

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

494. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 10 I 11 GRUDNIA 2013 R.

Opinia 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) 522 final – 2013/0248 (COD)

(2014/C 170/07)

Sprawozdawca: **Dimitris DIMITRIADIS**

Komisja Europejska, dnia 5 września 2013 r., oraz Parlament Europejski, dnia 10 września 2013 r., działając na podstawie art. 175 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiły zasięgnąć opinii 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) 522 final – 2013/0248 (COD).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 14 listopada 2013 r.

Na 494. sesji plenarnej w dniach 10–11 grudnia 2013 r. (posiedzenie z 10 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 153 do 3 – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES ogólnie pozytywnie ocenia dotychczasowe funkcjonowanie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) ⁽¹⁾, którego utworzenie od samego początku popierał ⁽²⁾.

1.2 EKES uważa, że rozporządzenie nr 2012/2002 dotyczące funkcjonowania Funduszu Solidarności Unii Europejskiej powinno zostać bezzwłocznie zmienione; oczekiwanie na tę zmianę trwa już zbyt długo ⁽³⁾. Komitet popiera wysiłki Komisji w tym kierunku, pomimo że nowy wniosek w tej sprawie jest bardzo konserwatywny, co zauważył również Parlament Europejski ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r., Dz.U. L 311 z 14.11.2002.

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dot. rozporządzenia Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dz.U.C 61 z 14.3.2003, s. 187–188.

⁽³⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dot. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dz.U. C 28 z 3.2.2006, s. 69.

⁽⁴⁾ Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrożenia i stosowania Funduszu Solidarności Unii Europejskiej – C2012/2075 A7–0398/2012 z 20 grudnia 2012 r.

1.3 Zdaniem EKES-u Rada, odrzucając w 2005 r. wniosek Komisji ⁽⁵⁾, zaprzepaściła okazję, by oprzeć funkcjonowanie funduszu na nowych podstawach.

1.4 EKES uważa, że należy przedsięwziąć wszelkie niezbędne środki, aby ograniczyć obciążenia biurokratyczne w działaniu FSUE i przyspieszyć procedury ⁽⁶⁾.

1.5 EKES popiera zmiany zaproponowane w nowym wniosku dotyczącym rozporządzenia ⁽⁷⁾, które odnoszą się do ustalenia zaliczek, sprecyzowania pojęć „poważnej klęski żywiołowej” i „nadzwyczajnej klęski o zasięgu regionalnym”, a także podjęcia środków wobec państw członkowskich, które nie podejmują odpowiednich działań w celu zapobieżenia tym klęskom.

1.6 EKES uważa, że pomimo obecnych szczególnych trudności finansowych, UE powinna przeznaczyć większe środki na działania FSUE na wypadek ewentualnej klęski o szczególnie dużej skali.

1.7 Zdaniem EKES-u należy w pełni wyjaśnić warunki interwencji z tytułu FSUE, aby fundusz ten nie budził nieuzasadnionych oczekiwań i nie był wykorzystywany jako narzędzie w grze politycznej, ale także po to, by nie powodował rozczarowań wśród dotkniętej klęską ludności.

1.8 EKES sądzi, że narzędzia takie jak FSUE są dla UE doskonałą okazją do wykazania swej jedności i solidarności, pod warunkiem, że będą odpowiednio używane, oraz że Unia poinformuje obywateli europejskich o podejmowanych przez siebie wysiłkach i udzielanej pomocy.

1.9 Zdaniem EKES-u do przewidzianych działań należy włączyć również nagłe klęski spowodowane ogólnie efektem cieplarnianym związanym ze zmianą klimatu, a także działaniami terrorystycznymi.

1.10 EKES zastanawia się, dlaczego wartości progów stanowiących kryterium dla ogłoszenia „poważnej” klęski zostały utrzymane na tak wysokim poziomie, co sprawia, że FSUE może przyznać środki tylko wyjątkowo i wyłącznie poprzez uruchomienie klauzul odstępstwa. Komitet uważa, że minimalne progi kwot określających wysokość szkód są szczególnie wysokie i powinny zostać obniżone.

1.11 Klauzula pomocniczości stosowana ściśle przez Radę jest elementem zniechęcającym i znacznie utrudnia wysiłki Komisji. EKES wnosi, by klauzula ta była stosowana bardziej elastycznie.

1.12 Komitet jest przekonany, że w niektórych wypadkach byłoby i jest możliwe uniknięcie poważnych katastrof dzięki zastosowaniu dostępnych mechanizmów i funduszy europejskich oraz posiadanej wiedzy fachowej.

1.13 EKES zgadza się z zasadą, że płaci sprawca szkód.

1.14 EKES stwierdza, że w ostatnich latach w Europie zarejestrowano niestety znaczny wzrost liczby poważnych katastrof.

1.15 Komitet zwraca się do państw członkowskich o udoskonalenie procedur i mechanizmów wewnętrznych, aby ułatwić pracę Komisji poprzez dostarczenie jej w odpowiednim czasie wiarygodnych, aktualnych i udokumentowanych informacji.

1.16 EKES uważa, że okres 9–12 miesięcy niezbędny do wypłaty pomocy jest niezwykle długi i niezgodny z celem pilnej i natychmiastowej pomocy.

1.17 Według EKES-u należy określić zasady dotyczące upowszechniania i działań promocyjnych na temat Funduszu Solidarności, aby zapoznać z nim obywateli.

⁽⁵⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, COM(2005) 108 final z 6 kwietnia 2005 r.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Przyszłość Funduszu Solidarności Unii Europejskiej”, Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 52.

⁽⁷⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, COM(2013) 522 final z 25 lipca 2013 r.

2. Wprowadzenie

2.1 FSUE został ustanowiony w 2002 r. w następstwie katastrofalnych powodzi w Europie Środkowej i Północnej. Jego celem jest udzielanie państwom członkowskim i krajom kandydującym dodatkowej pomocy w wypadku poważnych klęsk żywiołowych w celu przywrócenia życia gospodarczego i społecznego w regionach dotkniętych kataklizmem.

2.2 FSUE utworzono w ramach procedury pilnej, kiedy okazało się, że UE posiada znaczne środki, by reagować na klęski żywiołowe na całym świecie, ale nie ma odpowiednich narzędzi, gdy trzeba stawić czoła podobnym katastrofom na swym własnym terytorium lub w krajach kandydujących.

2.3 Od chwili utworzenia FSUE wielokrotnie prowadził zadowalające działania. Stwierdzono jednak także pewne usterki strukturalne i biurokratyczne, które Komisja starała się usunąć, przedstawiając w 2005 r. wniosek dotyczący rozporządzenia. Dokument ten uzyskał pozytywną opinię Parlamentu Europejskiego, ale został odrzucony przez Radę.

2.4 Pułap dla rocznego budżetu funduszu określono na poziomie 1 mld euro i suma ta, jak dotąd, okazała się wystarczająca.

3. Obowiązujące rozporządzenie w sprawie funkcjonowania funduszu

3.1 Oto główne przepisy obowiązującego obecnie rozporządzenia ustanawiającego FSUE:

3.1.1 Fundusz został ustanowiony, by nieść pomoc państwom członkowskim i krajom kandydującym, w których doszło do poważnej klęski żywiołowej, oraz by umożliwić UE podjęcie pilnych i skutecznych działań.

3.1.2 Obejmuje on państwa członkowskie i kraje, które rozpoczęły negocjacje w sprawie przystąpienia do UE.

3.1.3 Stanowi on narzędzie uzupełniające i dostarcza dodatkowej pomocy, refinansując działania o charakterze pilnym.

3.1.4 Określono, że główne aspekty klęsk żywiołowych, których fundusz będzie dotyczył, to warunki życia, środowisko naturalne i gospodarka.

3.1.5 Za klęskę żywiołową uznano, w rozumieniu tekstu, katastrofę powodującą istotne szkody z punktu widzenia kosztów gospodarczych lub określone w procentach PKB ⁽⁸⁾.

3.1.6 W rozporządzeniu stwierdzono, że FSUE powinien działać zgodnie z bardzo szybkimi procedurami, a decyzje muszą być podejmowane bezzwłocznie.

3.1.7 W każdym wypadku odpowiedzialność za realizację wsparcia zachowuje państwo korzystające z pomocy.

3.2 W rozporządzeniu podkreślono, że konieczna jest jak największa przejrzystość i ostrożne zarządzanie finansowe.

3.3 Ze względu na znaczną wysokość sum ustalonych jako kryterium dla poważnych klęsk żywiołowych ustanowiono również klauzule odstępstwa dotyczące tzw. nadzwyczajnych klęsk o zasięgu regionalnym oraz klęsk, do których doszło w krajach sąsiednich. Kryteria te są jednak bardzo rygorystyczne, a ponadto ustalono pułap wynoszący 75 mln euro. Odstępstwa te stały się ostatecznie regułą interwencji FSUE. Wynika to z bardzo wysokich sum ustalonych w celu zdefiniowania poważnych klęsk żywiołowych.

3.4 Zgodnie z rozporządzeniem główne priorytety FSUE w wypadku poważnej klęski żywiołowej są następujące:

3.4.1 bezzwłoczne przywrócenie funkcjonowania infrastruktury i zakładów energetycznych, dostaw wody pitnej, kanalizacji, telekomunikacji, transportu i edukacji;

3.4.2 zapewnienie czasowego zakwaterowania i finansowanie służb ratowniczych;

3.4.3 podjęcie działań na rzecz ochrony dziedzictwa kulturowego;

3.4.4 natychmiastowe oczyszczenie obszarów dotkniętych klęską.

⁽⁸⁾ Klęskę żywiołową uznaje się za poważną, jeżeli powoduje szkody o wartości przekraczającej 3 mld euro (w cenach z 2002 r.) lub 0,6 % PKB danego kraju.

3.5 Dane państwo członkowskie musi jak najszybciej, a najpóźniej w terminie 10 tygodni od początku klęski, wnieść do Komisji wniosek o pomoc, w którym należy określić również skalę katastrofy i zakres pomocy.

4. Propozycje zmian w rozporządzeniu

4.1 Omawiany wniosek zmieniający rozporządzenie nr 2012/2002 dotyczące funkcjonowania FSUE przynosi następujące zmiany:

4.1.1 Działania FSUE zostały wpisane w nowe wieloletnie ramy finansowe 2014–2020.

4.1.2 Jasno zdefiniowano zakres FSUE, ograniczając go do klęsk żywiołowych obejmujących także katastrofy spowodowane przez człowieka.

4.1.3 Ustalono, w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym, próg w wysokości 1,5 % PKB na poziomie NUTS 2 (od 800 tys. do 3 mln osób).

4.1.4 Wprowadzono możliwość dokonywania szybkich wypłat zaliczek na wniosek państwa członkowskiego dotkniętego klęską, których wysokość nie przekracza 10 % zakładanej kwoty pomocy finansowej oraz 30 mln EUR.

4.1.5 Po raz pierwszy uwzględniono przypadek klęsk żywiołowych postępujących stopniowo, takich jak susza.

4.1.6 Wprowadzono przepisy zachęcające do skuteczniejszego zapobiegania klęskom, w tym do wykorzystania stosownych przepisów Unii dotyczących zapobiegania; Komisja będzie miała prawo odrzucić wniosek o interwencję z tytułu funduszu zgłoszony przez państwo członkowskie, które dopuściło się poważnych zaniedbań, a także w wypadku ponownego wystąpienia klęski o tym samym charakterze.

4.1.7 We wniosku zawarto nowe przepisy na temat kwalifikowalności VAT-u i wyłączenia pomocy technicznej.

4.1.8 W wyjątkowych wypadkach dopuszczono możliwość odstąpienia od niektórych przepisów rozporządzenia finansowego.

4.1.9 Ustalono, że klęska żywiołowa zostanie uznana za poważną, jeżeli szkody przekroczą 3 mld euro lub 0,6 % PKB.

5. Stanowisko EKES-u

5.1 EKES zgadza się co do tego, że konieczna była zmiana rozporządzenia nr 2012/2002 dotyczącego funkcjonowania FSUE, aby:

5.1.1 stał się on, w wypadku klęsk żywiołowych, skuteczniejszym narzędziem wsparcia dla państw członkowskich, krajów kandydujących i ościennych;

5.1.2 uzyskał kompetencje, by interweniować w przypadku katastrof spowodowanych wypadkami przemysłowymi lub technologicznymi.

5.2 Komitet uważa, że przewidziane sumy są skromne w razie katastrof o dużym zasięgu, mogących oddziaływać na dużą część obszaru UE (wypadki jądrowe, pandemie itd.); wzywa zatem Komisję, by zwróciła szczególną uwagę na ten aspekt.

5.3 EKES w pełni popiera wysiłki Komisji na rzecz przyspieszenia procedur związanych z funkcjonowaniem FSUE, przy czym oczywiste jest, iż muszą one stanowić niezawodne mechanizmy i odpowiadać całkowicie jasnym i prostym zasadom.

5.4 EKES wzywa państwa członkowskie do ostrożnego korzystania z mechanizmów funduszu, aby nie wzbudzać niesłusznie negatywnych reakcji wobec UE.

5.5 EKES popiera procedurę zaliczkową oraz wprowadzenie kategorii „postępujących stopniowo szkód” związanych np. z suszą. Uważa ponadto, że zalesianie również musi być elementem naprawy szkód planowanej w następstwie klęski żywiołowej.

5.6 EKES uważa, że Komisja powinna szczególnie surowo traktować państwa członkowskie, które pomimo istnienia przepisów europejskich i finansowania europejskiego na ten cel dopuściły się zaniedbań powodujących poważne katastrofy.

5.7 EKES uważa, że zmiana klimatu w przyszłości będzie powodowała jeszcze więcej klęsk żywiołowych, i w związku z tym wnosi, by Komisja również ten fakt uwzględniła w zmienianym rozporządzeniu.

5.8 EKES uważa, że społeczeństwo obywatelskie odgrywa zawsze szczególnie istotną rolę w sytuacji poważnych katastrof, i wzywa Komisję, by włączyła do zmienianego rozporządzenia możliwość finansowania również wyspecjalizowanych i uznanych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które dysponują strukturami i wiedzą umożliwiającymi im wnoszenie wkładu w postaci własnych usług.

5.9 EKES jest zdania, że skuteczne działania mechanizmów takich jak FSUE pozwalają UE na konkretne, praktyczne wykazanie solidarności i wzywa Komisję do podjęcia niezbędnych środków, aby obywatele europejscy byli informowani o roli odgrywanej przez Unię.

5.10 EKES jest przekonany, że finansowanie funduszu powinno zostać włączone do budżetu ogólnego UE, aby ograniczyć opóźnienia spowodowane obecnymi powolnymi i zbiurokratyzowanymi procedurami, w których uczestniczy Rada, Parlament i Komisja. Jednocześnie należy ustanowić mechanizm pozwalający na zwiększenie środków budżetowych w wypadku poważnych katastrof, które wymagają większych środków pomocowych.

5.11 EKES podziela stanowisko Parlamentu Europejskiego, który uważa, że próg interwencji odpowiadający 1,5 % PKB regionalnego na poziomie NUTS 2 jest szczególnie wysoki i wyklucza znaczną liczbę poważnych klęsk żywiołowych z zakresu interwencji funduszu, ku wielkiemu rozczarowaniu obywateli. Proponuje ponadto obniżenie go do 1 %, tak aby obejmował przede wszystkim kraje o niskich wskaźnikach demograficznych.

Bruksela, 10 grudnia 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
