

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przyszłości Funduszu Solidarności Unii Europejskiej

COM(2011) 613 wersja ostateczna

(2012/C 181/10)

Sprawozdawca: **Joost VAN IERSEL**

Dnia 6 października 2011 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przyszłości Funduszu Solidarności Unii Europejskiej

COM(2011) 613 final.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 marca 2012 r.

Na 479. sesji plenarnej w dniach 28–29 marca 2012 r. (posiedzenie z 28 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 139 do 2 – 9 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Zalecenia

1.1 EKES zgadza się, że obecny kryzys zmusza państwa członkowskie i UE do zachowania szczególnej ostrożności, jeśli chodzi o zbyt duże wydatki. W tej sytuacji z całkowitym zrozumieniem podchodzi do faktu, iż Rada niechętna jest rozszerzaniu zakresu stosowania Funduszu Solidarności Unii Europejskiej (FSUE).

1.2 Niemniej jednak EKES pragnie zwrócić uwagę na nowe zapisy TFUE – szczególnie w artykułach 4, 174 i 222 – które mówią o wspólnej odpowiedzialności Unii i państw członkowskich wobec klęsk żywiołowych i ataków terrorystycznych mających miejsce na dowolnym obszarze UE. Zapisy te są dowodem tego, że w wyjątkowych okolicznościach UE stanowi nie tylko wspólnotę interesów gospodarczo-społecznych, ale także kolektyw dzielący ten sam los. Takie stanowisko było zresztą jednym z głównych czynników prowadzących do stworzenia FSUE w roku 2002, kiedy to kilka państw członkowskich ucierpiało na skutek wielkich powodzi wywołanych przez rzeki.

1.3 EKES wierzy głęboko, że skupienie uwagi na obszarach spójności pozwala dostrzec wspólną przyszłość wszystkich obywateli Unii, za którą oni również winni czuć się odpowiedzialni. Uwzględniając wyniki bardzo długich dyskusji w Radzie, EKES z rozgoryczeniem stwierdza, że obecnie odczuwa się całkowity brak takiej postawy. W dyskusjach tych podobne wrażenie stwarza przywiązywanie przez Radę dużej wagi do „pomocniczości”.

1.4 EKES zgadza się na wprowadzenie wszelkich korekt praktycznych, które zdaniem Komisji powinny znaleźć się w rozporządzeniu dotyczącym FSUE po to, by Fundusz został odbiurokratyzowany, był lepiej przystosowany do warunków rynkowych, a korzystanie z niego stało się mniej czasochłonne dla beneficjentów.

1.5 EKES zwraca szczególną uwagę na fakt, iż zaangażowanie Unii w udzielanie pomocy finansowej w wypadku klęski winno być o wiele bardziej widoczne. Procedury stosowane obecnie mają charakter czysto administracyjny, a płatności UE realizowane są często po kilku miesiącach od wystąpienia klęski, co sprawia, że procedura nosi znamiona czynności technicznych czy nawet anonimowych. Obecny rezultat w niczym nie przypomina wspólnego okazywania współczucia, które zdaniem EKES-u powinno być znacznie silniej zaakcentowane.

1.6 EKES sugeruje, by zastanowić się nad możliwością włączenia środków FSUE bezpośrednio do budżetu Unii Europejskiej. Byłby to praktyczny sposób przyspieszenia wypłat i zagwarantowania tego, że działania UE w przedmiotowym zakresie staną się dużo bardziej dostrzegalne.

2. Wprowadzenie

2.1 Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) utworzono w roku 2002, dzięki czemu powstał unijny instrument pozwalający reagować na poważne klęski żywiołowe. W owym czasie EKES usilnie popierał ustanowienie Funduszu ⁽¹⁾.

2.2 Już w pierwotnym rozporządzeniu z roku 2002 uwzględniono przyszły przegląd, który miał zostać przeprowadzony przed końcem 2006 r. W związku z tym pierwszy przegląd FSUE przez Komisję miał miejsce w roku 2005. W tym samym roku EKES wyraził swoje zdanie na temat

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dot. rozporządzenia Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dz.U. 61/30 z 14.3.2003 s. 187.

nowych propozycji Komisji ⁽²⁾. EKES przedstawił szereg sugestii, zwłaszcza odnośnie do poszerzenia zakresu Funduszu i uwzględnienia w nim susz, obniżenia progów interwencyjnych oraz zagwarantowania Komisji większej swobody decyzyjnej.

2.3 Ostatecznie – ku wielkiemu zadowoleniu Parlamentu Europejskiego – Rada odrzuciła zmiany zaproponowane przez Komisję. Zmiany te miały na względzie praktyczne doświadczenia związane z rozporządzeniem – np. rozszerzenie zakresu Funduszu poza kłęski żywiolowe, większa koncentracja na przejrzystości kryteriów zastosowania Funduszu czy zmiana biurokratycznych i czasochłonnych procedur wywierających negatywny wpływ na czas reakcji i dostrzegalność działań.

2.4 W 2011 r. Komisja, mając nadzieję na ponowne rozpoczęcie ogólnej dyskusji o Funduszu, zdecydowała się wydać komunikat w sprawie przyszłości FSUE. Niniejsza opinia EKES-u odnosi się właśnie do tego komunikatu.

2.5 Jeśli chodzi o czasochłonną biurokrację związaną z procedurami FSUE, warto wspomnieć, że Komisja nie działa z własnej inicjatywy, lecz jedynie reaguje na formalne wnioski z państw członkowskich, zaś to zabiera czas. Każdy wniosek skutkuje rozpoczęciem długich procedur w Komisji, PE i Radzie, których celem jest zatwierdzenie budżetu, natomiast od wnioskującego państwa członkowskiego wymaga się jeszcze ostatnich informacji w celu uzasadnienia prosby o wsparcie finansowe.

2.6 Komisja konkluduje, iż „prowadzi to do sytuacji, że w wielu przypadkach dotacje mogą być wypłacone dopiero od 9 do 12 miesięcy po kłęsce, a czasami nawet później” ⁽³⁾.

2.7 Obawa o implikacje budżetowe stała się głównym źródłem sceptycyzmu i zastrzeżeń. W przypadku „kłęsk” zasadą numer jeden pozostaje „pomocniczość”. W roku 2010 ponownie potwierdzona została niechęć zdecydowanej większości państw członkowskich do wprowadzenia poważnych zmian w podstawie prawnej i zasadach funkcjonowania Funduszu Solidarności.

2.8 Komisji należy się pochwała za wysiłki podjęte z myślą o rozszerzeniu zakresu FSUE – oceny dowodzą, iż Fundusz okazał się bardzo skuteczny tam, gdzie go zastosowano. Z drugiej strony jednak odrzucone wnioski wywołały frustrację i nie przysłużyły się poprawie wizerunku UE.

2.9 Na obecnym etapie debaty politycznej istnieje niewielkie prawdopodobieństwo tego, że zwolennicy rozszerzenia zakresu FSUE na nowe kategorie kłęsk, zmiany progów czy złagodzenia kryteriów w przypadku kłęsk o zasięgu regionalnym mają szansę odnieść sukces.

⁽²⁾ Opinia EKES-u w sprawie wniosku dot. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, Dz.U. 28/14 z 3.2.2006 s. 69.

⁽³⁾ COM(2011) 613 final, punkt 2.3, ostatni akapit.

3. Komentarz EKES-u w sprawie propozycji Komisji

3.1 EKES zgadza się z poglądem, że w obecnym stanie rzeczy jakiegokolwiek zmiany w FSUE muszą ograniczać się do wyjaśnienia zapisów rozporządzenia z roku 2002 i ułatwienia ich stosowania. Jaśniejsze zapisy dotyczące funkcjonowania Funduszu winny służyć lepszej dostrzegalności tego narzędzia.

3.2 Bardziej sprecyzowane określenie tego, że pomoc z Funduszu można uzyskać jedynie w wypadku kłęski żywiolowej, pomogłoby – zdaniem Komisji – usunąć niepożądane trudności prawne. Stanowiłoby także odpowiedź na krytykę ze strony wielu państw członkowskich oraz zmniejszyło niezadowolone rozczarowanych krajów.

3.3 EKES podziela pogląd, według którego uwzględnianie tylko kłęsk żywiolowych nie wyklucza ich „efektów kaskadowych” wpływających na fabryki, placówki opieki zdrowotnej, szpitale itd. Choć w większości sytuacji tego typu problem dotyka nie tylko służby publiczne, ale także podmioty prowadzące działalność prywatną, istnieje wiele argumentów przemawiających za ich uwzględnieniem pod warunkiem, że stanowią część regionalnych ram społecznych – np. pod względem zatrudnienia.

3.4 Doświadczenie pokazuje, że interpretacja określonych reperkusji związanych z „nadzwyczajną kłęską o zasięgu regionalnym” nastęrcza poważnych trudności. EKES popiera propozycję Komisji, by w stosunku do kłęsk o zasięgu regionalnym stosować proste i obiektywne kryteria, porównywalne z regułami stosowanymi w odniesieniu do „poważnych kłęsk”. Jak pokazuje symulacja przygotowana przez Komisję, ostateczne wyniki byłyby w sumie identyczne ze skutkami powodowanymi obecnie obowiązującą definicją. Wiele wniosków nie zostałyby jednak złożonych, gdyż byłoby jasne, że nie kwalifikują się one do wsparcia z FSUE.

3.5 Komisja ma rację, krytykując opóźnienia w udostępnianiu środków. EKES przyłącza się do tej krytyki z całą stanowczością (zob. także punkt 2.6 powyżej). Komitet stoi na stanowisku, iż należy podjąć wszelkie wysiłki na rzecz przyspieszenia procedur oraz poprawy czasu reakcji i dostrzegalności FSUE.

3.6 W tej sprawie EKES zgadza się na propozycję Komisji, by uwzględnić w rozporządzeniu możliwość wypłaty zaliczek, pod warunkiem, że pieniądze te zostałyby zwrócone, gdyby zgodnie z regułami wniosek nie został przyjęty.

3.7 EKES całkowicie zgadza się z poglądem Komisji, iż procedury mogą i powinny zostać skrócone i uproszczone tam, gdzie to możliwe. Zarówno w Komisji, jak i w państwach członkowskich istnieją duże możliwości łączenia decyzji (w tej chwili w Komisji trzeba podjąć cztery, a w państwach członkowskich dwie). Komisja ma rację, twierdząc, że dość proste zmiany proceduralne mogą doprowadzić do ogromnych oszczędności czasu.

3.8 Wiele mówiąca i pożądana wydaje się propozycja Komisji, by w rozporządzeniu wzmocnić i doprecyzować zapis mówiący o tym, że państwo członkowskie korzystające z pomocy Funduszu zobowiązane jest wyjaśnić dokładnie, w jaki sposób zamierza zapobiegać w przyszłości dalszym klęskom, wdrażając w tym celu prawodawstwo UE dotyczące oceny i kontroli klęsk oraz przeciwdziałania im w oparciu o dotychczasowe doświadczenia, jak również stosując środki związane ze zmianą klimatu.

3.9 Komisja wyraźnie odwołuje się do artykułu 222 TFUE, czyli do zapisu zobowiązującego UE i państwa członkowskie do tego, by w wypadku ataku terrorystycznego, klęski żywiołowej czy katastrofy spowodowanej przez człowieka podjęły wspólne działania w duchu solidarności. Warto dodać, że

TFUE w artykułach 4 i 174 po raz pierwszy wprowadza pojęcie „spójności terytorialnej”, będącej przedmiotem „wspólnej odpowiedzialności” UE i państw członkowskich; „spójność terytorialna” powinna być ponadto wspierana przez UE w regionach o trwałych niekorzystnych warunkach przyrodniczych.

3.10 Zapisy te odzwierciedlają nie tylko wspólną odpowiedzialność wszystkich podmiotów w Unii, ale wskazują także na poczucie, że dzielimy wspólny los. Biorąc pod uwagę reakcję Rady na kolejne propozycje Komisji i komentarze innych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje, wydaje się oczywiste, że państwa członkowskie z mniejszym entuzjazmem podchodzą do idei wspólnego losu. Tłumaczy to ich rosnącą koncentrację na „pomocniczości”.

Bruksela, 28 marca 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
