KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 23.4.2009
KOM(2009) 193 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI

Fundusz Solidarności Unii Europejskiej
Sprawozdanie roczne za 2008 r.
oraz
Sprawozdanie z doświadczeń nabytych po sześciu latach stosowania nowego instrumentu

SPIS TREŚCI

Część 1: Sprawozdanie roczne za 2008 r. ... 3

1. Wprowadzenie ... 3
2. Wnioski oczekujące oraz nowe wnioski otrzymane w 2008 r. ... 3
3. Finansowanie ... 5
4. Zamknięcie pomocy ... 6

Część 2: Sprawozdanie z doświadczeń nabytych po sześciu latach stosowania nowego instrumentu ... 8

1. Wprowadzenie ... 8
2. Ogólne wyniki realizacji/działania funduszu ... 8
3. Ograniczenia działania Funduszu i jego słabości ... 9
4. Sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego dotyczące Funduszu Solidarności ... 10
5. Wnioski: Poprawa funkcjonowania instrumentu ... 11

Załącznik 1: Wnioski o pomoc z Funduszu Solidarności Unii Europejskiej otrzymane w 2008 r. ... 14

Załącznik 2: Wnioski o pomoc z Funduszu Solidarności UE od 2002 r. ... 15

CZĘŚĆ 1: SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA 2008 R.

1. WPROWADZENIE

Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) ustanowiono dnia 15 listopada 2002 r.[1] Artykuł 12 rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie Funduszu Solidarności") przewiduje przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania dotyczącego działalności Funduszu w poprzednim roku. Pierwsza część tego sprawozdania obejmuje działania Funduszu w 2008 r., w tym, podobnie jak w poprzednich sprawozdaniach, rozpatrywanie oczekujących i nowych wniosków oraz ocenę sprawozdań z realizacji w celu ich przygotowania do zamknięcia.

2. WNIOSKI OCZEKUJĄCE ORAZ NOWE WNIOSKI OTRZYMANE W 2008 R.

W 2008 r. Komisja zajmowała się czterema wnioskami przedłożonymi w 2007 r. oraz otrzymała dwa nowe wnioski o przyznanie pomocy z FSUE. W załączniku 1 szczegółowo omówiono te przypadki, które zostały ocenione w świetle kryteriów określonych w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Solidarności oraz informacji dostarczonych przez państwa składające wnioski.

Zjednoczone Królestwo

Po poważnych powodziach, które miały miejsce w różnych częściach Zjednoczonego Królestwa w czerwcu i lipcu 2007 r., władze Zjednoczonego Królestwa przedłożyły w dniu 20 sierpnia 2007 r. wniosek o przyznanie pomocy finansowej, który został uzupełniony w dniu 26 października 2007 r. Jako że wartość całkowita bezpośrednich szkód (ponad 4,6 mld EUR) przekroczyła próg 3,267 mld EUR stosowany w odniesieniu do Zjednoczonego Królestwa w celu uruchomienia Funduszu Solidarności UE, klęskę uznano za „poważną klęskę żywiołową", która tym samym objęta jest głównym zakresem stosowania Funduszu. W dniu 10 grudnia 2007 r. Komisja postanowiła złożyć wniosek do władzy budżetowej o uruchomienie Funduszu Solidarności i przyznanie pomocy finansowej w kwocie 162,388 mln EUR. W 2008 r. zakończono procedurę budżetową w Radzie i Parlamencie Europejskim i pomoc finansowa została wypłacona Zjednoczonemu Królestwu w dniu 27 października 2008 r.

Francja (Martynika i Gwadelupa)

W sierpniu 2007 r. departamenty zamorskie Francji – dwie wyspy Antyli Francuskich Martynikę oraz Gwadelupę, nawiedził huragan „Dean", który wyrządził poważne szkody w infrastrukturze i różnych sektorach gospodarki. Francja przedłożyła w dniu 26 października wniosek o przyznanie pomocy finansowej z Funduszu, który został uzupełniony w dniu 8 stycznia 2008 r. Huragan spowodował

[1] Dz.U. L 311 z 14.11.2002.

szkody w wysokości 511 mln EUR; suma ta nie odpowiada kryteriom określonym w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Solidarności dla „poważnych klęsk". Uwzględniając jednak szczególne narażenie tego regionu (należącego do regionów najbardziej oddalonych, o których wyraźnie mowa w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Solidarności) oraz istotny wpływ i skutki huraganu, Komisja stwierdziła, że wniosek spełnia szczegółowe kryteria rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności dotyczące nadzwyczajnych klęsk o zasięgu regionalnym. W dniu 10 września 2008 r. Komisja zaproponowała uruchomienie pomocy finansowej w wysokości 12,780 mln EUR. W rezultacie procedury budżetowej w Radzie i Parlamencie Europejskim pomoc finansowa została wypłacona Francji w dniu 24 grudnia 2008 r.

Grecja

W sierpniu 2007 r. znaczne obszary Grecji ucierpiały na skutek pożarów lasów, które spowodowały poważne szkody dla wielu sektorów gospodarki oraz dla środowiska naturalnego. Władze Grecji wystąpiły z wnioskiem o pomoc z FSUE w dniu 30 października 2007 r. i uzupełniły wniosek w dniu 24 stycznia 2008 r. Łączną kwotę bezpośrednich szkód oszacowano na 2,118 mld EUR. W związku z tym, że kwota ta przekracza próg 1 066,497 mln EUR (tj. 0,6 % DNB) stosowany w odniesieniu do Grecji, klęskę uznano za „poważną klęskę żywiołową". W dniu 8 kwietnia 2008 r. Komisja zaproponowała uruchomienie pomocy finansowej w wysokości 89,769 mln EUR. W rezultacie procedury budżetowej w Radzie i Parlamencie Europejskim pomoc finansowa została wypłacona Grecji w dniu 29 września 2008 r.

Słowenia

W połowie września 2007 r. część Słowenii ucierpiała na skutek intensywnych opadów deszczu i burz, które doprowadziły do poważnych powodzi i osunięć ziemi. Klęska spowodowała znaczne zniszczenia infrastruktury, budynków publicznych i prywatnych, przedsiębiorstw oraz upraw. W dniu 19 listopada 2007 r. władze Słowenii wystąpiły o pomoc finansową z FSUE. Łączną kwotę bezpośrednich szkód oszacowano na 233,39 mln EUR. W związku z tym, że kwota ta przekracza próg 164,27 mln EUR (tj. 0,6 % DNB) stosowany w odniesieniu do Słowenii, klęskę uznano za „poważną klęskę żywiołową". W dniu 3 marca 2008 r. Komisja zaproponowała uruchomienie pomocy finansowej w wysokości 8,254 mln EUR. W rezultacie procedury budżetowej w Radzie i Parlamencie Europejskim pomoc finansowa została wypłacona Słowenii w dniu 12 grudnia 2008 r.

Cypr

W 2008 r. Cypr ucierpiał z powodu niedoboru deszczu, który miał poważne skutki dla warunków życia, gospodarki i środowiska naturalnego. W dniu 1 lipca 2008 r. władze Cypru wystąpiły z wnioskiem o pomoc finansową z FSUE, i uzupełniły wniosek w dniu 16 października 2008 r. Był to pierwszy wniosek związany z suszą. Rozporządzenie w sprawie Funduszu Solidarności wymaga, aby wniosek został złożony nie później niż dziesięć tygodni po powstaniu pierwszych szkód spowodowanych przez klęskę. Po trzyletnim okresie nadzwyczaj słabych opadów, pod koniec okresu deszczowego, w kwietniu 2008 r., brak opadów osiągnął swój szczyt. W związku z tym Komisja stwierdziła, że data 22 kwietnia 2008 r., tj.

dziesięć tygodni przed otrzymaniem wniosku, może zostać uznana za datę początku poważnej klęski.

Władze Cypru oszacowały łączną kwotę bezpośrednich szkód, powstałych po 22 kwietnia 2008 r., na 176,15 mln EUR. W związku z tym, że kwota ta przekracza próg 84,673 mln EUR (tj. 0,6 % DNB) stosowany w odniesieniu do Cypru, suszę uznano za „poważną klęskę żywiołową". Komisja zwróciła uwagę na fakt, że kryzys odnosił się do „poważnej klęski", która dotknęła całe terytorium kraju. W odpowiedzi na sytuację władze publiczne podjęły poważne środki nadzwyczajne począwszy od kwietnia/maja 2008 r. Koszty niezbędnych działań nadzwyczajnych związane są z transportem wody z Grecji oraz natychmiastowymi inwestycjami w infrastrukturę wodną, mającymi zapewnić funkcjonowanie sieci dystrybucji wody w warunkach zakłóconego przepływu wody. W dniu 24 października 2008 r. Komisja zaproponowała uruchomienie pomocy finansowej w wysokości 7,605 mln EUR.

Rumunia

W lipcu 2008 r. znaczny obszar Rumunii dotknięty został ulewnymi deszczami, które spowodowały poważne powodzie oraz osunięcia ziemi. Władze Rumunii złożyły wniosek o pomoc finansową z FSUE w dniu 1 października 2008 r. Łączną wartość bezpośrednich szkód oszacowano na 471,41 mln EUR. W związku z tym, że kwota ta była niższa od progu stosowanego w przypadku „poważnej klęski" w odniesieniu do Rumunii (566,84 mln EUR, tj. 0,6 % DNB Rumunii), lecz stanowi jednak około 83 % progu, wniosek oceniono według tzw. kryterium „nadzwyczajnej klęski o zasięgu regionalnym".

Dotknięty region jest spójnym obszarem, obejmującym 5 okręgów w północno-wschodniej części Rumunii, zamieszkałych przez 3,046 mln mieszkańców. Ucierpiała znaczna część zamieszkującej ten obszar ludności; częściowemu lub całkowitemu zniszczeniu uległy domy prywatne i uprawy rolne. Przedstawiono dowody wykazujące poważne i długotrwałe następstwa dla warunków życia oraz stabilności gospodarczej dotkniętego klęską regionu. Zgłoszone zostały poważne szkody, które dotknęły podstawową infrastrukturę, rolnictwo, leśnictwo, zwierzęta gospodarskie i domy prywatne. Klęska spowodowała trwałe następstwa dla warunków życia w dotkniętym regionie w postaci 14 644 zniszczonych gospodarstw domowych, trwałego braku podstawowej infrastruktury (woda, energia) oraz poważnie uszkodzonej infrastruktury transportowej powodującej całkowitą izolację około 100 gmin. Dnia 22 stycznia 2009 r. Komisja stwierdziła, że wniosek spełnia kryteria nadzwyczajnej klęski o zasięgu regionalnym, oraz zaproponowała przyznanie pomocy w wysokości 11,785 mln EUR.

3. FINANSOWANIE

Cztery przypadki z 2007 r., dla których procedura budżetowa nie została zakończona przed końcem roku, rozpatrzono w ramach trzech budżetów korygujących (powodzie w Zjednoczonym Królestwie i w Słowenii, pożary lasów w Grecji i huragan we Francji – na Martynice i Gwadelupie). Wstępne projekty budżetów korygujących nr

1/2008[2], 3/2008[3] i 7/2008[4] zostały zatwierdzone przez władzę budżetową odpowiednio 9 kwietnia 2008 r., 5 czerwca 2008 r. i 21 października 2008 r. Płatności można było dokonać po przyjęciu decyzji o przyznaniu dotacji i podpisaniu porozumienia wykonawczego.

W 2008 r. Fundusz został uruchomiony dla jednego nowego przypadku (susza na Cyprze)[5]. Kwoty pomocy zostały w każdym przypadku określone na podstawie standardowej metody opracowanej wcześniej przez Komisję i wyjaśnionej szczegółowo w sprawozdaniu rocznym 2002/2003. Kwoty pomocy w 2008 r. były następujące:

Beneficjent	**Klęska**	**Kategoria**	**Kwota pomocy (EUR)**
Zjednoczone Królestwo	Powódź	poważna	162 387 985
Grecja	Pożary lasów	poważna	89 769 009
Słowenia	Powódź	poważna	8 254 203
Francja (Martynika i Gwadelupa)	Huragan	regionalna/region najbardziej oddalony	12 780 000
Cypr	Susza	poważna	7 605 445
Ogółem			**280 796 642**

Odnośnie do wniosku dotyczącego Rumunii (powódź), który wpłynął w 2008 r., procedura budżetowa nie mogła zostać zakończona przed końcem roku. Komisja przedstawiła więc wstępny projekt budżetu korygującego nr 1/2009[6]; przypadek ten zostanie opisany w przyszłorocznym sprawozdaniu rocznym.

4. ZAMKNIĘCIE POMOCY

Artykuł 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności stanowi, że nie później niż sześć miesięcy po upływie jednego roku od dnia wypłacenia dotacji państwo-beneficjent przedstawia sprawozdanie dotyczące finansowej realizacji dotacji (zwane dalej „sprawozdaniem merytorycznym") wraz z uzasadnieniem wydatków (zwanym dalej „oświadczeniem uzasadniającym"). Na koniec tej procedury Komisja zaprzestaje udzielania pomocy z Funduszu.

W odniesieniu do zamknięcia pomocy w przypadku Szwecji (huragan „Gudrun" w 2005 r.), w którym to przypadku sprawozdanie merytoryczne wpłynęło w dniach 17 i 20 października 2007 r., Komisja zauważyła, że deklarowane wydatki wyniosły 66

---

2 COM(2008) 15; Budżet korygujący 1/2008 przyjęty dnia 9 kwietnia 2008 r., Dz.U. L 175, s. 1, z 4 lipca 2008 r.

3 COM(2008) 201; Budżet korygujący 3/2008 przyjęty dnia 5 czerwca 2008 r., Dz.U. L 208, s. 1, z 5 sierpnia 2008 r.

4 COM(2008) 556; Budżet korygujący 7/2008 przyjęty dnia 21 października 2008 r., Dz.U. L 315, s. 1, z 25 października 2008 r.

5 COM(2008) 732; Budżet korygujący 10/2008 przyjęty dnia 18 grudnia 2008 r., Dz.U. L 27, s. 91, z 30 stycznia 2009 r.

6 COM (2009) 22

455 534 EUR. Jako że całkowita pomoc finansowa wynosiła 81 724 975 EUR, odzyskano pozostałe saldo w wysokości 15 269 441 EUR. Komisja zaprzestała udzielania pomocy z dniem 8 lipca 2008 r.

W 2008 r. Komisja otrzymała końcowe sprawozdania merytoryczne, dotyczące dotacji udzielonych w 2006 r., od Bułgarii (powodzie w maju i sierpniu 2005 r.), Rumunii (powodzie w kwietniu i lipcu 2005 r.) i Austrii (powodzie w sierpniu 2005 r.). Pod koniec okresu objętego niniejszym sprawozdaniem rocznym ocena wspomnianych sprawozdań merytorycznych jeszcze trwała.

CZĘŚĆ 2: SPRAWOZDANIE Z DOŚWIADCZEŃ NABYTYCH PO SZEŚCIU LATACH STOSOWANIA NOWEGO INSTRUMENTU

1. WPROWADZENIE

W roku 2002, po poważnych powodziach w Europie Środkowej, utworzono FSUE w celu reagowania na tego rodzaju wydarzenia w UE i krajach, które rozpoczęły negocjacje akcesyjne. W ciągu pierwszych sześciu lat działania Fundusz pomógł zmniejszyć obciążenie finansowe państw dotkniętych klęskami, dzięki czemu korzystnie wpłynął na wizerunek Unii wśród jej obywateli, udzielając pomocy oraz udostępniając dodatkowe środki w wyjątkowo trudnych okresach.

Po przeprowadzeniu pogłębionej analizy funkcjonowania Funduszu, Komisja zaproponowała, w kwietniu 2005 r., zmianę rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności. Główne elementy wniosku to: rozszerzony zakres Funduszu, umożliwiający Wspólnocie reagowanie na klęski inne niż klęski żywiołowe, przepisy dotyczące zaliczek, umożliwiające szybszą reakcję oraz uwidocznienie pomocy unijnej, oraz uproszczenie procedur poprzez wprowadzenie jaśniejszych kryteriów uruchamiania Funduszu.

2. OGÓLNE WYNIKI REALIZACJI/DZIAŁANIA FUNDUSZU

Od czasu powstania Funduszu w 2002 r. Komisja otrzymała 62 wnioski o pomoc finansową z 21 różnych krajów: 21 wniosków należało do kategorii „poważne klęski”, 39 do kategorii „klęski o zasięgu regionalnym” zaś dwa złożone zostały na podstawie kryterium „krajów sąsiednich”. W przypadku 31 wniosków udzielono wsparcia finansowego, wynoszącego ogółem ponad 1,5 mld EUR. Komisja odrzuciła 29 wniosków, zaś dwa wnioski zostały wycofane przez państwa składające wniosek. Wnioski dotyczyły bardzo różnych rodzajów klęsk żywiołowych, takich jak huragany, powodzie, trzęsienia ziemi, wybuch wulkanu, pożary lasów i susza. W załączniku 2 znajduje się wykaz wszystkich wniosków, które wpłynęły od 2002 r.

Jak wykazuje poniższy przegląd danych statystycznych, doświadczenia zgromadzone od 2002 r. pokazują, że większość wniosków o pomoc z Funduszu Solidarności UE wpływa nie w związku z poważnymi klęskami, które stanowią główny zakres działania Funduszu, lecz na podstawie wyjątkowych kryteriów dotyczących klęsk o zasięgu regionalnym. Kryteria te, które zgodnie z rozporządzeniem muszą być badane przez Komisję „z najwyższą dokładnością”, są nadal stosunkowo trudne do spełnienia. Wskaźnik odrzuconych wniosków w przypadku (wyjątkowych) kryteriów regionalnych – około dwie trzecie – jest nadal wysoki. W przypadku wniosków dotyczących poważnych klęsk, w stosunku do których stosuje się tylko jedno kryterium ilościowe, wskaźnik oceny pozytywnej wynosi dotychczas 100 %.

Dane statystyczne

Liczba wszystkich otrzymanych wniosków w tym: dotyczących poważnych klęsk klęsk o zasięgu regionalnym na podstawie kryterium „kraju sąsiedniego”	**62** **21** 39 2	34 % wniosków 63 % 3 %
Wnioski przyjęte **Wnioski odrzucone** **Wnioski wycofane**	**31** **29**[7] **2**	50 % wniosków 47 % 3 %

3. OGRANICZENIA DZIAŁANIA FUNDUSZU I JEGO SŁABOŚCI

Ogólnie rzecz biorąc, Fundusz działał raczej dobrze, lecz doświadczenia zebrane w ciągu pierwszych sześciu lat jego działania pokazują, że podlega ono ograniczeniom i posiada słabości. Wiąże się to ze zbyt wolnym udostępnianiem finansowania z Funduszu, brakiem przejrzystości kryteriów uruchamiania środków z Funduszu w przypadku klęsk „o zasięgu regionalnym” oraz ograniczeniem zakresu jego działania do klęsk żywiołowych.

Szybkość

Kwestie dotyczące szybkości działania Funduszu wynikają bezpośrednio z warunków i procedur określonych w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Solidarności. Fundusz Solidarności UE często niesłusznie brany jest za instrument szybkiego reagowania w przypadku zarządzania kryzysowego, choć nie w tym celu został powołany. Jest to instrument refinansowania wydatków poniesionych na działania nadzwyczajne przez władze publiczne kraju dotkniętego klęską. Należy przede wszystkim wziąć pod uwagę, że Komisja nie może z własnej inicjatywy uruchamiać środków z Funduszu Solidarności. Musi ona czekać na formalny wniosek ze strony władz krajowych, które zwykle wykorzystują pełny przysługujący im na mocy rozporządzenia okres 10 tygodni od chwili rozpoczęcia klęski, aby złożyć wniosek o pomoc. W większości przypadków Komisja musi wystąpić o dodatkowe informacje. Po drugie, środki z Funduszu Solidarności nie są bezpośrednio dostępne w budżecie UE. Muszą one zostać zebrane od państw członkowskich, co wymaga dodatkowego wysiłku z ich strony, wykraczającego poza zwykły wkład w budżet UE. Przed wypłaceniem pomocy Komisja musi zwrócić się do Rady i Parlamentu Europejskiego o zatwierdzenie budżetu korygującego, co oznacza dość skomplikowaną procedurę (zazwyczaj trwającą od 2 do 4 miesięcy).

Przejrzystość

[7] Z 29 odrzuconych wniosków, 27 dotyczyło wniosków o pomoc na podstawie kryterium „klęska o zasięgu regionalnym”.

Definicja „klęski o zasięgu regionalnym” w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Solidarności jest dość niejasna, a warunki, które należy spełnić, aby wniosek został przyjęty, trudne do spełnienia. Jeśli nie zostanie osiągnięty próg „poważnej klęski”, środki z Funduszu mogą zostać wyjątkowo uruchomione, jeśli nadzwyczajna klęska o zasięgu regionalnym dotyka większości ludności regionu i jeśli ma poważne i trwałe skutki dla stabilności gospodarczej i warunków życia. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Funduszu Solidarności Komisja musi zbadać „z najwyższą dokładnością” każdy wniosek dotyczący klęski o zasięgu regionalnym. W wyniku tego państwa członkowskie i służby Komisji poświęcają sporo czasu i wysiłku, odpowiednio, na przygotowanie i ocenę wniosków dotyczących klęsk lokalnych o mniejszym zasięgu, które w większości przypadków i tak są odrzucane.

Zakres zastosowania

Odpowiednia reakcja na szczeblu UE na poważne kryzysy, które nie są klęskami żywiołowymi, z zastosowaniem istniejących narzędzi jest niezwykle trudna lub nawet niemożliwa, o czym można było się przekonać przy okazji awarii przemysłowych, takich jak wyciek ropy z tankowca Prestige, albo ataków terrorystycznych, na przykład w Madrycie w marcu 2004 r. Nie jest również obecnie możliwe zapewnienie pomocy z FSUE w przypadku poważnych sytuacji kryzysowych dotyczących zdrowia publicznego – na przykład rozprzestrzeniania się pandemii takiej jak SARS w Europie lub spowodowanych przez wypadek takiego typu jak w Czarnobylu – które mogą łatwo przekroczyć możliwości reagowania poszczególnych państw.

Zapobieganie ryzyku

Komisja przeanalizuje sposoby lepszego uwzględnienia kwestii zapobiegania ryzyku w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Solidarności.

4. SPRAWOZDANIE TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO DOTYCZĄCE FUNDUSZU SOLIDARNOŚCI

Europejski Trybunał Obrachunkowy przedstawił w 2008 r. wyniki kontroli wykonania zadań Funduszu Solidarności UE. W ramach kontroli zbadano, czy Fundusz reagował szybko, skutecznie i w sposób elastyczny przy udzielaniu pomocy oraz czy państwa-beneficjenci były zadowolone z jego działania. W tym celu Trybunał przeanalizował wszystkie wnioski złożone do końca 2006 r. i przeprowadził ankietę, wysyłając kwestionariusze państwom składającym wniosek. Sprawozdanie zostało opublikowane przez Trybunał 18 czerwca 2008 r. (Sprawozdanie specjalne nr 3/2008[8]).

Trybunał stwierdził, że koszty bezpośrednie związane z zarządzaniem Funduszem przez Komisję są niskie, co pozwala wywnioskować, że Fundusz działa wydajnie. Procedury administracyjne zostały ograniczone do poziomu zapewniającego ich sprawne funkcjonowanie, również z perspektywy państw-beneficjentów. Jeśli chodzi o elastyczność, Trybunał nie stwierdził w żadnym przypadku braku elastyczności ze

[8] „Fundusz Solidarności Unii Europejskiej: czy jego działania są szybkie, sprawne i elastyczne?” Dz.U. C 153 z 18.6.2008.

strony Komisji przy rozpatrywaniu wniosków o pomoc. Zauważono jednak, że warunki, jakie należy spełnić, aby wniosek o pomoc z tytułu „klęski o zasięgu regionalnym" został rozpatrzony pozytywnie, są trudniejsze do spełnienia (w przeciwieństwie do kategorii „poważnej klęski"). W sprawozdaniu zwraca się również uwagę na dość niejasną definicję klęski o zasięgu regionalnym zawartą w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Solidarności oraz możliwy brak jasności przy odrzucaniu wniosków dotyczących takich klęsk. Główna krytyka Trybunału skierowana była na brak szybkości działania tego instrumentu. Okres między złożeniem wniosku a wypłatą pomocy wynosił zazwyczaj około jednego roku. Trybunał stwierdził więc, że Fundusz nie zapewniał pomocy wystarczająco szybko. Pomimo długotrwałej procedury uzyskiwania pomocy ze środków Funduszu, państwa, które taką pomoc otrzymały, były zadowolone lub bardzo zadowolone z działalności Funduszu. Dlatego też Trybunał stwierdził, że Fundusz spełnił swój nadrzędny cel, jakim jest okazanie solidarności z państwami członkowskimi w czasie klęski. Trybunał zalecił, aby Komisja dostarczyła wnioskodawcom szczegółowe wskazówki i porady, w jaki sposób sprawnie składać wnioski.

Komisja w pełni zgadza się z zaleceniem Trybunału. Opublikowała wskazówki dla państw składających wniosek i szczegółowo wyjaśniła, w jaki sposób stosuje przepisy rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności. Aby uprościć procedurę oraz pomóc uniknąć opóźnień w przekazywaniu informacji, Komisja opracowała standardowy formularz wniosku oraz szczegółowe wskazówki dotyczące składania wniosków. Oba dokumenty dostępne są na specjalnej stronie internetowej poświęconej
Funduszowi Solidarności (http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/solidar/solid_pl.htm). Komisja będzie nadal nawiązywała bezpośredni kontakt z organami odpowiedzialnymi za przygotowanie wniosku, zgodnie z zaleceniem Trybunału. Jednakże dotychczas w wielu przypadkach wnioski były składane *ad hoc*, bez próby nawiązania wcześniejszego kontaktu z Komisją przez składające je państwa. Aby uprościć pierwszy kontakt z potencjalnym państwem składającym wniosek, Komisja wskazuje na stronie internetowej Funduszu bezpośredni kontakt wewnątrz Komisji.

Ogólnie Komisja uważa, że krytyczne uwagi ze strony Trybunału odnośnie do niewystarczająco szybkiego działania instrumentu oraz rozpatrywania wniosków o pomoc w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym świadczą o potrzebie zmian instrumentu i sformułowania prostszych i jaśniejszych kryteriów jego uruchamiania w szybszym czasie, tak jak proponowała Komisja.

5. WNIOSKI: POPRAWA FUNKCJONOWANIA INSTRUMENTU

Pomimo ogólnie dobrego działania Funduszu, zwłaszcza jeśli chodzi o poważne klęski żywiołowe, dla których został on powołany, zebrane dotychczas doświadczenia wskazują na konieczność dalszego udoskonalenia instrumentu. Dotyczy to zwłaszcza sprawnego uruchamiania funduszy na rzecz państw-beneficjentów oraz przejrzystości kryteriów uruchamiania Funduszu w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym. Obie kwestie zostały podniesione przez Trybunał Obrachunkowy. Instrument mógłby ponadto zostać ulepszony, aby umożliwić odpowiednią reakcję na szczeblu europejskim na poważne kryzysy, niebędące klęskami żywiołowymi. Dlatego też Komisja przyjęła 6 kwietnia 2005 r. wniosek dotyczący nowego rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności

(COM(2005)108), który otrzymał szerokie poparcie ze strony Parlamentu Europejskiego. Wniosek ten rozszerza zakres zastosowania Funduszu i wprowadza szereg zmian dotyczących jego działania.

Zapewnienie większej przejrzystości Funduszu

Komisja opowiada się za poprawą przejrzystości i uproszczeniem kryteriów regulujących uruchamianie środków z Funduszu Solidarności. Władze krajowe miałyby dzięki temu większą wiedzę na temat tego, kiedy Fundusz może wspomóc je przy podnoszeniu się z klęski. Dlatego ważnym elementem jest nowa definicja kryteriów dotyczących uruchamiania środków z Funduszu. Propozycja zmniejszenia progu (do 1 mld EUR bądź 0,5 % DNB, o ile ta wartość będzie niższa) przy jednoczesnym zniesieniu wyjątkowego uruchamiania Funduszu na rzecz klęsk o zasięgu regionalnym, poprawiłaby przejrzystość Funduszu i pozwoliłaby uniknąć rozczarowań w przypadku odrzucenia wniosku o pomoc. Alternatywną opcją, opartą o istniejące rozporządzenie i utrzymującą możliwość uruchamiania Funduszu na rzecz klęsk o zasięgu regionalnym, byłoby wprowadzenie jasnego progu ilościowego w przypadku tego rodzaju klęsk, tj. procentu regionalnego PKB (NUTS I lub NUTS II). Obie opcje umożliwiłyby uruchamianie środków z Funduszu na podstawie jednego jasnego kryterium – znaczenia szkód – we wszystkich przypadkach, w których solidarność europejska jest faktycznie potrzebna, łącznie z klęskami, w przypadku których stosuje się obecnie trudne kryterium zasięgu regionalnego. Dzięki takiej zmianie zapewnione zostanie sprawiedliwe rozpatrywanie wniosków, zaś państwa członkowskie będą lepiej potrafiły ocenić perspektywy realizacji wniosku. Wynikające z tego obniżenie częstości odrzucania wniosków przez Komisję (obecnie blisko dwie trzecie w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym) również przyczyniłby się do pozytywnego wizerunku Funduszu Solidarności jako instrumentu solidarności.

Zapewnienie szybszej reakcji na klęski

Aby zapewnić szybszą reakcję, można by rozważyć wprowadzenie pewnych zmian w funkcjonowaniu, które umożliwiłyby podejmowanie natychmiastowych działań solidarnościowych poprzez uruchamianie zaliczek w momencie składania przez dane państwo wniosku o pomoc. Ta wpłata byłaby traktowana jako zaliczka na poczet pomocy, która zostanie przyznana po zakończeniu procedury oceny i procedury budżetowej. Warunkiem wstępnym w przypadku tak szybkiej reakcji na klęskę są jednak jasne i przejrzyste kryteria dla uruchomienia Funduszu, jako że państwo składające wniosek musiałoby zwrócić Komisji zaliczkę w przypadku odrzucenia jego wniosku.

Rozszerzenie zakresu zastosowania

W przypadku poważnych klęsk o charakterze innym niż żywiołowe, obywatele słusznie oczekują obecności UE i pomocy z jej strony - znajduje to odzwierciedlenie w apelach na szczeblu politycznym o aktywną rolę UE. Komisja uważa w związku z tym, że Fundusz Solidarności powinien być w stanie zareagować w przypadku poważnego kryzysu, niezależnie od charakteru i przyczyny kryzysu. We wniosku z 2005 r. w sprawie nowego rozporządzenia rozszerza się zakres działania FSUE o katastrofy przemysłowo-technologiczne, zagrożenia zdrowia publicznego i akty terroryzmu (w ramach ogólnego rocznego pułapu wydatków FSUE).

Dalsze działania

Pomimo braku postępów w Radzie odnośnie do wniosku w sprawie zmiany rozporządzenia w sprawie Funduszu Solidarności od 2005 r., Komisja jest przygotowana, aby aktywnie wspierać poszukiwanie kompromisu. Jej celem byłoby określenie dziedzin, w których można by dojść do kompromisu, aby umożliwić Komisji zmianę wniosku. Komisja wzywa więc Radę i Parlament Europejski do ponownej analizy wniosku Komisji z 2005 r. w świetle niniejszego sprawozdania, aby umożliwić Komisji przedstawienie zmienionego wniosku w 2009 r.

ZAŁĄCZNIK 1: WNIOSKI O POMOC Z FUNDUSZU SOLIDARNOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ OTRZYMANE W 2008 R.

Państwo składające wniosek	**UK**	**FR**	**EL**	**SI**	**CY**	**RO**
Nazwa i rodzaj klęski	**Powódź**	**Huragan „Dean”**	**Pożary lasów**	**Powódź**	**Susza**	**Powódź**
Data pierwszej szkody	12.6.07	17.8.07	23.8.07	18.9.07	22.4.2008	24.7.2008
Data złożenia wniosku*	20.8.07	26.10.07	30.10.07	19.11.07	01.7.2008	1.10.2008
Kompletne informacje dostępne w dniu	22.10.07	-	20.12.07	-	-	-
Próg stosowany w odniesieniu do poważnej klęski żywiołowej (mln EUR)	3 266,629	3 266,629	1 066,497	164,272	84,673	566,84
Całkowita wartość szkody bezpośredniej (mln EUR)**	*4612*	511,2	2118,27	223,28	176,15	*471,41*
Kategoria	**poważna**	regionalna	**poważna**	**poważna**	**poważna**	regionalna
Szkoda/próg	*141,19 %*	*15,65 %*	*198,62 %*	*135,92 %*	*208,03 %*	*83,16 %*
Koszt kwalifikowalnych działań nadzwyczajnych (mln EUR)**	356,7	*119,9*	*1007*	*154,39*	*59,45*	*390,81*
Koszty kwalifikowalne / całkowita wartość szkody	*7,73 %*	*23,45 %*	*47,52 %*	*69,15 %*	*33,74 %*	*82,9 %*
Pomoc / koszty kwalifikowalne	*45,53 %*	*10,66 %*	*8,91 %*	*4,95 %*	*12,79 %*	*3,01 %*
Stawka pomocy (% całkowitej wartości szkody)	*3,52 %*	*2,5 %*	*4,24 %*	*3,42 %*	*4,31 %*	*2,49 %*
Data decyzji ws. dotacji	17.6.2008	25.11.2008	8.9.2008	22.9.2008	2009	2009
Data porozumienia wykonawczego	7.8.2008	11.12.2008	8.92008	7.11.2008	2009	2009
Przyznana pomoc (EUR)	162 387 985	12 780 000	89 769 009	8 254 203	7 605 445	11 785 377

* Rejestracja wstępnego wniosku w Komisji
** Zaakceptowane przez Komisję

ZAŁĄCZNIK 2: WNIOSKI O POMOC Z FUNDUSZU SOLIDARNOŚCI UE OD 2002 R.

Rok	Państwo		Rodzaj klęski	Szkoda (mln EUR)[9]	Kategoria	Przyznana pomoc (mln EUR)
2002	1	AT	Powódź	2 900	**poważna**	134
	2	CZ	Powódź	2 300	**poważna**	129
	3	FR	Powódź (Le Gard)	835	regionalna	21
	4	DE	Powódź	9 100	**poważna**	444
Całkowita wartość pomocy przyznanej na wnioski z 2002 r.						**728**
2003	1	ES	Wyciek ropy (Prestige)	436	regionalna	8,626
	2	IT	Trzęsienie ziemi (Molise/Apulia)	1 558	regionalna	30,826
	3	IT	Erupcja wulkanu (Etna)	894	regionalna	16,798
	4	IT	Powódź (północne Włochy)	*1 900*	*(poważna)*	Odrzucono (termin)
	5	GR	Niekorzystne warunki pogodowe (zima)	niejasna	*(poważna)*	Odrzucono (termin)
	6	PT	Pożary lasów	1 228	**poważna**	48,539
	7	FR	Pożary lasów (południowa Francja)	531	*(regionalna)*	Odrzucono
	8	ES	Pożar lasów (granica Portugalii)	53	kraj sąsiedni	1,331
	9	MT	Powódź	30	**poważna**	0,961
	10	IT	Powódź (Friuli-Wenecja Julijska)	525	regionalna	Odrzucono
Całkowita wartość pomocy przyznanej na wnioski z 2003 r.						**107.081**
2004	1	FR	Powódź (delta Rodanu)	785	regionalna	19,625
	2	ES	Powódź (Malaga)	73	(regionalna)	Odrzucono
	3-9	ES	Pożary lasów (7 wniosków)	(480)	(regionalna)	Odrzucono wszystkie 7 wniosków
	10	SK	Powódź	29	(regionalna)	Odrzucono
	11	SI	Trzęsienie ziemi	13	(regionalna)	Wycofano
Całkowita wartość pomocy przyznanej na wnioski z 2004 r.						**19.625**

[9] Dane podane kursywą muszą zostać poddane weryfikacji/potwierdzeniu przez Komisję

Rok	Państwo		Rodzaj klęski	Szkoda (mln EUR)	Kategoria	Przyznana pomoc (mln EUR)
2005	1	SK	Huragan (Tatry)	203	poważna	5,668
	2	IT	Powódź (Sardynia)	*(223, zawyżony szacunek)*	(regionalna)	Odrzucono
	3	EE	Huragan	48	**poważna**	1,29
	4	LV	Huragan	193	**poważna**	9,487
	5	SE	Huragan „Gudrun”	2297	**poważna**	81,725
	6	LT	Huragan	15	kraj sąsiedni	0,379
	7	EL	Powódź (Ewros)	(112)	(regionalna)	Odrzucono
	8	RO	Powodzie wiosenne	489	**poważna**	18,798
	9	BG	Powodzie wiosenne	222	**poważna**	9,722
	10	BG	Powodzie letnie	237	**poważna**	10,632
	11	RO	Powodzie letnie	1050	**poważna**	52,4
	12	AT	Powódź (Tyrol/Vorarlberg)	592	regionalna	14,799
Całkowita wartość pomocy przyznanej na wnioski z 2005 r.						**204,891**
2006	1	UK	Wybuch składu paliw w Buncefield	*(700)*	*(regionalna)*	Wycofano
	2	EL	Powódź (Ewros)	372	regionalna	9,306
	3	HU	Powódź	519	**poważna**	15,064
	4	ES	Pożary lasów w Galicji	(91)	*(regionalna)*	Odrzucono
Całkowita wartość pomocy przyznanej na wnioski z 2006 r.						**24,370**
2007	1	DE	Huragan „Cyryl”	*4750*	*poważna*	166,9
	2	FR	Reunion Cyklon „Gamede”	*211*	*regionalna*	5,29
	3	ES	Powódź na El Hierro	*(18)*	*(regionalna)*	Odrzucono
	4	ES	Powódź w La Mancha	*66*	*(regionalna)*	Odrzucono
	5	UK	Powódź	*4 612*	*poważna*	162,387
	6	CY	Pożary lasów	*38*	*(regionalna)*	Odrzucono
	7	ES	Pożary lasów na Wyspach Kanaryjskich	*144*	*(regionalna)*	Odrzucono
	8-16	IT	9 wniosków dotyczących pożarów lasów w 9 regionach	-	*(regionalna)*	Wniosek niedopuszczal

Rok	Państwo		Rodzaj klęski	Szkoda (mln EUR)	Kategoria	Przyznana pomoc (mln EUR)
						ny, po terminie
	17	FR	Huragan „Dean” (Martynika)	*509*	*regionalna*	12,78
	18	EL	Pożary lasów	*2 118*	*poważna*	89,769
	19	SI	Powódź	*233*	*poważna*	8,254
Całkowita wartość pomocy przyznanej na wnioski z 2007 r.						**445,38**
2008	1	CY	Susza	*165,4*	*poważna*	7,605
	2	RO	Powodzie	*471,4*	*regionalna*	11,785