цель данного шага — помочь местным правительствам в определении возможных подходов к финансированию риска и соответствующих механизмов страхования.
- **Разработать страховые продукты, адаптированные к местным правительствам.** Центральное правительство и местные правительства должны совместно разработать страховые продукты и специальные финансовые инструменты для защиты бюджета (например, в случае повреждения или разрушения зданий, земель, повреждения или гибели сельскохозяйственных культур

и т.д.); местные правительства разработают разные инструменты в зависимости от рисков, которым они подвержены.

- **Увеличить страхование государственного имущества.** Существующие нормативные акты не предусматривают обязательное страхование государственного имущества. Чтобы способствовать передаче риска местными правительствами компаниям, осуществляющим страхование и перестрахование, в будущем будут приложены усилия по повышению информированности о роли страхования и будет рассмотрена возможность введения обязательного страхования государственного имущества.

Задача на индивидуальном уровне

Оказать помощь пострадавшим домохозяйствам и владельцам малых и средних предприятий в реабилитации их имущества, обеспечив им доступ к соответствующим инструментам передачи риска и к прямой помощи.

Чтобы помочь домохозяйствам и хозяйствующим субъектам в повышении их финансовой устойчивости к бедствиям, определены следующие шаги:

- **Определить и приоритезировать население, больше всех страдающее от бедствий.** Обычно от бедствий больше всех страдают беднейшие группы населения, но у этих групп обычно нет средств для страхования своего имущества. Таким образом, правительство Сербии должно взять на себя часть этого риска. Необходимо определить уязвимые группы, которые серьезно пострадают при крупномасштабных бедствиях, и обеспечить им доступ к финансированию для реабилитации посредством прямой государственной помощи.

- **Развивать рынок страхования частной собственности от рисков бедствий.** Правительство должно играть существенную роль в поддержании развития местного рынка страхования частной собственности при тесном взаимодействии с компаниями, осуществляющими страхование и перестрахование. Этот шаг предусматривает совершенствование политики и принятие регуляторных решений, направленных на продвижение и поддержку страхования частной собственности.

- **Рассмотреть возможность внедрения в некоторых случаях обязательного страхования частной собственности.** В настоящее время невозможно требовать страхования имущества от основных опасностей в зонах высокого риска. Однако будет рассмотрен поэтапный подход к приданию такому страхованию обязательного характера: можно начать с требования, чтобы покупатели зданий в зонах высокого риска приобретали полис страхования от основных опасностей, независимо от того, каким образом они заплатили за здание (наличными или с использованием кредитных средств).

Мониторинг и оценка Программы финансирования риска бедствий

Ответственность за координацию реализации Программы финансирования риска бедствий, а также за мониторинг прогресса и координацию отчетности по реализации Программы несет Министерство финансов. Прогресс будет отслеживаться периодически. Отчеты будут подготавливаться каждые 12 месяцев на основе операционных индикаторов мероприятий, предусмотренных для достижения желаемых результатов. Формат отчетов подготовит Министерство финансов, чтобы обеспечить единообразную отчетность. По сути, министерство будет подготавливать сводные годовые отчеты по реализованным мероприятиям и достигнутому прогрессу.

Подготовленные министерством годовые отчеты будут представляться всем соответствующим министерствам и ведомствам и партнерским организациям, и

на их основе будут вноситься изменения в дальнейшее планирование и определяться необходимые финансовые ресурсы. Годовые отчеты по результатам и целям будут представляться правительству на утверждение.

Оценка Программы важна, потому что она дает сведения о степени, в которой достигнуты цели, об эффективности реализации и о том, приемлемы ли определенные меры и мероприятия для достижения поставленных целей. Первая оценка Программы запланирована на 2018 год, и это будет среднесрочная оценка. По итогам оценки и на основе внесенных в ее рамках рекомендаций можно будет улучшить Программу таким образом, чтобы можно было лучше достичь поставленных целей.

Приложение 1. План действий по реализации Программы финансирования риска бедствий

| Описание мероприятий | Ответственная(-ые) структура(-ы) | Партнерская(-ие) организация(-и) | Крайний срок реализации | Бюджетные средства | Другие средства | Индикаторы конечных результатов |
|--|--|----------------------------------|-------------------------|---|-----------------|---|
| Основная цель: разработать устойчивую систему финансирования управления риском бедствий, которая сокращает долю бюджетных средств в общих расходах, вызванных бедствиями | | | | | | |
| Задача 1: улучшить экстренное финансирование незамедлительно после бедствий и улучшить финансирование для восстановления и реабилитации пострадавших территорий | | | | | | |
| Мера 1.1: реализация предоставленной Всемирным банком резервной кредитной линии в рамках центрального бюджета (CatDDO) | | | | | | |
| Завершить переговоры с Всемирным банком по реализации резервной кредитной линии на случай крупномасштабных стихийных бедствий с тем, чтобы данный инструмент был доступен в 2017 финансовом году | Министерство финансов (Минфин), Департамент управления государственными инвестициями | Всемирный банк | 2017 | 0 | 70 000 000 ДСША | Переговоры завершились подписанием Соглашения о займе; средства доступны в 2017 году — после ратификации Соглашения о займе Национальной ассамблеей и после выполнения предварительных условий для освоения средств |
| Мера 1.2: количественное выражение и четкое понимание потенциальных обязательств, которые берет на себя правительство, посредством анализа связанных со стихийными бедствиями затрат за прошлые периоды | | | | | | |
| Собрать среди всех заинтересованных сторон данные по связанным со стихийными бедствиями затратам за прошлые периоды с целью создать единую базу данных для расчета потенциальных затрат в связи с будущими стихийными бедствиями | Министерство финансов, Департамент управления государственными инвестициями | Всемирный банк | 2018 | В рамках ограничений центрального бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | 0 | База данных разработана: в ней содержатся данные за последние 10 лет с разбивкой по видам стихийных бедствий в каждом году |
| Мера 1.3: анализ правовой и институциональной базы Сербии в целях содействия фискальной и экономической устойчивости к стихийным бедствиям | | | | | | |
| Проанализировать правовые и институциональные факторы, регулирующие мобилизацию ресурсов, а также политико- | Департамент управления государственными инвестициями | Всемирный банк | Апрель 2017 г. | 0 | 5 000 ДСША | Специальный анализ проведен |

| Описание мероприятий | Ответственная(-ые) структура(-ы) | Партнерская(-ие) организация(-и) | Крайний срок реализации | Бюджетные средства | Другие средства | Индикаторы конечных результатов |
|--|----------------------------------|----------------------------------|-------------------------|--|-----------------|---|
| правовую базу, регулирующую потенциальные государственные обязательства (на национальном и местном уровнях) в случае стихийных бедствий | | | | | | |
| Мера 1.4: создание при Министерстве финансов отдела, ответственного за фискальные риски | | | | | | |
| Создать при Министерстве финансов отдел, ответственный за фискальные риски, часть которого должна заниматься оценкой рисков и потенциального воздействия стихийных бедствий | Министерство финансов | Всемирный банк | I кв 2018 г. | В рамках ограничений бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | 0 | Отдел создан и укомплектован надлежащим образом |
| Мера 1.5: анализ потенциального воздействия введения дополнительных налогов после того, как уже использованы другие имеющиеся ресурсы | | | | | | |
| Подготовить технико-экономическое обоснование, изучающее введение дополнительных налогов в случае крупномасштабных стихийных бедствий, на основе существующего опыта обязательного вклада, который предусматривался в прошлом для восстановления некоторых территорий; обоснование необходимо сравнить с анализом внедрения обязательного страхования частной и государственной собственности, что позволит оценить, какой вариант будет более эффективным в экономическом отношении | Министерство финансов | | 2018 | В рамках ограничений бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | | Технико-экономическое обоснование введения дополнительных налогов проведено; в обосновании содержатся конкретные предложения по мерам политики |
| Мера 1.6: создание четких правил и руководств по финансовым последствиям стихийных бедствий при использовании бюджетных средств | | | | | | |
| Разработать четкие руководства по перераспределению бюджетных средств после бедствий и по повышению прозрачности бюджетных расходов, связанных с бедствиями | Министерство финансов | Всемирный банк | 2018 | В рамках ограничений бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | 0 | Бюджетные бенефициары опубликовывают ежегодные отчеты по расходам на смягчение бедствий/реагирование на бедствия (инвестициям по предупреждению бедствий и реагированию на них) |

| Описание мероприятий | Ответственная(-ые) структура(-ы) | Партнерская(-ие) организация(-и) | Крайний срок реализации | Бюджетные средства | Другие средства | Индикаторы конечных результатов |
|---|---|----------------------------------|-------------------------|--|--|---|
| Задача 2: обеспечить, чтобы у местных правительств были инструменты финансирования и достаточные средства для реабилитации и реконструкции в период непосредственно после бедствий | | | | | | |
| Мера 2.1: определение и разработка программ по финансированию риска бедствий на уровне местных правительств | | | | | | |
| Обеспечить взаимодействие местных правительств с Министерством финансов для разработки и реализации местных программ по финансированию риска стихийных бедствий, в основе которых будет лежать национальная программа | Местные правительства во взаимодействии с Министерством финансов | Всемирный банк | 2018 | В рамках ограничений бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | 0 | Количество местных правительств, принявших местные программы по финансированию риска стихийных бедствий. Исходное кол-во (2017): 0 Цель (2018): 5 |
| Мера 2.2: разработка инструментов страхования и защиты бюджета, адаптированных к местным правительствам, с целью обеспечить немедленную ликвидность после стихийных бедствий | | | | | | |
| Обеспечить взаимодействие местных правительств с отраслевыми министерствами и финансовыми учреждениями, чтобы выбрать соответствующие пакеты страховых или финансовых инструментов для защиты бюджета, при этом выбор будет зависеть от видов рисков, которым подвержено каждое местное правительство | Местные правительства, Министерство финансов, Департамент управления государственными инвестициями, отраслевые министерства | | 2019 | В рамках ограничений бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | 0 | Количество местных правительств, у которых имеются финансовые инструменты/страховой полис для защиты бюджета от стихийных и иных бедствий. Исходное кол-во (2017): 1 Цель (2019): 3 |
| Мера 2.3: улучшение страхования государственного имущества | | | | | | |
| Продвигать важность страхования и изучить возможность внедрения обязательного страхования государственного имущества | Местные правительства | Всемирный банк | 2019 | В рамках ограничений бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | Проект в ЮВЕ (Юго-Восточная Европа) и на Кавказе, 2012, 200 000 евро | Организованы кампании для продвижения страхования от стихийных бедствий на национальном и местном уровнях |
| Задача 3: оказать помощь пострадавшим домохозяйствам и владельцам малых и средних предприятий в реабилитации их имущества, обеспечив им доступ к соответствующим инструментам передачи риска и к прямой помощи | | | | | | |
| Мера 3.1: пересмотр уровня и использования экстренного финансирования | | | | | | |
| Проанализировать уровни финансирования, необходимого в бюджете для смягчения воздействия стихийных бедствий | Министерство финансов, отраслевые министерства | Всемирный банк | 2019 | В рамках ограничений бюджета и в соответствии с пороговыми | 0 | Проведен анализ, который показывает достаточно ли выделяемых бюджетных средств по сравнению со среднегодовыми |

| Описание мероприятий | Ответственная(-ые) структура(-ы) | Партнерская(-ие) организация(-и) | Крайний срок реализации | Бюджетные средства | Другие средства | Индикаторы конечных результатов |
|---|--|----------------------------------|-------------------------|---|---|--|
| | | | | значениями, установленными Минфином | | расходами на стихийные бедствия в прошлые периоды |
| Мера 3.2: укрепление роли и доли страхования частной собственности от риска стихийных бедствий | | | | | | |
| Организовать кампании по продвижению страхования от стихийных и иных бедствий на национальном и местном уровнях | Министерство финансов, Департамент управления государственными инвестициями, отраслевые министерства | Всемирный банк | 2020 | В рамках ограничений центрального бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | Проект в ЮВЕ и на Кавказе, 2012, 200 000 евро | Процентная доля домохозяйств и частных предприятий, застрахованных от стихийных и иных бедствий. Исходный % (2014): 2,5% Цель (2020): 5% |
| Мера 3.3: рассмотрение возможности внедрения ограниченного обязательного страхования частной собственности от рисков стихийных бедствий | | | | | | |
| Рассмотреть возможность внедрения обязательного страхования частной собственности при покупке зданий в зонах, подверженных рискам стихийных бедствий; на втором этапе оценить возможность внедрения обязательного страхования для всех зданий в зонах высокого риска и оценить последствия дополнительного налогообложения в случае крупномасштабных стихийных бедствий | Министерство финансов, местные правительства | | 2019 | В рамках ограничений центрального бюджета и в соответствии с пороговыми значениями, установленными Минфином | 0 | Подготовлена оценка, в которой сравниваются выгоды и затраты обязательного страхования и дополнительного налогообложения |