

IV

(Zawiadomienia)

ZAWIADOMIENIA INSTYTUCJI I ORGANÓW UNII EUROPEJSKIEJ

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

SPRAWOZDANIE SPECJALNE NR 3/2008

**Fundusz Solidarności Unii Europejskiej: czy jego działania są szybkie, sprawne i elastyczne?
wraz z odpowiedziami Komisji***(przedstawione na mocy art. 248 ust. 4 akapit drugi Traktatu WE)**(2008/C 153/01)*

SPIS TREŚCI

	Punkt	Strona
STRESZCZENIE	I–VI	3
WSTĘP	1–5	3
ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE	6–8	4
UWAGI	9–41	4
Szybkość	9–26	4
Ile czasu upłynęło od wystąpienia klęski do wypłaty pomocy?	9–19	4
Jakie czynniki powodują różnice w czasie uzyskania pomocy z Funduszu?	20–22	7
Czy biorąc pod uwagę czas rozpatrywania wniosków, można uznać, że Fundusz szybko udziela pomocy wnioskodawcom?	23–26	7
Sprawność działania	27–31	9
Elastyczność	32–40	9
W jaki sposób Fundusz postępuje w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym?	34–38	9
Czy zasada obliczania dotacji stanowi zagrożenie dla sprawiedliwego przydzielania środków w przypadkach klęsk o zasięgu regionalnym?	39–40	11
Czy wnioskodawcy są zadowoleni z działań Funduszu?	41	11
WNIOSKI I ZALECENIA	42–47	12
Załącznik — Wnioski o pomoc z Funduszu Solidarności od 2002 r.		13
Odpowiedzi Komisji		15

STRESZCZENIE

I. Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) ustanowiono w roku 2002 w odpowiedzi na duże powodzie, które miały miejsce na terenie Niemiec, Austrii, Republiki Czeskiej i Francji. Utworzeniu Funduszu przyświecała chęć okazania solidarności z państwami członkowskimi, które ucierpiały na skutek klęsk żywiołowych. Do końca roku 2006 ze środków Funduszu przekazano pomoc w wysokości ponad miliarda euro w odniesieniu do 23 klęsk żywiołowych.

II. Tworząc FSUE, Rada pragnęła, aby stanowił on narzędzie zapewniające udzielanie pomocy w sposób szybki, sprawny i elastyczny. Niniejsze sprawozdanie odpowiada na pytanie, czy Fundusz osiągnął te cele oraz czy państwa otrzymujące pomoc były zadowolone z działalności Funduszu.

III. Trybunał zbadał wszystkie wnioski o pomoc, złożone do końca 2006 r., i stwierdził, że Fundusz nie zapewniał pomocy wystarczająco szybko. Potwierdza to przeprowadzony przez Trybunał sondaż. Czas, jaki upływał od wystąpienia klęski do wypłaty pomocy, na ogół wynosił około jednego roku.

IV. Koszty bezpośrednie związane z zarządzaniem Funduszem przez Komisję są niskie, co pozwala Trybunałowi stwierdzić, że Fundusz działa wydajnie. W żadnym przypadku Trybunał nie stwierdził braku elastyczności ze strony Funduszu przy rozpatrywaniu wniosków o pomoc.

V. Jednakże pomimo dość długotrwałej procedury uzyskiwania pomocy ze środków Funduszu, państwa, które taką pomoc otrzymały, były zadowolone z działalności Funduszu. Dlatego więc w odniesieniu do państw, które otrzymały pomoc, Fundusz spełnił swój nadrzędny cel, jakim jest okazanie solidarności z państwami członkowskimi w czasie klęski żywiołowej.

VI. Trybunał zaleca, aby Komisja dostarczyła wnioskodawcom szczegółowe wskazówki i porady, w jaki sposób sprawnie przekazywać stosowne informacje, tak aby uniknąć opóźnień w procedurze rozpatrywania wniosków.

WSTĘP

1. Latem 2002 r. na terenie Niemiec, Austrii, Republiki Czeskiej i Francji miały miejsce duże powodzie. Były one tak dotkliwe w skutkach, że spowodowały czasowy zastój gospodarczy w regionach dotkniętych klęską. Wspólnota Europejska zareagowała szybko i w listopadzie 2002 r. utworzony został Fundusz Solidarności Unii Europejskiej, zwany dalej Funduszem ⁽¹⁾.

2. Utworzenie Funduszu miało umożliwić Wspólnocie w sytuacjach kryzysowych związanych z wystąpieniem klęsk żywiołowych udzielanie pomocy w sposób szybki, sprawny i elastyczny. Nie ma on na celu natychmiastowego pokrycia wszystkich kosztów związanych z przywróceniem podstawowych usług oraz zapewnieniem czasowego zakwaterowania. Nadrzędnym celem Funduszu jest okazanie solidarności z państwami, które ucierpiały wskutek klęsk żywiołowych. Dysponując rocznym budżetem w wysokości 1 mld euro, Fundusz interweniuje ⁽²⁾:

a) jeżeli państwo członkowskie lub państwo kandydujące zostało dotknięte poważną klęską, tzn. klęską żywiołową powodującą szkody ocenione na ponad 0,6 % dochodu narodowego brutto lub ponad 3 mld euro, jeżeli dochód narodowy brutto kraju dotkniętego kataklizmem wynosi ponad 500 mld euro (w cenach z 2002 r.);

b) w drodze wyjątku, jeżeli ościennie państwo członkowskie lub państwo kandydujące ucierpiało w wyniku tej samej klęski, która spowodowała szkody na poziomie poważnej klęski w rozumieniu powyższej definicji; oraz

c) w drodze wyjątku, jeżeli państwo członkowskie lub kandydujące zostało dotknięte klęską o zasięgu regionalnym, tzn. klęską dotykającą znaczną część ludności tego regionu, z poważnymi i trwałymi skutkami dla warunków życia i stabilności gospodarczej tego regionu.

3. Wskaźnik dotacji dla wszystkich klęsk jest obliczany w stosunku do łącznej wartości szkód bezpośrednich, jakie dotknęły dane państwo. W przypadku poważnych klęsk przewidziane są dwa wskaźniki pomocy: w odniesieniu do strat na kwotę poniżej 3 mld euro wskaźnik pomocy wynosi 2,5 %, w odniesieniu do strat przewyższających tę kwotę wskaźnik wynosi 6 %. W przypadku klęsk o zasięgu regionalnym lub w przypadku klęsk dotykających także państw ościennych wskaźnik jest jednakowy i wynosi 2,5 % łącznej wartości strat bezpośrednich.

4. Funduszem zarządza Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej (DG ds. Polityki Regionalnej). Od uruchomienia Funduszu do końca 2006 r. DG ds. Polityki Regionalnej otrzymała 41 wniosków o pomoc. Niemal połowa wniosków o pomoc dotyczyła klęsk powodzi. Zob. *tabela 1*, w której zestawiono różne rodzaje klęsk, których dotyczyły wnioski.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiające Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (Dz.U. L 311 z 14.11.2002, s. 3).

⁽²⁾ Artykuł 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002.

Tabela 1

Liczba wniosków obejmujących różne rodzaje klęsk

Rodzaj klęski	Rok					Ogółem
	2002	2003	2004	2005	2006	
Powódź	4	3	3	7	2	19
Pożary lasów	0	3	7	0	1	11
Burza	0	0	0	5	0	5
Trzęsienie ziemi	0	1	1	0	0	2
Wyciek ropy	0	1	0	0	0	1
Niekorzystne warunki pogodowe	0	1	0	0	0	1
Wybuch wulkanu	0	1	0	0	0	1
Eksplozja	0	0	0	0	1	1
Ogółem	4	10	11	12	4	41

Źródło: Wykaz wniosków DG ds. Polityki Regionalnej.

5. Ogółem w tym okresie przyznano pomoc w wysokości 1 084 mln euro w odniesieniu do 23 zatwierdzonych wniosków, co ilustruje tabela 2 (szczegółowy wykaz przypadków znajduje się w załączniku I).

Tabela 2

Liczba wniosków i kwota pomocy w latach 2002–2006 w odniesieniu do danej kategorii klęski

Kategoria klęski	Otrzymane wnioski	Zatwierdzone wnioski	Odrzucone wnioski	Kwota przyznanej pomocy (mln euro)
Poważna klęska	15	14	1	961,3
Państwo ościenne	2	2	0	1,6
Klęska o zasięgu regionalnym	24	7	17 (!)	121,1
Ogółem	41	23	18	1 084

(!) Obejmuje dwa wnioski, które zostały wycofane, a nie odrzucone.

Źródło: Wykaz wniosków DG ds. Polityki Regionalnej.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

6. Celem kontroli było zbadanie, czy działania Komisji w ramach tego Funduszu, od momentu jego utworzenia, realizowane są w sposób szybki, sprawny i elastyczny. Kontrola polegała na zbadaniu wszystkich 41 wniosków o pomoc otrzymanych przez DG. ds. Polityki Regionalnej od początku działania Funduszu (2002 r.) do końca 2006 r.

7. Trybunał starał się uzyskać odpowiedzi na następujące pytania:

a) czy Fundusz szybko reagował na wnioski składane przez kraje lub regiony dotknięte klęską?

b) czy sprawnie udzielano pomocy?

c) czy Fundusz, udzielając pomocy, wykazuje elastyczność, nie naruszając przy tym zasady równego traktowania?

d) czy wnioskodawcy są zadowoleni z działań Funduszu?

8. Kontrola została przeprowadzona głównie na podstawie rozmów, badania dokumentacji w Komisji oraz analizy zgromadzonych danych. Ponadto Trybunał przeprowadził elektroniczną sondaż, wysyłając ankietę do 37 spośród 41 wnioskodawców z 17 krajów, które zwróciły się o pomoc do Funduszu (zob. załącznik I). Trybunał otrzymał odpowiedzi od 33 wnioskodawców z 15 państw członkowskich (wskaźnik odpowiedzi wyniósł 89 %).

UWAGI

Szybkość

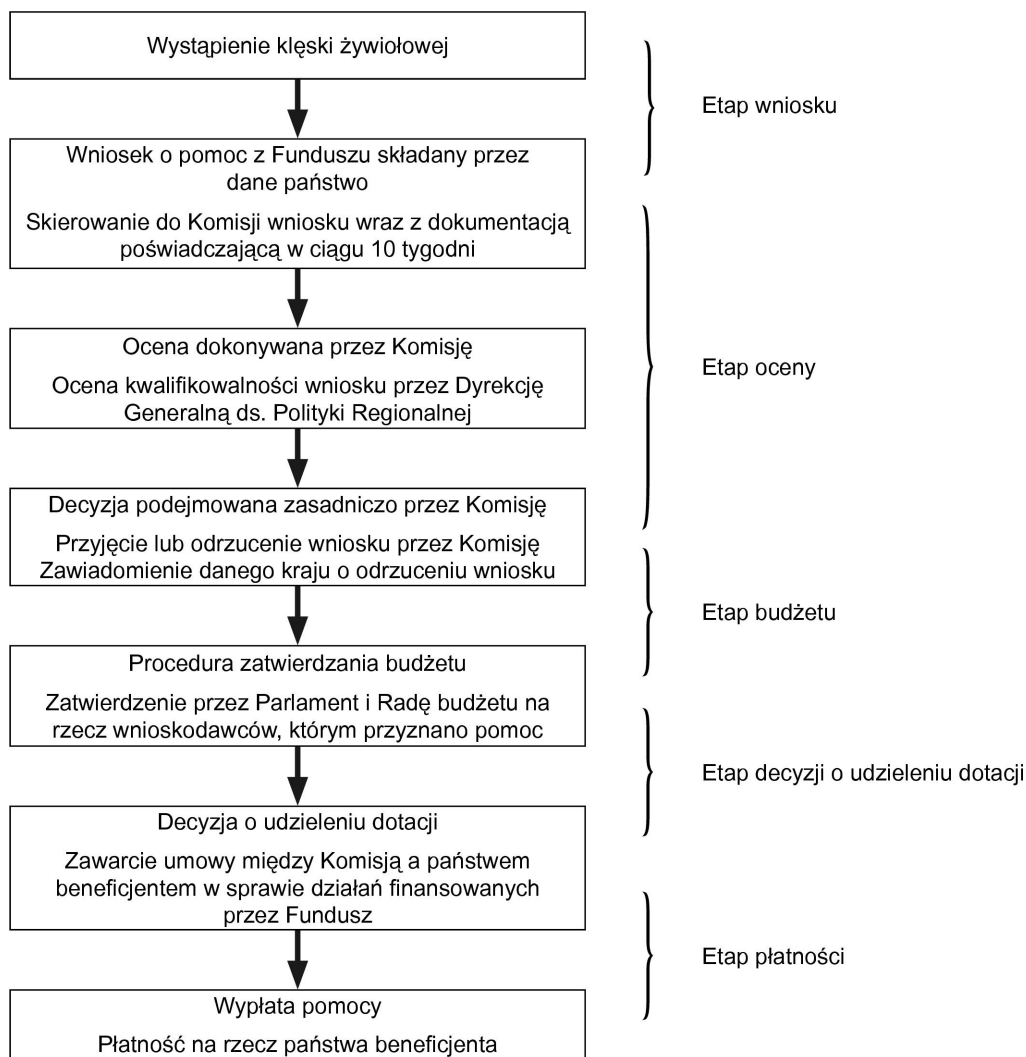
Ile czasu upłynęło od wystąpienia klęski do wypłaty pomocy?

9. Średni czas otrzymania pomocy w przypadku 23 zatwierdzonych wniosków wynosił 375 dni.

10. Trybunał zbadał, ile czasu upływa do momentu otrzymania pomocy z Funduszu, dzieląc procedurę rozpatrywania wniosków na etapy. Proces administracyjny, licząc od daty wystąpienia klęski do daty płatności, obejmuje pięć zasadniczych etapów. Zob. wykres 1.

Wykres 1

Etap procedury rozpatrywania wniosków o pomoc z Funduszu



11. Tabela 3 poniżej ilustruje średni czas trwania każdego etapu procedury. Podczas gdy średni czas dwóch pierwszych etapów odnosi się do wszystkich 41 wniosków, średni czas ostatnich trzech etapów dotyczy jedynie 23 wniosków, na podstawie których została przyznana pomoc.

Tabela 3

Średnia liczba dni każdego etapu procedury składania wniosków o pomoc z Funduszu

Etap	Średni czas w dniach kalendarzowych
Wniosek	66
Ocena	148
Budżet	65
Decyzja o udzieleniu dotacji	94
Płatność	24

Źródło: Wykaz wniosków DG ds. Polityki Regionalnej.

Do momentu otrzymania wniosku od danego kraju upływa średnio około 2 miesiące.

12. Jak wynika z tabeli 3, średni czas trwania etapu wniosku wynosi 66 dni. Rozporządzenie regulujące pomoc z Funduszu wymaga, aby wnioski były przesłane do Komisji „możliwie jak najszybciej i nie później niż dziesięć tygodni po pierwszych szkodach wyrządzonych przez kłęskę”⁽¹⁾. Jednakże w siedmiu przypadkach (stanowiących prawie 17 % wszystkich przypadków) wniosek został złożony później niż dziesięć tygodni po wystąpieniu kłęski, czyli po terminie. Wydaje się, że wnioskodawcy potrzebują co najmniej dwóch miesięcy na przygotowanie wniosku. Przygotowanie wniosku trwa tak długo, gdyż konieczne jest zebranie dowodów na poparcie wniosku, łącznie z informacją, jaki procent ludności został dotknięty kłęską.

(1) Artykuł 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 2012/2002.

Komisja potrzebuje średnio prawie pięć miesięcy na uzyskanie brakujących informacji i ocenę kwalifikowalności wniosku.

13. Jak wynika z tabeli 3, etap oceny jest najdłuższym etapem w procedurze rozpatrywania wniosków o pomoc z Funduszu. Stanowi on ponad jedną trzecią czasu, który upływa od daty wystąpienia klęski do daty wypłaty pomocy. Po otrzymaniu wniosku Komisja sprawdza jego kwalifikowalność, co w prawie wszystkich przypadkach oznacza zwrócenie się o dodatkowe informacje do danego państwa (zob. ramka 1). Etap ten kończy decyzja o przyznaniu lub nieprzyznaniu pomocy.

Ramka 1

Dostarczenie Komisji koniecznych informacji

Czas potrzebny Komisji na analizę wniosku i otrzymanie dodatkowych informacji jest znacznie zróżnicowany. W przypadku powodzi w 2005 r. wiele informacji, a w szczególności danych elektronicznych, zostało przesłanych natychmiast po wystąpieniu klęski, zanim jeszcze przedłożono formalny wniosek. W rezultacie Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje 1,6 miesiąca przed otrzymaniem wniosku, a etap oceny był krótszy niż średni czas trwania takiego etapu. W przypadku pożarów lasów w 2003 r. władze przesyłały Komisji żądane informacje następnego dnia. Oznaczało to, że ogólny czas oceny wynosił jedynie 1,5 miesiąca. Krańcowo różny przykład stanowi jeden przypadek z roku 2003, kiedy ocena zabrała aż 12,5 miesiąca. Stało się tak dlatego, że władze krajowe przekazały obszerny, lecz niekompletny zestaw zaświadczeń w swoim języku ojczystym.

14. Trybunał zbadał, jak wnioskodawcy oceniali czas trwania etapu oceny (zob. tabela 4). Z danych pochodzących z sondażu wynika, że ponad połowa wnioskodawców, którym przyznano pomoc, uważała, że czas, jakiego Komisja potrzebuje na ocenę ich wniosku, był rozsądny. Tego samego zdania były dwie trzecie wnioskodawców, którym pomocy odmówiono. Wnioskodawcy, którzy otrzymali pomoc, to ci, których wnioski zostały zatwierdzone, a wnioskodawcy, którzy nie otrzymali pomocy, to ci, których wnioski zostały odrzucone.

Tabela 4

Procent wnioskodawców oceniających czas trwania etapu oceny jako odpowiedni bądź zbyt długi oraz wnioskodawców będących innego zdania

Opinia na temat czasu trwania etapu oceny	Wnioskodawca	
	któremu przyznano pomoc	któremu nie przyznano pomocy
Odpowiedni	50 %	67 %
Zbyt długi	39 %	11 %
Inna	11 %	11 %
Brak odpowiedzi	0 %	11 %
Ogółem	100 %	100 %

Źródło: Dane pochodzące z sondażu przeprowadzonego przez Trybunał wśród wnioskodawców.

15. Ponadto tabela 5 pokazuje średni czas trwania etapu oceny uważany przez wnioskodawców za rozsądny i średni czas trwania etapu oceny uważany przez wnioskodawców za zbyt długi. Zauważono, że wnioskodawcy, którzy nie otrzymali pomocy, wydają się być bardziej „cierpliwi” niż wnioskodawcy, którzy otrzymali pomoc. Należy również odnotować, że tylko jeden wnioskodawca, który nie otrzymał pomocy, uważał czas, jakiego potrzebuje Komisja, za „zbyt długi”.

Tabela 5

Zależność między zatwierdzeniem wniosku, czasem trwania etapu oceny i opinią wnioskodawcy

Zatwierdzone wnioski		Odrzucone wnioski	
Średni czas uważany przez wnioskodawców za rozsądny	Średni czas uważany przez wnioskodawców za zbyt długi	Średni czas uważany przez wnioskodawców za rozsądny	Średni czas uważany przez wnioskodawców za zbyt długi
101 dni	171 dni	129 dni	181 dni

Źródło: Dane pochodzące z sondażu przeprowadzonego przez Trybunał wśród wnioskodawców.

Na udostępnienie środków finansowych z budżetu UE potrzeba średnio ponad dwóch miesięcy.

16. W następstwie decyzji podejmowanej zasadniczo przez Komisję rozpoczyna się etap budżetu. Linia budżetowa na Fundusz Solidarności stanowi zapis jedynie symboliczny. Komisja przygotowuje „wniosek budżetowy”, który jest przedstawiany władzy budżetowej (Radzie i Parlamentowi). Procedura korygowania budżetu trwa średnio ponad dwa miesiące, a w okresie wakacyjnym może trwać do czterech miesięcy (zob. ramka 2).

Ramka 2

Procedura korygowania budżetu

W przypadku dwóch wniosków związanych z powodzią w 2005 r. decyzja została zasadniczo podjęta w grudniu 2005 r., ale poprawka budżetowa została zatwierdzona dopiero w kwietniu 2006 r., czyli po upływie czterech miesięcy. W przypadku wniosku związanego z powodzią w 2004 r. decyzja została zasadniczo podjęta w czerwcu 2005 r., ale poprawka budżetowa została zatwierdzona dopiero we wrześniu 2005 r., czyli po upływie trzech miesięcy.

Na podpisanie wszystkich dokumentów potrzeba średnio trzech miesięcy.

17. W momencie udostępnienia środków finansowych w budżecie Komisja przyjmuje decyzję o udzieleniu dotacji i zawiera umowę z wnioskodawcą. Umowa ta określa rodzaj i miejsce działań finansowanych z Funduszu. Jak wynika z tabeli 3, etap ten trwa średnio trzy miesiące. Jednakże w siedmiu przypadkach zaobserwowano nadzwyczajne opóźnienia spowodowane faktem, iż wnioskodawcy potrzebowali więcej czasu na przedłożenie wymaganych dokumentów, które czasem sprowadzały się jedynie do podania numeru konta bankowego, na który miała być przełana płatność. Sposób przesyłania dokumentów do Komisji może

również powodować opóźnienia. Przykładowo, niektórzy wnioskodawcy, którzy odesłali podpisaną umowę o udzieleniu dotacji pocztą dyplomatyczną do ich stałego przedstawicielstwa, które następnie przekazało ją Komisji, uznali, że droga ta była w efekcie wolniejsza niż bezpośrednia przesyłka pocztowa.

18. Suma średniego czasu etapu budżetu oraz średniego czasu etapu podejmowania decyzji o udzieleniu dotacji stanowi prawie połowę średniego czasu liczonego od wystąpienia klęski do daty otrzymania pomocy z Funduszu. Dlatego też udostępnienie środków finansowych oraz podpisanie wszystkich dokumentów trwa tyle samo czasu co ocena wniosków.

Średnio prawie miesiąc upływa do wypłaty pomocy.

19. Jak ilustruje to tabela 3, średni czas trwania etapu płatności wynosi 24 dni. Od momentu podpisania umowy przez obie strony sama wypłata pomocy zwykle trwa mniej niż miesiąc, ale może też trwać dłużej. Dzieje się tak, gdy podpisaną umowę otrzymuje Komisja na początku roku budżetowego. W takim przypadku — z uwagi na procedury księgowe obowiązujące na końcu i na początku roku — płatność nie zostanie dokonana przed marcem.

Jakie czynniki powodują różnice w czasie uzyskania pomocy z Funduszu?

20. Do tej pory w niniejszym sprawozdaniu podawano średni czas trwania każdego z pięciu etapów w procesie uzyskiwania pomocy z Funduszu. Zazwyczaj jednak realny czas znacznie różnił się od średniego. Celem Trybunału było zidentyfikowanie czynników, które mogą powodować takie różnice. Trybunał zbadał zatem, w jakim stopniu różnice te może tłumaczyć kategoria klęski, rodzaj klęski oraz kraj, w którym klęska wystąpiła. Wyróżniono trzy kategorie klęsk: poważne klęski, klęski dotyczące państw ościennych i klęski o zasięgu regionalnym. Klęski podzielono także na następujące rodzaje: powódź, pożary lasów, burza, trzęsienie ziemi, wyciek ropy, niekorzystne warunki pogodowe, wybuch wulkanów oraz eksplozja. Nie stwierdzono jednak istotnego związku między kategorią klęski a czasem uzyskania pomocy z Funduszu. To samo dotyczy rodzaju klęski oraz kraju, w którym miała ona miejsce.

21. Tabela 6 zawiera przykład analizy różnic w czasie uzyskania pomocy z Funduszu. Przedstawia ona związek między rodzajem klęski a czasem trwania etapu wniosku. Jak wynika z danych, rodzaj klęski nie jest czynnikiem w znacznym stopniu wpływającym na różnice w czasie potrzebnym wnioskodawcy na złożenie wniosku do Komisji.

Tabela 6

Czas trwania etapu wniosku przy poszczególnych rodzajach klęsk

Rodzaj klęski	Liczba wniosków	Średnia liczba dni	Minimalna liczba dni	Maksymalna liczba dni	Średnie odchylenie
Powódź	19	67	12	106	17
Pożary lasów	11	58	24	70	17
Burza	5	64	61	67	2
Trzęsienie ziemi	2	72	70	74	2
Wyciek ropy	1	55	55	55	0
Niekorzystne warunki pogodowe	1	79	79	79	0
Wybuch wulkanu	1	79	79	79	0
Eksplozja	1	68	68	68	0
Wszystkie klęski	41	66	12	106	15

Źródło: Wykaz wniosków DG ds. Polityki Regionalnej.

22. Z przeprowadzonej przez Trybunał analizy wynika, że czas potrzebny na pozyskanie funduszy zależy głównie od:

- stosowanych przepisów administracyjnych;
- szybkości działań Komisji, z uwzględnieniem czasu potrzebnego na tłumaczenie;
- sprawności, z jaką organy krajowe udzielają odpowiedzi;
- jakości przekazywanych przez wnioskodawcę informacji.

Czy biorąc pod uwagę czas rozpatrywania wniosków, można uznać, że Fundusz szybko odpowiadał na składane wnioski?

23. Podjęto próbę porównania Funduszu z funduszami lub podmiotami prowadzącymi podobną działalność pod względem

szybkości ich działań. Przeglądobłą wiele różnych funduszy i rodzajów działań. Najbardziej podobna do Funduszu Solidarności okazała się rezerwa na pomoc w nagłych przypadkach Dyrekcji Generalnej ds. Pomocy Humanitarnej (ECHO). Jednakże pomimo podobieństw między obydwoma funduszami, nie są one na tyle zbliżone, aby można było ustalić punkt odniesienia przy określaniu szybkości działania Funduszu Solidarności. Fundusz Pomocy Nadzwyczajnej charakteryzują szczególne ramy regulacyjne i proceduralne, które mają zapewnić udzielenie natychmiastowej pomocy humanitarnej (np. etap oceny trwający krócej niż tydzień, stała linia budżetowa). Fundusz Solidarności nie posiada analogicznych ram regulacyjnych.

24. Jednakże podczas analizy danych Trybunał stwierdził, że pomoc finansową w odpowiedzi na pierwsze cztery wnioski wypłacono po upływie 100–150 dni od daty klęski, a średnio po 131 dniach. Komisja zaczęła rozpatrywać te wnioski jeszcze zanim Fundusz rozpoczął w pełni swoją działalność. Okres rozpatrywania tych czterech wniosków stanowi wzorzec porównawczy, na podstawie którego można oceniać czas przetwarzania następnych wniosków. Jeżeli okres rozpatrywania wniosku (tj. okres od wystąpienia klęski do uzyskania pomocy z Funduszu) przekracza 150 dni w przypadku wniosków otrzymanych w 2003 r. lub później, wtedy gdy Fundusz prowadził już pełną działalność, wówczas można uznać ten okres za długi. Średni okres rozpatrywania 19 zatwierdzonych wniosków złożonych po pierwszych czterech wnioskach wynosił 415 dni, czyli więcej niż ustalony powyżej wzorzec. A zatem, w opinii Trybunału, pomoc z Funduszu po 2002 r. nie była udzielana szybko. Fundusz rozpatrzył pierwsze cztery wnioski o wiele szybciej niż te, które złożono później.

25. Cztery przypadki wzorcowe mogłyby być przydatne przy określeniu sposobów przyspieszenia tego procesu w przyszłości. W czterech pierwszych przypadkach:

- etap oceny trwał średnio tylko dziewięć dni, ponieważ znaczną część dokumentacji dostarczono Komisji na etapach wstępnych (przed formalnym złożeniem wniosku);
- etap budżetu trwał średnio tylko osiem dni, gdyż Komisja skierowała do Parlamentu wnioski w tym samym dniu, w którym decyzja zasadniczo została podjęta;
- na etapie podejmowania decyzji o udzieleniu dotacji oszczędzono znaczną ilość czasu dzięki podpisaniu umowy przez obie strony tego samego dnia.

26. Trybunał zbadał, czy zdaniem wnioskodawców czas trwania procedury rozpatrywania wniosków miał wpływ na wdrażanie środków zaradczych. Badanie wykazało, że według większości wnioskodawców czas trwania procesu nie miał żadnego wpływu na wdrażanie środków zaradczych. Opinia ta wynika prawdopodobnie z faktu, że Fundusz wykorzystywany jest głównie przy zwrotach niewielkiej części kosztów spowodowanych klęską (zob. wykres 1).

Wykres 1

Wyniki przeprowadzonego w państwach beneficjentach badania opinii na temat wpływu Funduszu na wdrażanie środków zaradczych



Sprawność działania

Tabela 7

Koszty administracyjne i obciążenie pracą w Funduszu w poszczególnych latach

	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006
Roczne koszty administracyjne w DG REGIO (mln euro)	0,15	0,16	0,17	0,18	0,19
Liczba wniosków	4	10	11	12	4
Kwota udzielonych dotacji (mln euro)	728	107	20	205	24

Źródło: Szacunki Trybunału i informacje przekazane przez DG ds. Polityki Regionalnej.

27. Fundusz powinien działać sprawnie. Rozporządzenie stanowi, że „procedury administracyjne powinny być odpowiednio dostosowane i ograniczone do absolutnie niezbędnego minimum” — nie rozwija jednak tej koncepcji w sposób bardziej szczegółowy ⁽¹⁾.

28. Trybunał dokonał przeglądu procedur, których państwa beneficjenci muszą przestrzegać w zakresie prowadzenia przetargów, udzielania zamówień, realizacji i kontroli dotacji oraz sprawozdawczości. Trybunał stwierdził, że wymogi dotyczące krajów będących beneficjentami FSUE są mniej uciążliwe niż te, których muszą przestrzegać kraje otrzymujące dotacje z innych funduszy UE. Można zatem uznać, że procedury administracyjne zostały ograniczone do poziomu zapewniającego ich sprawne funkcjonowanie, zgodnie z potrzebami państw członkowskich.

29. Trybunał dokonał przeglądu procedur administracyjnych w Komisji, aby sprawdzić, czy są one ograniczone do minimum. Trybunał stwierdził, że dla Funduszu w jego obecnej formie (tj. funduszu solidarności, a nie funduszu nadzwyczajnego) wszystkie pięć etapów procedur administracyjnych jest koniecznych i żaden z nich nie jest zbędny.

30. Mimo że Komisja nie posiada systemu rachunkowości pozwalającego obliczyć koszty administracyjne Funduszu, średnie koszty bezpośrednie związane z zarządzaniem Funduszem można oszacować na około 0,06 % (czyli poniżej 0,1 %) wartości udzielonej pomocy (zob. tabela 7). Od czasu utworzenia Funduszu w 2002 r. zadania związane z obsługą Funduszu przydzielono na stałe dwóm osobom. Pracownicy ci zajmują się procesem udzielania dotacji od momentu wpłynięcia pierwszych wniosków do zamknięcia pomocy.

31. W celu obliczenia całkowitych kosztów zarządzania Funduszem przez Komisję zwrócono się do jej służb ds. personelu oraz kontroli o udzielenie dodatkowych informacji o innych pracownikach, którym wyznaczono to zadanie, o częstotliwości wyjazdów służbowych i kosztach poniesionych przez działy kontroli i działy operacyjne, a także o innych kosztach związanych z administracją, monitorowaniem i kontrolami na miejscu. Udostępniona została niewielka część informacji. Aby zatem wyznaczyć „punkt odniesienia” do celów oceny, Trybunał obliczył szacunkową roczną sumę wszystkich wymienionych wyżej kosztów. Wynosi ona średnio 170 000 euro rocznie. Z tabeli 7 wynika, że koszty administracyjne są znikome w porównaniu z kwotami, którymi zarządza Fundusz. Na przykład w 2002 r., kiedy do rozpatrzenia przedstawiono tylko cztery wnioski, koszty administracyjne stanowiły 0,02 % kwoty udzielonych dotacji. Z ustaleń Trybunału wynika, że Komisja skutecznie zarządza Funduszem.

⁽¹⁾ Motyw 8 rozporządzenia (WE) nr 2012/2002.

Elastyczność

32. W kontekście niniejszej analizy elastyczność oznacza łatwość zastosowania danego systemu w inny sposób lub w innych środowiskach niż te, dla których został on zaprojektowany. Fundusz jest przeznaczony do pomocy w przypadku poważnych klęsk. Może zatem przejawiać elastyczność, przyjmując także wnioski dotyczące klęsk o zasięgu regionalnym.

33. Fundusz powinien umożliwiać Wspólnocie elastyczne reagowanie na sytuacje kryzysowe, ale przypadki wyjątkowe należy traktować z najwyższą dokładnością ⁽²⁾. Elastyczność Funduszu nie może naruszać zasady równego traktowania.

W jaki sposób Fundusz postępuje w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym?

34. Trybunał zbadał sposób postępowania w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym i poważnych klęsk. Badanie dotyczyło głównie „elastyczności” z punktu widzenia zasady równego traktowania wniosków. Oznacza ona rzetelną ocenę złożonych wniosków oraz stosowanie przez Komisję spójnych i jednolitych kryteriów przyjmowania bądź odrzucania wniosków.

35. Spośród 18 odrzuconych wniosków ⁽³⁾ 15 (83 %) dotyczyło klęsk o zasięgu regionalnym. Tak wysoki odsetek odrzuconych wniosków wynika z tego, że trudniej jest ocenić ich

⁽²⁾ Artykuł 2 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 2012/2002.

⁽³⁾ W tym dwa wnioski wycofane.

kwalifikowalność do uzyskania pomocy z Funduszu, ponieważ definicja klęski o zasięgu regionalnym jest dość niejasna. Komisja podaje uzasadnienie każdej decyzji o odrzuceniu wniosku. Główne powody odmowy są zwykle następujące:

- a) wnioski wpłynęły po upływie wyznaczonego terminu i/lub były niekompletne;
- b) zgłoszone we wniosku szkody nie dotknęły znacznej części ludności i nie zostały zaklasyfikowane jako klęska o zasięgu regionalnym;
- c) państwa członkowskie podały nieprawidłowe informacje o dacie wystąpienia klęski.

36. Trybunał nie twierdzi, że odrzucone wnioski powinny być zostać przyjęte, zauważa jednak, iż w dwóch przypadkach zastosowane kryteria lub uzasadnienie przedstawione danemu państwu członkowskiemu nie są jasne (zob. ramka 3). W w jednym przypadku kryterium kwalifikowalności odnoszące się do wielkości populacji dotkniętej klęską nie zostało zastosowane w ten sam sposób jak w podobnych przypadkach.

Ramka 3

Niektóre kryteria kwalifikowalności stosowane w odniesieniu do klęsk o zasięgu regionalnym

W przypadku jednego wniosku dotyczącego pożaru lasów, odrzuconego w 2005 r., Komisja uzasadniła swoją decyzję między innymi tym, że klęska nie dotknęła znacznej części ludności (zob. warunki wymienione w pkt 2). Nie użyła jednak tego samego argumentu, odrzucając inny podobny wniosek w 2003 r. Przeciwnie, Komisja w swoim rocznym sprawozdaniu dotyczącym FSUE za lata 2002–2003 wyjaśniła, dlaczego warunek ten nie miał zastosowania do tego konkretnego przypadku, mimo że miał on niewielkie znaczenie w odniesieniu do obydwu odrzuconych wniosków dotyczących pożarów lasów.

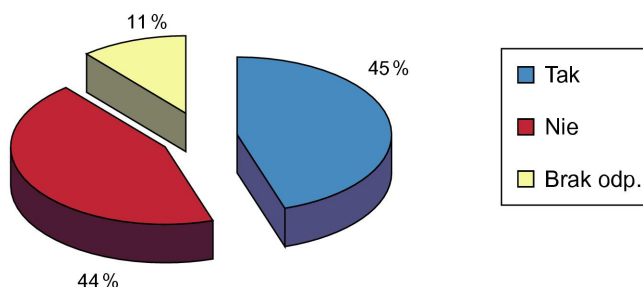
Jednym z powodów odrzucenia przez Komisję wniosku w sprawie powodzi w 2004 r. było to, że nie uruchomiono wspólnotowego mechanizmu ochrony ludności, a zatem powódź miała ograniczony charakter. Jednakże na mocy rozporządzenia uruchomienie tego mechanizmu nie stanowi wymogu obowiązkowego. Przypadek ten porównano do innego wniosku dotyczącego powodzi, odrzuconego w 2005 r., kiedy to Komisja również odniosła się do mechanizmu ochrony ludności, lecz wówczas stwierdziła, że element ten nie jest istotny.

Wykres 2

Opinie wnioskodawców na temat podanych przez Komisję powodów odrzucenia wniosków

Czy podzielają Państwo wyrażoną w piśmie Komisji opinię, z której wynika, że ...

... Państwa wniosek nie spełnia warunków określonych w rozporządzeniu?



37. W odniesieniu do każdego z rodzajów klęsk Trybunał zbadał, czy wnioskodawcy, których wnioski zostały odrzucone, zgadzali się z podanym przez Komisję uzasadnieniem decyzji odmownej. Wynik takiej analizy można uznać za miernik spójności i zrozumiałości zasad kwalifikowalności. Z danych uzyskanych w sondażu wynika, że 45% wnioskodawców zgadza się z podanym przez Komisję uzasadnieniem odrzucenia ich wniosków (wykres 2). Wnioskodawcy,

którzy nie zgadzali się z argumentacją Komisji, podawali następujące powody:

- a) regiony dotknięte klęską nie były w stanie dostarczyć tak szczegółowych danych, jak wymagała tego Komisja w bardzo krótkim wyznaczonym terminie, ponieważ w sytuacji kryzysowej w pierwszej kolejności spełnia się najpilniejsze potrzeby;

- b) czasami trudno jest określić w ściśle ekonomicznych kategoriach ilościowy wpływ szkód na populację; na przykład w małych gminach wiejskich szkody obejmują nie tylko mienie, lecz wpływają także na styl życia i ogólne warunki bytowe. Jednocześnie wnioskodawcy podkreślali, że wszystkie te drobne kwestie mogą razem stanowić duży problem;
- c) w niektórych przypadkach organy wnioskujące uważały, że w przeszłości Komisja przyjmowała wnioski dotyczące podobnych spraw i finansowała działania.

38. Wyrażone poglądy świadczą o tym, że wnioskodawcy mają trudności z przestrzeganiem wyznaczonych terminów przygotowania wniosku, z oszacowaniem elementów szkód, które są trudne do wyrażenia w sposób ilościowy, a także ze zrozumieniem kryteriów stosowanych przez Komisję przy rozpatrywaniu wniosków. To ostatnie, najistotniejsze spostrzeżenie może oznaczać, iż wnioskodawcy mają wątpliwości co do sprawiedliwego postępowania Komisji w niektórych przypadkach.

Czy zasada obliczania dotacji stanowi zagrożenie dla sprawiedliwego przydziału środków w przypadkach klęsk o zasięgu regionalnym?

39. Według metody stosowanej przez Komisję⁽¹⁾ w przypadku wszystkich klęsk o zasięgu regionalnym wypłaca się ten sam procent łącznej wartości szkód bezpośrednich, tj. ryczałtowo stawkę wynoszącą 2,5 % łącznej wartości szkód bezpośrednich, nie biorąc pod uwagę „zamożności” wnioskującego państwa lub regionu. Natomiast dotacje dla ofiar poważnych klęsk oblicza się na podstawie dochodu narodowego brutto wnioskodawcy, co pozwala na sprawiedliwsze traktowanie krajów z uwzględnieniem ich poziomu zamożności.

40. Uruchamianie środków z Funduszu na zasadzie „wyjątku” (w przypadku klęsk o zasięgu regionalnym) stanowi regułę, a nie wyjątek (58 % klęsk miało zasięg regionalny). Ponadto niezwykle trudno jest spełnić warunki zatwierdzania wniosków z tytułu klęski nadzwyczajnej o zasięgu regionalnym, które muszą być rozpatrywane z najwyższą dokładnością. Dlatego 83 % wniosków dotyczących klęsk o zasięgu regionalnym zostało odrzuconych po długich okresach oceny. Przyczyną negatywnych decyzji nie była niedostępność środków, ponieważ od czasu utworzenia w październiku 2002 r. do końca 2006 r. Fundusz udzielił pomocy o wartości nieznacznie przekraczającej jego roczny budżet.

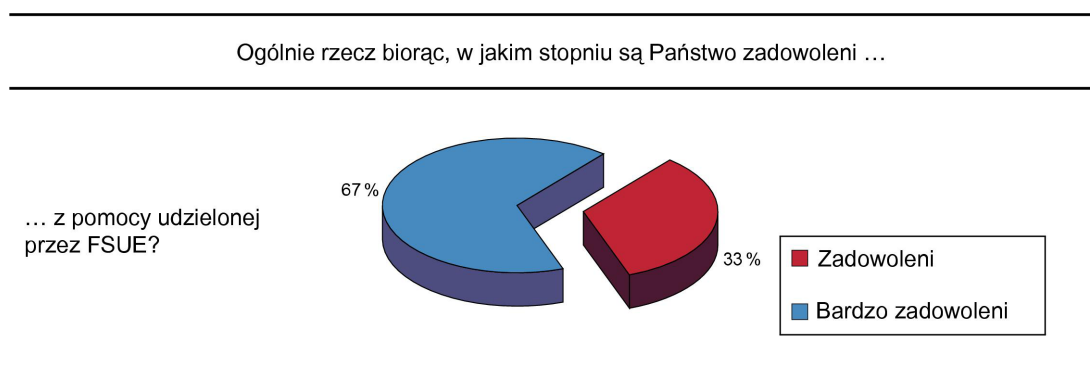
Czy wnioskodawcy są zadowoleni z działań Funduszu?

41. Wszyscy wnioskodawcy, którzy wzięli udział w sondażu, wyrazili zadowolenie z działań Funduszu. Jest on postrzegany jako przejaw solidarności pozytywnie wpływający na opinię publiczną, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich. Jak wynika z odpowiedzi udzielonych w sondażu (zob. wykres 3), główne powody zadowolenia są następujące:

- biorąc pod uwagę skalę klęsk, pomoc z Funduszu była oznaką solidarności UE z ludnością regionów dotkniętych klęską;
- dotacje pomogły zmniejszyć ogromne wydatki beneficjenta związane z klęskami (rozszerzenie dodatkowych operacji kryzysowych, przyspieszenie procesu itp.);
- udzielona pomoc pozwalała odciążyć budżety publiczne, czasami jednak w stopniu ograniczonym w porównaniu ze skalą klęski;
- pomoc z Funduszu pozytywnie wpłynęła na opinię publiczną w związku z przystąpieniem do UE krajów kandydujących.

Wykres 3

Ogólny stopień zadowolenia z działań FSUE



⁽¹⁾ Roczne sprawozdanie Komisji dotyczące Funduszu Solidarności Unii Europejskiej za lata 2002–2003, s. 24.

WNIOSKI I ZALECENIA

42. Z przeprowadzonego przez Trybunał badania działalności Funduszu w latach 2002–2006 wynika, że nie zapewniał on szybkiej pomocy. Na wypłacenie dotacji wnioskodawcy musieli czekać średnio 12 miesięcy od wystąpienia klęski. Opóźnienia te nie są związane z kategorią lub rodzajem klęski, ani też z miejscem pochodzenia wniosku. Czas potrzebny na uruchomienie środków zależy głównie od zakresu stosowanych przepisów administracyjnych, szybkości działania Komisji, sprawności, z jaką organy krajowe udzielają odpowiedzi, oraz od jakości informacji przekazywanych przez wnioskodawców w poszczególnych przypadkach (zob. pkt 10–26).

43. Biorąc pod uwagę obecną liczbę pracowników zarządzających Funduszem na poziomie Komisji, zespół ten pracuje wydajnie. Ponadto ustalono, że łączne koszty zarządzania Funduszem są bardzo niskie w stosunku do wartości udzielonej pomocy (zob. pkt 27–31).

44. W żadnym przypadku nie stwierdzono braku elastyczności w działaniach Funduszu przy rozpatrywaniu wniosków o pomoc. Nie kwestionując powodów odrzucenia wniosków, stwierdzono kilka przypadków, w których uzasadnienie powodów odrzucenia wniosków dotyczących klęsk o zasięgu regionalnym nie jest jasne. Stosowana metoda obliczania kwoty dotacji

dla ofiar klęsk o zasięgu regionalnym nie uwzględnia stopnia możliwości danego państwa, a zatem może naruszać zasadę sprawiedliwości (zob. pkt 32–40).

45. Na koniec należy podkreślić, że pomimo wymienionych powyżej kwestii, wszyscy wnioskodawcy, którzy wzięli udział w sondażu, wyrazili zadowolenie z działań Funduszu. W ten sposób Fundusz osiągnął swój nadrzędny cel, którym jest okazywanie solidarności z państwami członkowskimi w sytuacjach kryzysowych (zob. pkt 41).

46. Aby przyspieszyć wypłacanie dotacji, Komisja powinna do końca 2008 r. wprowadzić procedury, dzięki którym państwo wnioskujące otrzymywałoby najszybciej jak to możliwe szczegółowe wskazówki dotyczące warunków zatwierdzania wniosków — najlepiej w ciągu tygodnia od dnia powiadomienia Komisji, że dane państwo lub region będzie się ubiegać o pomoc z Funduszu.

47. Ponadto Komisja powinna nawiązać bezpośredni kontakt z organem odpowiedzialnym za przygotowanie wniosku w państwie członkowskim lub kandydującym, aby poinformować go o częstych błędach występujących we wnioskach i podkreślić znaczenie szybkiego odesłania wniosku oraz wszelkich wymaganych przez Komisję dokumentów, w tym także umowy końcowej.

Niniejsze sprawozdanie specjalne zostało przyjęte przez Trybunał Obrachunkowy w Luksemburgu na posiedzeniu w dniu 13 marca 2008 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego
Vitor Manuel DA SILVA CALDEIRA
Prezes

ZAŁĄCZNIK

WNIOSKI DO FUNDUSZU SOLIDARNOŚCI UE OD 2002 R. (OSTATNIA AKTUALIZACJA
31.12.2007/DG DS. POLITYKI REGIONALNEJ)

Rok	Kraj	Rodzaj klęski	Szkody (w mln euro)	Kategoria klęski	Kwota udzielonych dotacji (w mln euro)	Data otrzymania pomocy na szcze- blu krajowym ⁽¹⁾	
2002	1	AT	Powódź	2 900,0	poważna	134,0	27.12.2002
	2	CZ	Powódź	2 300,0	poważna	129,0	13.1.2003
	3	FR	Powódź (Le Gard)	835,0	regionalna	21,0	27.12.2002
	4	DE	Powódź	9 100,0	poważna	444,0	29.12.2002
Całkowita pomoc w 2002 r.					728		
2003	1	ES	Wyciek ropy (Prestige)	436,0	regionalna	8,6	29.3.2004
	2	IT	Trzęsienie ziemi (Molise/Apulia)	1 558,0	regionalna	30,8	11.3.2004
	3	IT	Wybuch wulkanu (Etna)	849,0	regionalna	16,8	11.3.2004
	4	IT	Powódź (płn. Włochy)	1 900,0	regionalna	odrzucony	n/d
	5	EL	Niekorzystne zimowe warunki pogodowe	n/d	poważna	odrzucony	n/d
	6	PT	Pożary lasów	1 227,9	poważna	48,5	2.12.2003
	7	FR	Pożary lasów (płd. Francja)	531,1	regionalna	odrzucony	n/d
	8	ES	Pożary lasów (granica portugalska)	53,2	kraj ościenny	1,3	6.9.2004 (data wypłaty)
	9	MT	Powódź	30,2	poważna	1,0	12.11.2004 (data wypłaty)
	10	IT	Powódź (Friuli — Wenecja Julijska)	525,1	regionalna	odrzucony	n/d
Całkowita pomoc w 2003 r.					107,0		
2004	1	FR	Powódź (delta Rodanu)	785,0	regionalna	19,6	7.7.2004
	2	ES	Powódź (Málaga)	72,9	regionalna	odrzucony	n/d
	3–9	ES	Pożary lasów (7 wniosków)	479,8	regionalna	wszystkie 7 odrzucone	n/d
	10	SK	Powódź	29,1	regionalna	odrzucony	n/d
	11	SI	Trzęsienie ziemi	12,5	regionalna	wycofany	n/d
Całkowita pomoc w 2004 r.					19,6		

2005	1	SK	Burza (Tatry)	202,7	poważna	5,7	7.11.2005
	2	IT	Powódź (Sardynia)	223,0	regionalna	odrzucony	n/d
	3	EE	Burza	47,9	poważna	1,3	dane niedostępne
	4	LV	Burza	192,6	poważna	9,5	dane niedostępne
	5	SE	Burza	2 297,3	poważna	81,7	18.4.2006
	6	LT	Burza	15,2	kraj ościenny	0,4	12.4.2006
	7	EL	Powódź (Evros)	135,0	regionalna	odrzucony	n/d
	8	RO	Wiosenna powódź	489,5	poważna	18,8	17.8.2006
	9	BG	Wiosenna powódź	222,3	poważna	9,7	7.7.2006
	10	BG	Letnia powódź	237,4	poważna	10,6	7.7.2006
	11	RO	Letnia powódź	1 049,7	poważna	52,4	17.8.2006
	12	AT	Powódź (Tyrol/Vorarlberg)	591,9	regionalna	14,8	24.10.2006
Całkowita pomoc w 2005 r.						204,9	
2006	1	ZK	Eksplozja	730,0	(regionalna)	wycofany	n/d
	2	EL	Powódź	372,3	regionalna	9,3	17.12.2007
	3	HU	Powódź	519,1	poważna	15,1	19.10.2007
	4	ES	Pożary lasów	91,0	regionalna	odrzucony	n/d
Całkowita pomoc w 2006 r.						24,4	
Suma całkowitej pomocy udzielonej od 2002 r.						1 083,9 mln euro ⁽²⁾	

(¹) Pomoc udzieloną z FSUE należy wykorzystać w ciągu jednego roku od otrzymania pomocy przez państwo beneficjenta. Nie później niż sześć miesięcy po wygaśnięciu jednorocznego okresu państwo beneficjent zobowiązane jest przedstawić sprawozdanie z wykorzystania dotacji wraz z uzasadnieniem wydatków.

(²) Wliczając kwoty do zapłacenia w 2006 r. na podstawie wniosków z 2005 r.

ODPOWIEDZI KOMISJI

STRESZCZENIE

III. Szybkość udostępniania środków beneficjentom wynika bezpośrednio z procedury określonej w rozporządzeniu w sprawie FSUE, co oznacza, iż w praktyce nie jest to instrument szybkiego reagowania, lecz instrument refinansowania wydatków poniesionych już przez władze krajowe.

IV. Komisja zgadza się, że warunki, jakie należy spełnić, aby wniosek o pomoc z tytułu „klęski o zasięgu regionalnym” został rozpatrzony pozytywnie, są trudniejsze do spełnienia niż w przypadku „poważnej klęski”. Jest to celowy zamysł organów prawodawczych, które w art. 2 rozporządzenia wymagają od Komisji, aby wnioski dotyczące pomocy z tytułu klęski o zasięgu regionalnym badała „z najwyższą dokładnością”.

V. Fundusz Solidarności pomaga zmniejszyć obciążenie finansowe państw dotkniętych klęskami oraz korzystnie wpływa na wizerunek UE wśród jej obywateli, udzielając pomocy oraz udostępniając dodatkowe środki w szczególnie trudnych okresach.

VI. Komisja zgadza się z zaleceniami Trybunału. Wkrótce po przyjęciu rozporządzenia opracowano standardowy formularz wniosku oraz szczegółowe wskazówki dotyczące składania wniosków (oba dokumenty dostępne są na stronie internetowej InfoRegio). Komisja ma zamiar dążyć do bezpośredniego kontaktu z organem sporządzającym wniosek, pod warunkiem że zgodzi się na to państwo składające wniosek, oraz udzielać wskazań dotyczących składania wniosków, aby ostrzegać organy składające wnioski o możliwych przyczynach opóźnień.

UWAGI

10–13. Niektóre z pięciu etapów określonych przez Trybunał mogą się nakładać. Na przykład w składanym po raz pierwszy wnioskowi brakuje często podstawowych informacji i Komisja nie może dokończyć oceny do czasu otrzymania brakujących informacji.

W przypadku wniosków otrzymanych w 2005 r. (rok o najwyższej liczbie wniosków w okresie badanym przez Trybunał) średni czas oczekiwania do momentu otrzymania przez Komisję brakujących informacji wynosił 93 dni.

Komisja odrzuciła wnioski złożone po upływie 10-tygodniowego terminu przewidzianego w rozporządzeniu.

16. Komisja występuje z wnioskiem o dodatkowe środki w ramach wstępnego projektu budżetu korygującego (WPBK) zatwierdzonego przez oba organy władzy budżetowej (Radę i Parlament) (1).

24–25. Pierwsze cztery wnioski w ramach FSUE w 2002 r. należy rozpatrywać oddzielnie i nie należy traktować ich jako punktu odniesienia, ponieważ były one rozpatrywane w bardzo nietypowych okolicznościach. Pełne wnioski w językach roboczych Komisji otrzymano bardzo wcześnie i rozpatrzono je, kiedy rozporządzenie było nadal w fazie opracowania i należało jeszcze ustanowić procedury wewnętrzne. Ponieważ zasady kwalifikowalności zostały ustalone w rozporządzeniu na tle tych pierwszych klęsk, wymagany okres oceny był niezmiernie krótki.

(1) Punkt 26 Porozumienia międzyinstytucjonalnego pomiędzy Parlamentem, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami.

Bardzo wysoka, łączna kwota pomocy 728 mln EUR nie została odtąd nigdy przekroczone i umożliwiła osobną korektę budżetu w ramach procedury budżetowej. Podpisanie porozumień wykonawczych przy okazji posiedzenia Rady Europejskiej (w Kopenhadze) również świadczy o silnej politycznej woli i wyjątkowym charakterze tych pierwszych spraw.

Obowiązujące aktualnie rozporządzenie w sprawie FSUE nie przewiduje instrumentu szybkiego reagowania, lecz jedynie instrument refinansowania nagłych wydatków poniesionych już przez władze krajowe.

36. Komisja stwierdza, że kryteria określone w rozporządzeniu zostały zastosowane w możliwie najbardziej przejrzysty sposób (zob. szczegółowe uwagi dotyczące ramki 3). Jednak zawarta w rozporządzeniu definicja klęski o zasięgu regionalnym jest raczej niejasna, a warunki zapewniające pozytywne rozpatrzenie wniosku trudno jest spełnić. Państwa członkowskie i służby Komisji poświęcają sporo czasu i wysiłku na — odpowiednio — przygotowanie i ocenę wniosków dotyczących klęsk o zasięgu regionalnym o mniejszym znaczeniu, które zazwyczaj są odrzucane.

Wszystkie wspomniane przypadki, w których Komisja wnioskowała o uruchomienie FSUE, były zatwierdzone przez Radę i Parlament.

Ramka 3. Jedną z przyczyn odrzucenia wniosków dotyczących pożarów lasów w 2005 r. był fakt, że klęska ta nie dotknęła znacznej części ludności. Inną przyczyną był brak „poważnych i trwałych skutków dla warunków życia i stabilizacji gospodarczej tego regionu”.

Sprawy wycieku ropy naftowej z tankowca *Prestige*, do której odnosi się Trybunał, nie można porównać do żadnego innego wniosku rozpatrywanego dotychczas przez Komisję, ponieważ katastrofa tankowca miała miejsce na morzu, w związku z czym nie można w uzasadniony sposób zastosować tu kryterium liczby ludności.

Jak wskazuje Trybunał, zgodnie z rozporządzeniem nie jest wymagane uruchomienie mechanizmu ochrony ludności. Dlatego przy podejmowaniu decyzji w obu przypadkach nie trzeba było nawet rozpatrywać kwestii uruchomienia mechanizmu ochrony ludności.

39. Metoda obliczania wysokości dotacji została szczegółowo omówiona z Radą i nigdy nie była przedmiotem krytyki ze strony państw beneficjentów.

WNIOSKI I ZALECENIA

42. Kwestie dotyczące szybkości działania funduszu wynikają bezpośrednio z warunków i procedur przewidzianych w rozporządzeniu o FSUE. Ponieważ dotychczasowe doświadczenia pokazują, że istnieje możliwość — a w opinii Komisji potrzeba — wprowadzenia usprawnień, Komisja złożyła w 2005 r. wniosek w sprawie zmian w rozporządzeniu, przewidujących wprowadzenie prostszych i bardziej przejrzystych kryteriów umożliwiających szybsze uruchamianie środków z funduszu. Wniosek ten został bardzo pozytywnie przyjęty przez Parlament Europejski, lecz jak dotąd Rada nie podjęła nad nim dalszych prac.

44. Komisja stwierdza, że kryteria określone w rozporządzeniu zostały zastosowane w możliwie najbardziej przejrzysty sposób (zob. szczegółowe uwagi dotyczące ramki 3). Jednak zawarta w rozporządzeniu definicja klęski o zasięgu regionalnym jest raczej niejasna, a warunki zapewniające pozytywne rozpatrzenie wniosku trudno jest spełnić. Państwa członkowskie i służby Komisji poświęcają sporo czasu i wysiłku na — odpowiednio —

przygotowanie i ocenę wniosków dotyczących klęsk o zasięgu regionalnym o mniejszym znaczeniu, które zazwyczaj są odrzucone. Stąd też jedną z zasadniczych zmian proponowanych w zmienionym rozporządzeniu jest stosowanie wyłącznie ilościowych progów rozmiaru szkód umożliwiających uruchomienie Funduszu, co poprawiłoby jest przejrzystość. Po wprowadzeniu zmian w rozporządzeniu władze krajowe miałyby lepszą orientację na temat tego, kiedy Fundusz może udzielić im pomocy przy likwidacji skutków klęski.

Jeśli chodzi o zasadę sprawiedliwości, zamożność państwa brana jest pod uwagę głównie przy definicji progu „poważnej klęski”. Metoda obliczania wysokości dotacji została szczegółowo omówiona z Radą i nigdy nie była przedmiotem krytyki ze strony państw beneficjentów.

46. Komisja zgadza się z zaleceniem Trybunału. Zauważa jednak, że wkrótce po przyjęciu rozporządzenia opublikowała wskazówki dla państw składających wnioski i szczegółowo wyjaśniła, w jaki sposób stosuje przepisy rozporządzenia. Aby uprościć procedurę oraz pomóc uniknąć opóźnień w przekazywaniu informacji, Komisja opracowała standardowy formularz wniosku oraz szczegółowe wskazówki dotyczące składania wniosków. Materiały te są również dostępne na stronie internetowej InfoRegio. Jednakże w wielu przypadkach wnioski były składane *ad hoc*, bez próby nawiązania wcześniejszego kontaktu z Komisją przez składające je państwa.

47. Komisja zgadza się z zaleceniem Trybunału, aby nawiązać bezpośrednie kontakty z organami odpowiedzialnymi za przygotowanie wniosków. W standardowym formularzu wniosku Komisja proponuje, aby państwo składające wniosek wskazywało organ występujący z wnioskiem oraz dane do kontaktu z właściwym organem administracyjnym. W niektórych przypadkach państwa składające wnioski wołały dotychczas, aby Komisja kontaktowała się poprzez stałe przedstawicielstwo. Komisja zamierza rozszerzyć wskazówki dotyczące składania wniosków, aby ostrzec organy składające wnioski o możliwych przyczynach opóźnień w przebiegu procedury oraz podkreślić wagę szybkiego odsyłania wniosków wraz z wymaganymi przez Komisję dokumentami.