

Czwartek, 1 grudnia 2016 r.

P8_TA(2016)0464

Fundusz Solidarności Unii Europejskiej: ocena

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie Funduszu Solidarności Unii Europejskiej: ocena (2016/2045(INI))

(2018/C 224/22)

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⁾,
- 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 ⁽⁸⁾,
- uwzględniając art. 52 Regulaminu,

⁽¹⁾ Dz.U. L 311 z 14.11.2002, s. 3.

⁽²⁾ Dz.U. C 440 z 30.12.2015, s. 13.

⁽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 272 E z 13.11.2003, s. 471.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 193 E z 17.8.2006, s. 322.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 114 z 15.4.2014, s. 48.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 373 z 20.12.2013, s. 1.

Czwartek, 1 grudnia 2016 r.

- 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 (WE) nr 2012/2002 w odpowiedzi na katastrofalne powodzie, do których doszło w Europie Środkowej latem 2002 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 „rozporządzeniem zbiorczym” (COM(2016)0605 – 2016/0282(COD)) 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 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 strategii zarządzania zagrożeniami, w szczególności w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFIS);
- 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;

Czwartek, 1 grudnia 2016 r.

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;

Czwartek, 1 grudnia 2016 r.

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 udzielenie 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. Zwalczenia Nadużyć Finansowych – zawsze, gdy zachodzi taka konieczność – prowadzenie postępowań;

Czwartek, 1 grudnia 2016 r.

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.
-