Parlament Europejski
2014-2019

Dokument z posiedzenia

A8-0341/2016

17.11.2016

SPRAWOZDANIE

w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej: ocena
(2016/2045(INI))

Komisja Rozwoju Regionalnego

Sprawozdawca: Salvatore Cicu

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 9

OPINIA KOMISJI BUDŻETOWEJ 12

OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ 16

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ 21

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej: ocena
(2016/2045(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając art. 175 i art. 212 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),

– uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej[1],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej – wdrożenia i stosowania[2],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 661/2014 z dnia 15 maja 2014 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej[3],

– uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (COM(2013)0522)[4],

– uwzględniając sprawozdanie Komisji pt. „Fundusz Solidarności Unii Europejskiej – Sprawozdanie roczne za 2014 r.” (COM(2015)0502),

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 5 września 2002 r. w sprawie katastrofalnych powodzi w Europie Środkowej[5],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 8 września 2005 r. w sprawie tegorocznych katastrof naturalnych (pożarów i powodzi) w Europie[6],

– uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Przyszłość Funduszu Solidarności Unii Europejskiej” (COM(2011)0613),

– uwzględniając opinię Komitetu Regionów z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej[7],

[1] Dz.U. L 311 z 14.11.2002, s. 3.
[2] Teksty przyjęte, P7_TA(2013)0003.
[3] Dz.U. L 189 z 27.6.2014, s. 143.
[4] Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 45.
[5] Dz.U. C 272E z 13.11.2003, s. 471.
[6] Dz.U. C 193E z 17.8.2006, s. 322.
[7] Dz.U. C 114 z 15.4.2014, s. 48.

– uwzględniając Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 2 grudnia 2013 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami[1],

– uwzględniając art. 52 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Rozwoju Regionalnego oraz opinie Komisji Budżetowej, jak również Komisji Kontroli Budżetowej (A8-0341/2016),

A. mając na uwadze, że Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) został ustanowiony na mocy rozporządzenia 2012/2002 w odpowiedzi na katastrofalne powodzie, do których doszło w Europie Środkowej latem 2012 r., jako instrument umożliwiający UE reakcję na poważne katastrofy naturalne i wyjątkowe katastrofy regionalne wewnątrz Unii i w krajach uczestniczących w negocjacjach w sprawie przystąpienia oraz umożliwiający okazanie solidarności z kwalifikującymi się regionami i państwami; mając na uwadze, że fundusz ten finansuje działania prowadzone w trybie pilnym i działania w zakresie odbudowy przez władze publiczne w następstwie klęsk żywiołowych, które mają bezpośredni wpływ na życie mieszkańców, środowisko naturalne lub gospodarkę regionu dotkniętego klęską (należy zatem zauważyć, że w 2005 r. Komisja przedłożyła wniosek mający na celu dalsze rozszerzenie początkowego zakresu);

B. mając na uwadze, że fundusz ten od czasu utworzenia służył bardzo pożytecznemu celowi, w jego ramach uruchomiono łącznie 3,8 mld EUR w związku z ponad 70 klęskami w 24 państwach członkowskich i państwach przystępujących do UE w odpowiedzi na różnorodne klęski żywiołowe, takie jak trzęsienia ziemi, powodzie, pożary lasów, burze, czy – ostatnio – susze; mając na uwadze, że FSUE pozostaje jednym z najbardziej wyrazistych symboli unijnej solidarności w trudnych czasach;

C. mając na uwadze, że instrument ten przeszedł w 2014 r. poważną reformę mającą na celu: usprawnienie i uproszczenie procedur oraz zapewnienie szybszej reakcji w ciągu 6 tygodni po złożeniu wniosku; ponowne określenie jego zakresu; ustanowienie jasnych kryteriów klęski regionalnej oraz usprawnienie zapobiegania klęskom i strategii zarządzania ryzykiem, a przez to zwiększenie skuteczności finansowania pomocy zgodnie z licznymi wnioskami zgłaszanymi na przestrzeni lat przez Parlament oraz władze lokalne i regionalne; mając na uwadze, że proponowanym „rozporządzeniu zbiorczym”[2] zaproponowanym przez Komisję dnia 14 września 2016 r. przewiduje się nowy przegląd funduszu w celu poprawienia gotowości i skuteczności systemu finansowania działań prowadzonych w trybie pilnym;

D. mając na uwadze, że Parlament zdecydowanie poparł propozycje reform, a większość z tych propozycji sam sformułował w swoich wcześniejszych rezolucjach;

E. mając na uwadze, że otrzymane przed czerwcem 2014 r. wnioski (rok wejścia w życie rozporządzenia po przeglądzie) były oceniane w ramach rozporządzenia początkowego, podczas gdy wnioski otrzymane później były oceniane zgodnie z rozporządzeniem po

[1] Dz.U. C 373 z 20.12.2013, s. 1.
[2] COM(2016)0605, 2016/0282(COD), Bruksela, 14.9.2016.

przeglądzie;

F. mając na uwadze, że inwestycje w zapobieganie klęskom żywiołowym mają ogromne znaczenie w reakcji na zmiany klimatu; mając na uwadze, że znaczące kwoty finansowania UE zostały przydzielone na inwestycje w zapobieganie klęskom żywiołowym oraz strategie zarządzania zagrożeniami, w szczególności w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI);

G. mając na uwadze, że w sytuacji, gdy w danym roku środki finansowe są niewystarczające, w wyjątkowych wypadkach można skorzystać ze środków na rok następny, biorąc przy tym pod uwagę roczny pułap budżetowy funduszu zarówno na rok, w którym wystąpiła klęska żywiołowa, jak i na rok następny;

1. przypomina, że od utworzenia w 2002 r. FSUE był istotnym źródłem wsparcia podczas katastrof naturalnych dla władz lokalnych i regionalnych, łagodząc skutki klęsk żywiołowych, do których dochodziło w całej Europie, od powodzi po trzęsienia ziemi i pożary lasów, dając wyraz europejskiej solidarności wobec dotkniętych regionów; podkreśla, że FSUE jest dla obywateli jednym z najbardziej konkretnych i wymiernych przejawów wsparcia, jakiego UE może udzielić społecznościom lokalnym;

2. podkreśla, że od utworzenia FSUE znacznie częściej dochodziło w Unii Europejskiej do klęsk żywiołowych oraz że były one poważniejsze w skutkach i bardziej nasilone, co jest konsekwencją zmiany klimatu; podkreśla w związku z tym wartość dodaną, jakiej źródłem jest taki solidny i elastyczny instrument, dzięki któremu możliwe jest dawanie wyrazu solidarności i zapewnianie realnej i szybkiej pomocy osobom dotkniętym poważnymi klęskami żywiołowymi;

3. przypomina, że FSUE jest instrumentem finansowanym poza budżetem Unii Europejskiej, a przydzielone mu środki finansowe osiągają maksymalnie 500 mln EUR (w cenach z 2011 r.), oraz że pomimo elastycznej konstrukcji przepisów (przeniesienie N+1), każdego roku może dojść do niewykorzystania znacznych kwot; zauważa w tym kontekście częściowe uwzględnienie w budżecie rocznego przydziału środków finansowych przewidziane w proponowanym „rozporządzeniu zbiorczym” w celu przyspieszenia uruchomienia procedury i dostarczenia wcześniejszej i bardziej skutecznej pomocy obywatelom dotkniętym klęską;

4. zwraca uwagę, że wykorzystanie rocznego pułapu dowodzi, że roczny poziom środków po rozpoczęciu nowego okresu programowania WRF jest odpowiedni;

5. podkreśla wagę reformy z 2014 r., która doprowadziła do przezwyciężenia blokady w Radzie oraz przyniosła wreszcie odpowiedź na ponawiane przez Parlament apele o poprawę zdolności reakcji i skuteczności pomocy w celu zapewnienia szybkiej i przejrzystej reakcji niosącej pomoc osobom dotkniętym klęskami żywiołowymi; z zadowoleniem przyjmuje ponadto niedawny „wniosek zbiorczy” wprowadzający nowe przepisy w zakresie uproszczenia i wcześniejszego uruchamiania finansowania;

6. podkreśla główne elementy reformy, takie jak: wprowadzenie przedpłat, dzięki czemu do 10 % kwoty przewidywanego wkładu może zostać udostępnione na wniosek w krótkim czasie po przedłożeniu Komisji wniosku o wkład finansowy z funduszu (maksymalnie 30 mln EUR); kwalifikowalność kosztów związanych z przygotowaniem

i wdrożeniem działań prowadzonych w trybie pilnym i działań w zakresie odbudowy (główny postulat Parlamentu Europejskiego); przedłużenie terminów składania wniosku, do których kwalifikujące się państwa muszą złożyć wnioski (12 tygodni po stwierdzeniu pierwszych szkód) i wdrożyć projekt (18 miesięcy); wprowadzenie sześciomiesięcznego terminu udzielenia przez Komisję odpowiedzi na wnioski; nowe przepisy w sprawie zapobiegania klęskom żywiołowym oraz usprawnienie procedur w odniesieniu do należytego zarządzania finansami;

7. podkreśla jednak, że mimo możliwości otrzymywania przedpłat w krótszym terminie niż byłoby to możliwe w ramach procedury zwykłej, beneficjenci w dalszym ciągu jeszcze borykają się z długotrwałym procesem od złożenia wniosku do wypłaty kwoty końcowej; podkreśla w tym kontekście potrzebę jak najszybszego przedłożenia wniosku po wystąpieniu klęski, a także dalszych usprawnień etapu oceny i dalszych etapów, co ułatwi realizację płatności; jest zdania, że niedawno zaproponowane „przepisy zbiorcze" dotyczące FSUE mogą przyczynić się do szybszego uruchamiania środków, a przez to do rzeczywistego zaspokojenia potrzeb w terenie; podkreśla również, że państwa członkowskie muszą przeanalizować własne procedury administracyjne w celu przyspieszenia mobilizowania pomocy dla dotkniętych regionów i krajów; sugeruje ponadto – z myślą o ewentualnych usprawnieniach w ramach przyszłej reformy – wprowadzenie wniosku w sprawie obowiązkowych zaktualizowanych planów krajowych w zakresie zarządzania klęskami oraz wymogu przekazywania informacji o przygotowywaniu umów dotyczących zamówień w sytuacjach nadzwyczajnych;

8. zwraca się do samych państw członkowskich o poprawę środków komunikacji i zacieśnienie współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi, zarówno wtedy, gdy wymagana jest ocena szkód kwalifikujących się do wsparcia finansowego z FSUE, jak i na etapie przygotowywania wniosków oraz podczas wdrażania projektów w celu wyeliminowania skutków katastrof naturalnych, co przyczyni się do zapewnienia skuteczności pomocy Unii w terenie i upowszechniania zrównoważonych rozwiązań; uważa ponadto, że informacje o wsparciu FSUE powinny być przekazywane opinii publicznej; wzywa odnośne władze do usprawnienia komunikacji i dostarczania informacji na temat FSUE bez stwarzania dodatkowych obciążeń administracyjnych;

9. podkreśla znaczenie zagwarantowania, że państwa członkowskie przestrzegają procedur udzielania zamówień publicznych w odpowiedzi na klęski żywiołowe w celu określenia i rozpowszechniania najlepszych praktyk, a także wyciągnięcia wniosków dotyczących zamówień w sytuacjach nadzwyczajnych;

10. z zadowoleniem przyjmuje objaśnienie przez Komisję zasad dotyczących kwalifikowalności regionalnych klęsk żywiołowych, przypomina jednak, że na mocy ostatecznego porozumienia między Parlamentem a Radą próg przyjmowania wniosków wyznaczono na poziomie 1,5% regionalnego PKB, czyli na poziomie przewidzianym we wniosku Komisji, pomimo wysiłków Parlamentu, by obniżyć ten poziom do 1%; zauważa, że trudna sytuacja regionów najbardziej oddalonych została uwzględniona, ponieważ próg w ich przypadku obniżono do 1 %;

11. przyznaje, że fundusz zapewnia pomoc w przypadku szkód, które nie podlegają ubezpieczeniu, i nie przewiduje odszkodowania strat prywatnych; podkreśla fakt, że działania długoterminowe, takie jak zrównoważona odbudowa, lub działania w zakresie

rozwoju gospodarczego i prewencji, mogą uprawniać do ubiegania się o finansowanie z innych instrumentów Unii, zwłaszcza z EFSI;

12. wzywa państwa członkowskie do optymalizacji wykorzystania finansowania UE, w szczególności pięciu funduszy strukturalnych inwestycje w zapobieganie występowaniu klęsk żywiołowych oraz wskazuje na wagę rozwoju synergii między różnymi funduszami i strategiami politycznymi Unii w celu zapobiegnięcia skutkom klęsk żywiołowych oraz, w przypadku uruchamiania FSUE, w celu zapewnienia w perspektywie długoterminowej konsolidacji i zrównoważonego rozwoju projektów odbudowy; w tym celu domaga się, aby w momencie wykorzystania FSUE państwo członkowskie składało formalne zobowiązanie do wdrożenia wszystkich środków ukierunkowanych na zapobieganie katastrofom i na zrównoważoną odbudowę dotkniętych obszarów; wzywa – w przypadku uruchomienia synergii – do jak największego uproszczenia administracyjnego procesu korzystania z funduszy połączonych;

13. podkreśla zatem, że należy zwielokrotnić wysiłki na rzecz inwestowania w łagodzenie skutków zmiany klimatu i w dostosowywanie się do niej przy jednoczesnym uwzględnianiu środków zapobiegawczych podczas wspierania odbudowy i ponownego zalesiania w ramach FSUE; uważa, że zapobieganie klęskom powinno stać się zadaniem o charakterze horyzontalnym, oraz sugeruje zidentyfikowanie środków zapobiegawczych z zastosowaniem podejścia opartego na ekosystemie w wypadku łagodzenia skutków klęsk z wykorzystaniem FSUE; wzywa ponadto państwa członkowskie do ustanowienia strategii zapobiegania zagrożeniom i zarządzania nimi, uważając również, że wiele klęsk żywiołowych, do których obecnie dochodzi, jest bezpośrednim skutkiem działalności człowieka;

14. podkreśla znaczenie zapewnienia jak największej przejrzystości w zakresie przyznawania, zarządzania i wdrażania FSUE; uważa, że ważne jest określenie, czy środki z FSUE zostały wykorzystane zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami w celu określenia, opracowania i wymiany najlepszych praktyk oraz wyciągnięcia wniosków; zwraca się zatem do Komisji i państw członkowskich o zwiększenie przejrzystości oraz zapewnienie dostępu do informacji ogółowi społeczeństwa na wszystkich etapach procesu uruchamiania pomocy, od złożenia wniosku po zamknięcie projektu; wzywa także Europejski Trybunał Obrachunkowy do sporządzenia sprawozdania specjalnego z funkcjonowania FSUE, zwłaszcza z uwagi na fakt, że ostatnie dostępne sprawozdanie datuje się sprzed przeglądu rozporządzenia w sprawie FSUE w 2014 r.;

15. stwierdza, że w 2014 r. otrzymanych zostało trzynaście nowych wniosków, i zwraca uwagę na szczególną sytuację, jaka miała miejsce w tym roku, gdyż sześć wniosków ocenionych zostało w ramach dawnego systemu, podczas gdy pozostałych siedem wniosków zostało poddanych ocenie zgodnie z przepisami przyjętymi w reformie;

16. przypomina, że dwa wnioski zostały odrzucone w 2014 r. na podstawie poprzedniego rozporządzenia w sprawie FSUE, gdyż przedmiotowe klęski nie były w ramach dawnego systemu traktowane jako nadzwyczajne, nawet jeśli spowodowały poważne szkody o bezpośrednim wpływie na rozwój gospodarczy i społeczny dotkniętych regionów, i z zadowoleniem przyjmuje zatem wyjaśnienia w tym względzie w

zmienionym rozporządzeniu w sprawie FSUE; sugeruje jednak – z myślą o przyszłych reformach i z uwzględnieniem możliwości ponownego zdefiniowania regionalnych klęsk żywiołowych – umożliwienie składania pojedynczych wniosków w sposób łączny przez kilka kwalifikujących się państw dotkniętych klęską żywiołową na szczeblu transgranicznym, gdy klęska ma tę samą przyczynę i do jej skutków doszło w tym samym czasie, oraz sugeruje, aby przy ocenie wniosków brano pod uwagę szkody pośrednie;

17. zwraca się do Komisji – w świetle przyszłym reform – o wzięcie pod uwagę możliwości podniesienia progu przedpłat z 10 % do 15 %, a także skrócenia terminów rozpatrywania wniosków z sześciu do czterech tygodni; zwraca się także do Komisji o rozważenie możliwości ustalenia progu kwalifikowalności regionalnych klęsk żywiołowych na poziomie 1% regionalnego PKB oraz możliwości wzięcia pod uwagę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego dotkniętych regionów przy ocenianiu wniosków;

18. ponownie podkreśla konieczność rozważenia, czy można stosować nowe wskaźniki inne niż PKB, takie jak wskaźnik rozwoju społecznego i regionalny wskaźnik postępu społecznego;

19. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zaakceptowała siedem wniosków otrzymanych w ramach przepisów po reformie, w tym cztery wnioski, które zatwierdzono pod koniec 2014 r., lecz w przypadku których środki musiały zostać przeniesione na 2015 r., co zapisano w rocznym sprawozdaniu FSUE za 2015 r.; przypomina w tym kontekście, że rok 2015 był pierwszym pełnym rokiem wdrażania na mocy przepisów po reformie, oraz że analizy pokazują, iż objaśnienia prawne wprowadzone wraz z reformą zapewniły pozytywne rozpatrywanie wniosków, co nie miało miejsca w ramach starych przepisów, zgodnie z którymi około dwie trzecie regionalnych wniosków o udzielnie pomocy w związku z klęską żywiołową było ocenianych jako niekwalifikujące się;

20. ubolewa z powodu długiego czasu trwania procedur oceny sprawozdań z wdrażania oraz z powodu znacznych opóźnień sprawozdań z zamknięcia w ramach dawnego rozporządzenia i przewiduje, że na mocy zmienionego rozporządzenia zamykanie projektów będzie bardziej skuteczne i przejrzyste, a jednocześnie zapewniona zostanie ochrona interesów finansowych Unii;

21. podkreśla ponadto, że art. 11 zmienionego rozporządzenia przyznaje Komisji i Trybunałowi Obrachunkowemu uprawnienia do przeprowadzania kontroli i umożliwia Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych – zawsze, gdy zachodzi taka konieczność – prowadzenie postępowań;

22. wzywa Komisję i Trybunał Obrachunkowy do dokonania oceny funkcjonowania FSUE przed końcem obecnego wieloletniego okresu finansowania;

23. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, państwom członkowskim oraz władzom regionalnym.

UZASADNIENIE

Po tragicznych powodziach w 2002 r. Unia Europejska wprowadziła Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (rozporządzenie (WE) nr 2012/2002). Stanowi on bezpośredni wyraz solidarności unijnej z krajami dotkniętymi poważnymi klęskami żywiołowymi. Przeznaczony jest nie tylko dla państw członkowskich, ale także dla krajów kandydujących do przystąpienia do UE. W 2014 r. do rozporządzenia pierwotnego wprowadzono zmiany, aby skuteczniej odpowiadać na obawy beneficjentów i szybciej rozpatrywać wnioski krajów dotkniętych klęskami oraz by włączyć suszę do wykazu klęsk objętych przepisami (rozporządzenie (UE) nr 661/2014).

FSUE może udzielać pomocy państwom członkowskim, jeżeli łączne bezpośrednie szkody spowodowane klęską żywiołową przekraczają 3 mld euro (ceny z 2011 r.) lub 0,6% dochodu narodowego brutto (DNB) danego kraju. Istnieją również przepisy dotyczące reagowania na mniejsze katastrofy regionalne (1,5% PKB danego regionu lub 1% w przypadku regionów najbardziej oddalonych).

W październiku 2015 r. Komisja Europejska przedstawiła sprawozdanie w sprawie wykorzystania Funduszu Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) za rok 2014. W sprawozdaniu opisano szczególną sytuację FSUE w 2014 r. Stanowiło ono również sposobność do zbadania funkcjonowania tego instrumentu solidarności. Jest to powód, dla którego Komisja Rozwoju Regionalnego Parlamentu Europejskiego postanowiła sporządzić sprawozdanie z własnej inicjatywy.

Nie można przewidzieć wszystkich sytuacji nadzwyczajnych i klęsk żywiołowych. Za każdym razem można jednak usprawnić zarządzanie ich skutkami. Zarządzanie klęską żywiołową obejmuje zawsze kilka etapów. Na początku jest rozpacz i stwierdzenie działania sił przyrody, któremu towarzyszy poczucie bezsilności w obliczu żywiołów. Następnie przychodzi czas wzajemnej pomocy udzielanej sąsiadom przez sąsiadów, a także przez krajowe i międzynarodowe służby ratownicze. Sprawozdawca pragnie jednak skupić się na trzecim i czwartym etapie, gdy – po rozwiązaniu najpilniejszych problemów – poszkodowani muszą w sposób trwały naprawić szkody.

Sprawozdawca poruszy kilka aspektów zarządzania Funduszem Solidarności Unii Europejskiej. Pragnie on położyć nacisk na szybkość interwencji FSUE, niezbędną politykę zapobiegania, która idzie w parze z konieczną komplementarnością FSUE z pozostałymi instrumentami europejskimi, w szczególności z polityką spójności. Sprawozdawca pragnie także położyć nacisk na skuteczną współpracę szczebla krajowego z władzami regionalnymi lub lokalnymi.

Szybkie reagowanie

Ze względu na nieprzewidywalny charakter klęska żywiołowa nie tylko przynosi cierpienie dotkniętym nią społecznościom, lecz także narzuca pytanie dotyczące szybkości działania władz publicznych, które muszą stawić czoła nieprzewidzianym wydatkom.

Od chwili wprowadzenia Funduszu Solidarności Unii Europejskiej ustawodawca przewidział konkretny termin na złożenie dokumentacji wynoszący 10 tygodni. Powinno to umożliwić władzom lokalnym i regionalnym rozpoczęcie procedury. Jednak pierwsze lata działania funduszu pokazały, że okres ten był zbyt krótki. Podczas przeglądu rozporządzenia w 2014 r. okres składania dokumentacji wydłużono do 12 tygodni. Na pierwszy rzut oka nie jest to zgodne z wnioskiem sprawozdawcy. Niemniej jednak w wielu przypadkach władze lokalne nie miały czasu na prawidłowe przygotowanie dokumentacji. W związku z tym wydłużenie

okresu składania wniosków jest uzasadnione, gdyż pozwala władzom lokalnym na ich lepsze przygotowanie.

Sprawozdawca pragnie podkreślić, że szybkość rozpatrywania wniosków jest szczególnie ważna od chwili przedłożenia pełnej dokumentacji (maksymalnie 12 tygodni). Następnie należy skutecznie działać na wszystkich szczeblach procesu decyzyjnego – zarówno na poziomie państwa członkowskiego, jak i służb Komisji – aby wsparcie finansowe zostało szybko odblokowane.

Trzeba unikać sytuacji, w których ofiary czują się pozostawione samym sobie w okresie między pilną interwencją a przekazaniem środków z FSUE.

Apel ten jest tym pilniejszy, iż w ostatnich latach najpoważniejsze klęski żywiołowe dotknęły kraje położone na południu i południowym wschodzie Europy, które już wcześniej borykały się z kryzysem gospodarczym. Przykładowo na samej tylko Sardynii, w wyniku powodzi w listopadzie 2013 r., zginęło 16 osób, a 1700 innych poniosło większe lub mniejsze szkody. Natychmiastowa interwencja służb ratowniczych pozwala na ograniczenie w jak największym stopniu negatywnych skutków klęsk. Następnie do ustawodawcy należy udzielenie wsparcia na szczeblu ustawodawczym dla lepszego dostosowania procedur. Parlament Europejski odgrywa także tutaj ważną rolę dla uniknięcia sytuacji takich, jak sytuacja Chorwacji w 2013 r., gdy zgodę wyrażono dopiero po 7 miesiącach od przedłożenia dokumentacji. W sytuacjach nadzwyczajnych potrzebne są nadzwyczajne procedury. W tym konkretnym przypadku upłynęło półtora roku, zanim beneficjenci otrzymali środki.

Wszystko to wymaga dobrej koordynacji oraz działań oddolnych i odgórnych.

Zapobieganie i komplementarność

Gdy dochodzi do klęski żywiołowej, zazwyczaj jest już za późno na działania zapobiegawcze. Działania te muszą jednak stanowić integralną część kolejnego etapu procedury. Ważne jest bowiem, aby odbudowa zniszczonych obiektów lub naprawa infrastruktury były okazją do dostosowania ich do norm. Obowiązujące przepisy już teraz wymagają sporządzania sprawozdań na temat sposobu, w jaki państwo członkowskie zamierza wprowadzić strategię zapobiegania zagrożeniom i zarządzania nimi.

Również w odniesieniu do tego elementu można dążyć do komplementarności między FSUE a funduszami spójności. Te ostatnie powinny uwzględniać aspekty związane z zapobieganiem zagrożeniom, w szczególności gdy chodzi o projekt związany z infrastrukturą. Jest to krok w kierunku obniżania kosztów niezbędnych napraw po klęsce żywiołowej.

Przejrzystość i współpraca między poszczególnymi szczeblami podejmowania decyzji

Od chwili wprowadzenia FSUE korzystanie z niego jest przedmiotem sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. W sprawozdaniu przedstawiono kilka możliwych usprawnień w zarządzaniu funduszem. Zalecenia te wzięto pod uwagę przy przeglądzie FSUE w 2014 r. Jednak wciąż można by wprowadzić większą przejrzystość, szczególnie w odniesieniu do różnych środków przydzielanych na naprawę szkód powstałych w wyniku klęski żywiołowej. Dla osiągnięcia tego celu sprawozdawca sugeruje ściślejszą współpracę między poszczególnymi szczeblami podejmowania decyzji. Nie wydaje się, aby stosunki beneficjentów z Komisją Europejską, która otrzymuje wnioski o finansowanie w ramach Funduszu Solidarności Unii Europejskiej, były podawane w wątpliwość. Należy raczej skoncentrować się na mechanizmach współpracy między poszczególnymi władzami lokalnymi i regionalnymi a służbami centralnymi na poziomie każdego państwa członkowskiego.

Sprawozdawca sugeruje także lepszą komunikację z obywatelami w ciągu trwania całego procesu, co pozwoli beneficjentom lub zainteresowanym stronom na skuteczniejsze postępowanie zgodnie z procedurą w przypadku każdego konkretnego wniosku. Można by o to zadbać na szczeblu Komisji Europejskiej pod warunkiem zapewnienia właściwego przepływu informacji między poszczególnymi poziomami operacyjnymi.

1.9.2016

OPINIA KOMISJI BUDŻETOWEJ

dla Komisji Rozwoju Regionalnego

w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej: ocena
(2016/2045(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Lefteris Christoforou

WSKAZÓWKI

Komisja Budżetowa zwraca się do Komisji Rozwoju Regionalnego, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

A. mając na uwadze, że od czasu utworzenia Funduszu Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) w 2002 r. fundusz ten pełnił bardzo użyteczną rolę i został wykorzystany w odniesieniu do 69 katastrof w całej Europie; mając na uwadze, że pomoc otrzymały 24 kraje, a wysokość kwot pomocowych sięgnęła ogółem 3,7 mld EUR;

B. mając na uwadze, że w wyniku przeglądu rozporządzenia (WE) nr 2012/2002 ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej usprawniono i uproszczono procedury; mając na uwadze, że wydłużono terminy składania wniosków o pomoc, dzięki czemu państwa członkowskie mają 18 miesięcy na wykorzystanie pomocy od terminu jej wypłaty, wprowadzono płatności zaliczkowe, a także doprecyzowano pewne przepisy, zgodnie z licznymi wnioskami zgłaszanymi na przestrzeni lat przez Parlament Europejski i władze lokalne;

C. mając na uwadze, że do czasu przeprowadzenia przeglądu prawie wszystkie przypadki odrzucenia wniosku o pomoc dotyczyły regionalnych klęsk żywiołowych, zaś nowe rozporządzenie doprecyzowuje zasady kwalifikowalności do uzyskania pomocy w przypadku regionalnych klęsk żywiołowych za pomocą pojedynczego kryterium bazującego na progu w wysokości 1,5 % regionalnego produktu krajowego brutto lub 1 % w przypadku regionów najbardziej oddalonych ustalonych na poziomie NUTS 2;

D. mając na uwadze, że zgodnie z przepisami zmienionego rozporządzenia FSUE Komisja otrzymała w 2014 r. siedem nowych wniosków, zaś w 2015 r. – trzy;

E. mając na uwadze, że FSUE istniał już w poprzednim okresie programowania rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych (WRF), a wysokość rocznych

środków w jego ramach spadła; mając na uwadze, że aby zrekompensować taki spadek (uzasadniony ogólnym poziomem realizacji), w nowym rozporządzeniu wprowadzono jednoroczne przeniesienie (N+1);

F. mając na uwadze, że w sytuacji, gdy w danym roku środki finansowe są niewystarczające, w wyjątkowych wypadkach można skorzystać ze środków na rok następny, biorąc przy tym pod uwagę roczny pułap budżetowy funduszu zarówno na rok, w którym wystąpiła klęska żywiołowa, jak i na rok następny;

1. zwraca uwagę, że wykorzystanie rocznego pułapu dowodzi, że roczny poziom środków po rozpoczęciu nowego okresu programowania WRF jest odpowiedni;

2. zauważa, że FSUE jest dla obywateli jednym z najbardziej konkretnych i wymiernych przejawów wsparcia, jakiego UE może udzielić społecznościom lokalnym;

3. z zadowoleniem przyjmuje przewidzianą w nowym rozporządzeniu możliwość dokonywania płatności zaliczkowych w wys. do 10 % prawdopodobnej kwoty pomocy, maksymalnie do wysokości 30 mln EUR; wyraża jednak ubolewanie, że czas od złożenia wniosku do wypłaty środków jest dość długi; zaleca zatem, aby jeszcze bardziej usprawnić etap oceny, a także dalsze etapy, co ułatwi realizację płatności; zaleca wprowadzenie ram prawnych określających długość okresu oceny;

4. ubolewa, że pomimo zapisów art. 8 ust. 1 i 3 rozporządzenia FSUE, w niektórych przypadkach procedura zamykająca udzielanie pomocy z funduszu trwa wyjątkowo długo; w 2014 r. Komisja pracowała jeszcze nadal nad zamknięciem procedur z lat 2005, 2007 i 2010; podkreśla w związku z tym konieczność przyspieszenia procedur, gdyż terminowe otrzymanie wszelkiej pomocy, o jaką wniesiono i jaka została przyznana, ma ogromne znaczenie;

5. domaga się określenia jasnych kryteriów wizyty kontrolnej w państwach będących beneficjentami pomocy, która to wizyta ma na celu ocenę wdrażania wprowadzanego systemu, oraz monitorowania prawidłowego wykorzystania zasobów;

6. w celu ułatwienia przejrzystego wykorzystania funduszy wzywa Trybunał Obrachunkowy do sporządzenia sprawozdania specjalnego z funkcjonowania FSUE, zwłaszcza że ostatnie dostępne sprawozdanie datuje się sprzed przeglądu rozporządzenia w sprawie FSUE; apeluje w szczególności o sporządzenie analizy możliwego pokrywania się wykorzystania środków z FSUE oraz z funduszy strukturalnych i systemów krajowych;

7. zwraca uwagę, że pomimo elastycznej konstrukcji przepisów (przeniesienie N+1), każdego roku istnieje ryzyko niewykorzystania znacznych kwot; proponuje ponadto rozważenie, w jaki sposób można by ograniczyć niewykorzystywanie tych kwot w przyszłości, przy pełnym uwzględnieniu z natury zmiennego charakteru przedmiotu tej kwestii (zależność od zmiennej liczby wpływających wniosków lub potrzeb finansowych w poszczególnych latach);

8. pozytywnie ocenia wprowadzenie w 2014 r. przepisów z myślą o skuteczniejszym zapobieganiu klęskom żywiołowym; przypomina, że liczba ekstremalnych zdarzeń pogodowych prowadzących do klęsk żywiołowych zwiększyła się w konsekwencji zmiany klimatu; podkreśla zatem, że należy zwielokrotnić wysiłki na rzecz inwestowania

w łagodzenie skutków zmiany klimatu i w dostosowywanie się do niej przy jednoczesnym priorytetowym traktowaniu środków zapobiegawczych podczas wspierania odbudowy i ponownego zalesiania w ramach FSUE.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

Data przyjęcia	31.8.2016
Wynik głosowania końcowego	+: 37 –: 1 0: 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Nedzhmi Ali, Jean Arthuis, Lefteris Christoforou, Jean-Paul Denanot, Gérard Deprez, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazabal Rubial, Jens Geier, Esteban González Pons, Iris Hoffmann, Monika Hohlmeier, Bernd Kölmel, Zbigniew Kuźmiuk, Vladimír Maňka, Ernest Maragall, Clare Moody, Siegfried Mureşan, Victor Negrescu, Jan Olbrycht, Urmas Paet, Paul Rübig, Petri Sarvamaa, Patricija Šulin, Eleftherios Synadinos, Paul Tang, Isabelle Thomas, Monika Vana, Daniele Viotti, Marco Zanni, Auke Zijlstra
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Giovanni La Via, Stanisław Ożóg, Pavel Poc, Ivan Štefanec, Tomáš Zdechovský
Zastępcy (art. 200 ust. 2) obecni podczas głosowania końcowego	David Coburn, Estefanía Torres Martínez

13.7.2016

OPINIA KOMISJI KONTROLI BUDŻETOWEJ

dla Komisji Rozwoju Regionalnego

w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej: ocena
(2016/2045(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Marco Valli

WSKAZÓWKI

Komisja Kontroli Budżetowej zwraca się do Komisji Rozwoju Regionalnego, jako komisji przedmiotowo właściwej, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

– uwzględniając art. 175 akapit trzeci i art. 212 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),

– uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej[1] oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 661/2014 z dnia 15 maja 2014 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej[2],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej – wdrożenia i stosowania[3],

A. mając na uwadze, że Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) został ustanowiony rozporządzeniem 2012/2002 w reakcji na katastrofalne powodzie, które dotknęły Europę Środkową latem 2002 r.;

B. mając na uwadze, że FSUE uruchamia się przede wszystkim w przypadku poważnych klęsk żywiołowych istotnie wpływających na warunki życia, środowisko naturalne lub gospodarkę jednego lub kilku regionów państwa członkowskiego lub państwa ubiegającego się o członkostwo;

C. mając na uwadze, że od 2002 r. za pośrednictwem FSUE udzielono wsparcia na łączną kwotę ponad 3,7 mld EUR po wystąpieniu 63 klęsk żywiołowych – m.in. powodzi,

[1] Dz.U. L 311 z 14.11.2002, s. 3.
[2] Dz.U. L 189 z 27.6.2014, s. 143.
[3] Dz.U. C 440 z 30.12.2015, s. 13.

pożarów lasów, trzęsień ziemi, burz i susz – które nawiedziły 24 państwa europejskie;

D. mając na uwadze, że w czerwcu 2008 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy przedstawił wyniki kontroli wykonania zadań, stwierdzając, że o ile Fundusz spełnił swój podstawowy cel, jakim jest okazywanie solidarności z państwami członkowskimi w czasach klęski, o tyle warunki pozytywnego rozpatrzenia wniosków są dość niejasne, zwłaszcza w odniesieniu do klęsk o zasięgu regionalnym; mając na uwadze, że Trybunał krytycznie odniósł się również do powolnego procesu rozdzielania środków finansowych;

E. mając na uwadze, że w grudniu 2012 r. Trybunał Obrachunkowy przyjął sprawozdanie z kontroli wykonania zadań zatytułowane „Pomoc z Funduszu Solidarności Unii Europejskiej udzielona w związku z trzęsieniem ziemi w Abruzji z 2009 r. – adekwatność i koszt działań”;

1. zwraca uwagę na swoją rezolucję z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie sprawozdań specjalnych Trybunału Obrachunkowego w kontekście absolutorium dla Komisji za rok 2012, popierającą wnioski Trybunału Obrachunkowego, zgodnie z którymi około 30 % sumy przekazanej przez FSUE (144 mln euro) przeznaczono na cele w pełni kwalifikujące się do finansowania na mocy rozporządzenia w sprawie FSUE; niemniej jednak, niektóre projekty, choć odpowiadające rzeczywistym potrzebom, nie spełniały wymogów wyszczególnionych w przepisach rozporządzenia w sprawie FSUE – np. jeden z projektów nie był w stanie zaspokoić rzeczywistych potrzeb ludności w wymaganym czasie i wymiarze; wzywa Komisję do wyjaśnienia, w jaki sposób kwestia nieprawidłowości wykrytych przez Trybunał Obrachunkowy została rozwiązana w ramach zmienionego rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej, które weszło w życie z dniem 28 czerwca 2014 r.;

2. ponownie podkreśla, że ówczesne sprawozdanie z audytu za rok 2012 sporządzone przez Komisję ujawniło nieprawidłowości, które nie były do zaakceptowania pod względem finansowym, ponieważ wnioski o płatności przewyższyły należności, a nieregularne wnioski o płatności nie były akceptowane;

3. zdaje sobie sprawę, że klęski żywiołowe i pragnienie jak najszybszego udzielenia pomocy ludziom w niebezpieczeństwie mogą obciążać krajowe struktury administracyjne; uważa jednak, że państwa członkowskie powinny wdrożyć przepisy UE w zakresie zapobiegania ryzyku wystąpienia klęsk żywiołowych i zarządzania nim oraz przyjąć programy reagowania w nagłych wypadkach i w obliczu klęsk żywiołowych, co umożliwi odnośnym władzom szybkie otrzymywanie pomocy UE przy jednoczesnym zapewnieniu przestrzegania zasad należytego zarządzania finansami; przypomina potrzebę weryfikacji, czy środki z FSUE zostały wykorzystane zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami w celu określenia, opracowania i wymiany najlepszych praktyk oraz wyciągnięcia wniosków w odniesieniu do możliwości gospodarczych;

4. uważa, że FSUE wymaga pewnej elastyczności umożliwiającej szybsze i skuteczniejsze reagowanie w przypadku klęsk; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje możliwość zwracania się przez państwa członkowskie o wypłatę zaliczki z tego funduszu;

5. przyznaje, że w ramach przeglądu rozporządzenia w sprawie FSUE dokonano istotnych

udoskonaleń zgodnie z żądaniami Parlamentu[1];

6. podkreśla i z zadowoleniem przyjmuje usprawnienia w należytym zarządzaniu finansami[2], zwłaszcza w zakresie, w jakim państwa będące beneficjentami są zobowiązane do:

   – weryfikacji, czy zasady zarządzania i kontroli zostały ustanowione i są realizowane w sposób zapewniający efektywne i prawidłowe wykorzystywanie środków finansowych Unii, zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami;

   – weryfikacji, czy finansowane działania zostały właściwe przeprowadzone;

   – zapewnienia, by finansowane wydatki były oparte na wiarygodnych dokumentach pomocniczych, a także by były prawidłowe i zgodne z przepisami;

   – zapobiegania nieprawidłowościom, wykrywania ich oraz korygowania, a także – w stosownych przypadkach – odzyskiwania kwot nienależnie wypłaconych wraz ze wszelkimi odsetkami za zwłokę, powiadamiania Komisji o wszelkich takich nieprawidłowościach oraz informowania jej o przebiegu postępowań administracyjnych i sądowych;

7. ubolewa z powodu utrzymujących się trudności w ocenie, czy wnioski związane z regionalnymi klęskami żywiołowymi spełniają kryteria nadzwyczajne określone w rozporządzeniu; apeluje do Komisji, by przy okazji kolejnego przeglądu FSUE dokonała uproszenia i usprawnienia procedur administracyjnych;

8. ubolewa, że w niektórych przypadkach zaobserwowano rażący brak przejrzystości w wykorzystywaniu i wydatkowaniu środków z FSUE domaga się usprawnienia systemu kontroli *ex post* wydatkowania środków, ich prawidłowego i spójnego uzasadniania oraz zdecydowanie uważa, że sprawozdania końcowe przedłożone przez państwa członkowskie powinny zostać upublicznione i powinny być powszechnie dostępne;

9. podkreśla, że państwa członkowskie powinny koniecznie przestrzegać procedur udzielania zamówień publicznych w odpowiedzi na klęski żywiołowe w celu określenia i rozpowszechniania najlepszych praktyk, a także wyciągnięcia wniosków dotyczących zamówień w sytuacjach nadzwyczajnych;

10. uważa, że konieczne udoskonalenia przepisów rozporządzenia mogłyby obejmować wniosek w sprawie obowiązkowych zaktualizowanych planów krajowych w zakresie zarządzania klęskami, wdrożenie konkretnego planu działania i przygotowywanie umów dotyczących zamówień w sytuacjach nadzwyczajnych;

11. podkreśla, że także państwa członkowskie muszą przeanalizować własne procedury administracyjne w celu przyspieszenia mobilizowania pomocy dla dotkniętych regionów;

12. podkreśla ponadto, że art. 11 zmienionego rozporządzenia przyznaje Komisji i

[1] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej – wdrożenia i stosowania, Dz.U. C 440 z 30.12.2015, s.13.
[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 661/2014 z dnia 15 maja 2014 r. zmieniające rozporządzenie Rady nr 2012/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (Dz.U. L 189 z 27.6.2014, s. 143), art. 5 i 11.

Trybunałowi Obrachunkowemu uprawnienia do przeprowadzania kontroli i umożliwia Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych – zawsze, gdy zachodzi taka konieczność – prowadzenie postępowań;

13. uważa, że FSUE powinien – w miarę możliwości – tworzyć synergie z innymi źródłami pomocy finansowej, zwłaszcza z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi; w związku z tym, i aby zagwarantować prawidłowe stosowanie FSUE, zwraca się do państw członkowskich o wyraźne określenie szkód objętych FSUE i działań, jakie zamierza się realizować przy wsparciu z innych funduszy;

14. uważa, że powinny istnieć dodatkowe wymogi co do większej widoczności pomocy świadczonej z FSUE na obszarach, którym udzielono wsparcia, aby wykazać ich europejską wartość dodaną;

15. wzywa Komisję i Trybunał Obrachunkowy do dokonania oceny funkcjonowania FSUE przed końcem obecnego wieloletniego okresu finansowania.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI OPINIODAWCZEJ

Data przyjęcia	13.7.2016
Wynik głosowania końcowego	+: 22 –: 0 0: 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Nedzhmi Ali, Louis Aliot, Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Dennis de Jong, Martina Dlabajová, Luke Ming Flanagan, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Bogusław Liberadzki, Georgi Pirinski, Petri Sarvamaa, Claudia Schmidt, Igor Šoltes, Michael Theurer, Marco Valli, Derek Vaughan, Joachim Zeller
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Benedek Jávor, Marian-Jean Marinescu, Julia Pitera, Miroslav Poche

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ

Data przyjęcia	9.11.2016
Wynik głosowania końcowego	+: 31 –: 4 0: 1
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Franc Bogovič, Victor Boştinaru, Mercedes Bresso, Steeve Briois, Rosa D'Amato, Iratxe García Pérez, Michela Giuffrida, Krzysztof Hetman, Ivan Jakovčić, Marc Joulaud, Constanze Krehl, Sławomir Kłosowski, Andrew Lewer, Iskra Mihaylova, Jens Nilsson, Andrey Novakov, Mirosław Piotrowski, Stanislav Polčák, Julia Reid, Liliana Rodrigues, Fernando Ruas, Monika Smolková, Olaf Stuger, Ruža Tomašić, Ramón Luis Valcárcel Siso, Monika Vana, Matthijs van Miltenburg, Lambert van Nistelrooij, Derek Vaughan, Kerstin Westphal, Joachim Zeller
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Daniel Buda, James Carver, Miroslav Mikolášik, Bronis Ropė, Damiano Zoffoli