

Pomoc ze środków Funduszu Solidarności Unii Europejskiej w latach 2002–2004

Dorota Czykier-Wierzba

*Wydział Zarządzania, Uniwersytet Gdański
ul. Armii Krajowej 101, 81–824 Sopot
e-mail: dwierzba@gnu.univ.gda.pl*

Słowa kluczowe: Unia Europejska, kraje członkowskie, Fundusz Solidarności Unii Europejskiej

Wstęp

Fundusz Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) został utworzony w związku z tragicznymi powodziami, jakie wystąpiły w Europie w 2000 roku. Stąd przesłanką utworzenia tego instrumentu było okazanie przez UE solidarności finansowej z krajami członkowskimi oraz krajami kandydującymi do Unii, które zostały dotknięte nadzwyczajnymi katastrofami naturalnymi. Uruchomienie tego instrumentu, poza normalnym budżetem, pozwala na szybkie i skuteczne niesienie pomocy krajom objętym klęskami, których możliwości finansowe są niewystarczające do likwidacji szkód we własnym zakresie. W związku z tym celem ustanowienia tego funduszu jest umożliwienie odbudowy, w jak najkrótszym czasie po katastrofie, struktur technicznych i społecznych w krajach dotkniętych katastrofami [3].

Regulacje prawne dotyczące wykorzystania środków z FSUE

Zasady funkcjonowania FSUE reguluje Rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 [2]. W Rozporządzeniu przyjęto, że fundusz ten uruchamiany jest głównie w przypadku poważnych klęsk żywiołowych. Beneficjentami tego funduszu mogą być, jak wspomniano, zarówno kraje członkowskie UE, jak i kraje negocjujące przystąpienie do Unii. Ze wsparcia z tego funduszu zostały jednak wyłączone katastrofy technologiczne i ekologiczne. Uznano bowiem, że strona odpowiedzialna za wyrządzenie

takich szkód nie może być zwolniona z odpowiedzialności prawnej. Byłoby to bowiem sprzeczne z zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Ustalono, że za poważną klęskę uważa się taką, która powoduje straty ocenione na ponad 3 mld euro (wg cen z 2002 roku) lub ponad 0,6% DNB poszkodowanego kraju. To kryterium pozwala uwzględnić zarówno relatywny poziom dobrobytu, jak i sytuację gospodarczą kraju dotkniętego klęską żywiołową. Na podstawie tego kryterium ustalone zostały progi uruchamiania środków w przypadku wystąpienia poważnych katastrof (tab. 1). Przy szacowaniu szkód bierze się pod uwagę tylko straty bezpośrednie. Nie uwzględnia się natomiast szkód pośrednich, tj. na przykład utraty dochodów czy spadku produkcji.

Tabela 1. Progi poważnych katastrof ustalone dla poszczególnych krajów w 2004 roku

Kraj	Próg [mln euro]	Kraj	Próg [mln euro]
Austria	1 273 720	Włochy	3 066 255
Belgia	1 596 775	Bulgaria	99 563
Dania	1 083 705	Cypr	68 803
Finlandia	887 714	Czechy	424 259
Francja	3 066 255	Estonia	38 082
Grecja	849 027	Litwa	87 039
Hiszpania	3 066 255	Łotwa	55 426
Holandia	2 658 006	Malta	25 119
Irlandia	634 065	Polska	1 212 140
Luksemburg	116 321	Rumunia	289 248
Niemcy	3 066 255	Słowacja	152 626
Portugalia	757 625	Słowenia	132 975
Szwecja	1 518 971	Węgry	373 017
Wielka Brytania	3 066 255		

Progi obowiązujące w 2004 roku odpowiadają 0,6% DNB (dane z 2002) przy maksymalnej kwocie 3 miliardów według cen z 2002 roku, czyli 3 066 255 miliarda euro.

Źródło: [11, s. 9].

W Rozporządzeniu Rady przewidziana została możliwość uruchomienia funduszu również w przypadku katastrof nieosiągających wymaganego progu wartości szkód. Może to mieć miejsce wówczas:

- Gdy poważna katastrofa, która nawiedziła jakiś kraj, dotyka również państwo ościennie (niezależnie od wysokości szkód powstałych w tym ostatnim).
- Jeśli zaliczają się one do nadzwyczajnych katastrof regionalnych podlegających szczególnie surowym kryteriom. W związku z tym ograniczona została kwota przeznaczona na te subwencje do wysokości 75 milionów euro.

W przypadku nadzwyczajnej katastrofy regionalnej uruchomienie środków z FSUE uzależnione jest od spełnienia następujących warunków:

- katastrofa musi być główną klęską żywiołową,
- musi dotyczyć większość mieszkańców regionu,
- będzie miała poważny i trwały wpływ na warunki życia i stabilizację gospodarczą w regionie.

Pomoc z funduszu obejmuje jedynie wydatki publiczne i może być wykorzystana do następujących działań:

- przywrócenie do stanu używalności infrastruktur (energetycznych, wodociągowych, telekomunikacyjnych, transportowych, a także z zakresu ochrony zdrowia i szkolnictwa);
- zapewnienie tymczasowego zagwarantowania i finansowania służb ratowniczych;
- zapewnienie infrastruktury prewencyjnych i ochrona dziedzictwa kulturowego;
- oczyszczenie obszarów dotkniętych katastrofą (włącznie ze strefami naturalnymi) [2].

Z pomocy wyłączone są szkody podlegające ubezpieczeniu, tj. na przykład wyrażone przedsiębiorstwom prywatnym. Dobra publiczne natomiast, których większość krajów nie ubezpiecza objęte są pomocą w wyżej wymienionych granicach.

W odniesieniu do tego funduszu nie przewidziano, jak to ma miejsce w przypadku funduszy strukturalnych, żadnego planowania, współfinansowania, ani szczegółowych mechanizmów nadzoru. Wdrożenie pomocy, w tym selekcja projektów, jest bowiem w całości pozostawione krajom korzystającym z pomocy funduszu.

Wniosek o udzielenie pomocy ze środków FSUE musi złożyć rząd zainteresowanego kraju w terminie do 10 tygodni licząc od daty powstania pierwszych szkód. Kraj składający wniosek winien dostarczyć szczegółowych danych dotyczących regionu objętego katastrofą oraz jego mieszkańców, a także wpływu katastrofy na jego gospodarkę. Niezależnie od tego musi wykazać, że w wyniku katastrofy co najmniej 50% mieszkańców tego regionu doznało osobistej krzywdy lub poważnej szkody. W Rozporządzeniu przyjęto, że dotknięty klęską region musi tworzyć całość. Ponadto dotknięty katastrofą obszar lub populacja muszą być znaczące w skali całego kraju, co wyklucza zdarzenia czysto lokalne. Wreszcie, że katastrofa wywarła negatywny wpływ na warunki życia ludności. Przejawem tego jest tymczasowe zamieszkanie, przedłużający się brak dostępu do normalnej infrastruktury, (tj. wodociągów, energii elektrycznej, gazu, transportu, telekomunikacji itp.) oraz trwałe ryzyko uszczerbku na zdrowiu. Te negatywne skutki nie tylko muszą być wykazane, lecz także według prognoz muszą trwać nie krócej niż rok [2].

Po zatwierdzeniu wniosku Komisja i kraj korzystający z pomocy zawierają umowę wykonawczą. W umowie tej są określone minimalne wymogi dotyczące podziału obowiązków, kontroli finansowej itd. oraz zostały zdefiniowane typy przewidzianych

działań. Po podpisaniu umowy Komisja przekazuje całą przyznaną danemu krajowi kwotę dotacji, którą beneficjent powinien wykorzystać w ciągu roku. Ten roczny okres nie może być przedłużony.

Podkreślić należy, że ze względu na konieczność szybkiego niesienia pomocy finansowej krajom dotkniętym katastrofami naturalnymi procedury przyznawania środków z FSUE zostały ograniczone do niezbędnego minimum.

W wyjątkowych przypadkach, kiedy pozostające w dyspozycji funduszu środki, w roku wystąpienia katastrofy, są niewystarczające do pokrycia sumy pomocy uznanej przez władze budżetowe za niezbędną Komisja może zaproponować, ażeby różnica została sfinansowana z funduszu w roku następnym.

Komisja postanowiła wizytować dotknięte klęskami tereny. Miała na względzie, że stworzy to beneficjentom możliwość zwrócenia się o poradę, a Komisji pozwoli stwierdzić, czy system wdrażania pomocy jest prawidłowy i czy dokonane postępy roku mają wykorzystanie całości dotacji w ciągu wyznaczonego roku.

Sześć miesięcy po zrealizowaniu umowy kraj korzystający z pomocy przedstawia Komisji raport końcowy dokumentujący poprawne wykorzystanie dotacji. Jednocześnie kwoty niewykorzystane lub źle wykorzystane podlegają zwrotowi [2]. W przypadku natomiast znacząco niższej oceny wyrządzonych szkód Komisja może zażądać od kraju beneficjenta zwrotu odpowiedniej sumy przyznanej pomocy.

W związku z utworzeniem FSUE ważnym problemem stało zapewnienie funduszowi środków niezbędnych do udzielania pomocy krajom objętym katastrofami. Ze względu na fakt, że w budżecie ogólnym UE na lata 2000–2006 nie przewidziano środków na ten cel, postanowiono uruchomić Fundusz Solidarności poza normalnym budżetem i wyposażyć go w dodatkowe środki. Z punktu widzenia procedury budżetowej takie posunięcie było możliwe jedynie poprzez utworzenie nowego „instrumentu elastyczności” oraz rewizję umowy międzyinstytucjonalnej dotyczącej dyscypliny budżetowej, zawartej pomiędzy Radą, Parlamentem i Komisją. Na tej podstawie fundusz może przyznać dotację do wysokości miliarda euro rocznie. Ustalono jednak, że w każdym roku ze środków tego funduszu będzie uruchamiana tylko kwota uznana za niezbędną. Środki przyznane danemu krajowi winny być, jak wspomniano, wykorzystane w ciągu roku. Niewykorzystanych natomiast środków nie można przenieść na następny rok. W praktyce oznacza to, że Komisja nie może sama decydować o uruchomieniu FSUE. Po dogłębnej analizie wniosku może jedynie zaproponować uruchomienie środków. W związku z tym konieczne jest przeprowadzenie całej procedury, aby przyjąć poprawkę budżetu uwzględniającą kwotę uznaną za konieczną. Stąd dopiero po wyrażeniu zgody przez Radę i Parlament Komisja może przyznać dotację. Warto jak sądzę podkreślić, że zaletą tej procedury jest fakt, iż całkowicie angażuje ona Radę i Parlament w każdą sytuację, w której pojawia się potrzeba wykazania się europejską solidarnością [11, s. 5 i 6].

Rozporządzenie Rady nie zawiera jednak konkretnych zasad dotyczących sposobu określenia wysokości udzielonej pomocy. Zawiera ono jedynie pewną ilość

wskazówek, w tym w szczególności konieczność sprawiedliwego traktowania wszystkich wniosków. W celu przestrzegania zasad przejrzystości solidarności i subsydiarności, Komisja przyjęła progresywny system przydziału środków z FSUE, z uwzględnieniem dwu metod finansowania szkód poniesionych przez kraj objęty katastrofą. I tak niższa stopa pomocy wynosząca 2,5% całkowitej, bezpośredniej wartości zniszczeń objętych pomocą, jest przyznawana w przypadku szkód mniejszych od progu poważnej klęski. Do tego dodawana jest wyższa stopa pomocy, wynosząca 6%, i dotyczy ona tej części szkód, które przekraczają określony próg. Podobna metoda przyznawania środków z FSUE jest stosowana w przypadku nadzwyczajnych katastrof regionalnych. Gdy wartość szkód kształtuje się poniżej progu poważnej klęski przyznana pomoc wynosi 2,5% całkowitych strat bezpośrednich [11, s. 6]. Ustalono jednak, że w przypadku tych ostatnich katastrof maksymalna kwota pomocy może wynieść 75 milionów euro.

Wynika stąd, że udzielana z FSUE pomoc jest wyższa w przypadku dużych katastrof, aniżeli małych i zmienia się w zależności od możliwości wykorzystania przez dany kraj własnych środków do likwidacji szkód powstałych w wyniku katastrofy. Warto, jak sądzę, podkreślić, że stosowanie tej metody pozwala na przyznanie kilku dotacji rocznie, w przypadku katastrof o różnym zasięgu, nawiedzających kraje charakteryzujące się zróżnicowaną sytuacją gospodarczą.

Decyzje o finansowaniu szkód w krajach członkowskich i wszystkie umowy oraz kontrakty z nich wynikające powinny umożliwić ich sprawdzenie przez Komisję za pośrednictwem Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) i Trybunału Obrachunkowego. Ponadto artykuł 12 Rozporządzenia nakłada na Komisję obowiązek przedstawienia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do 1 lipca roku następnego raportu o wykorzystaniu FSUE w roku ubiegłym.

Wykorzystanie środków z FSUE w latach 2002–2004

W latach 2002 (listopad) do 2004 (wrzesień) rządy złożyły 17 wniosków o uruchomienie środków z FSUE. Z tych wniosków zakwalifikowano, jak wynika z tablicy 2, jedynie 5 jako poważne katastrofy. Dotyczyły one powodzi w Austrii, Niemczech i Czechach w 2002 roku oraz pożarów lasów w Portugalii, a także burz i powodzi na Malcie w 2003 roku. Wniosek dotyczący pożarów lasów w Hiszpanii 2003 roku został przyjęty na podstawie kryterium „kraju ościennego”. Pożary te dotknęły bowiem tereny graniczące z Portugalią. Dziesięć pozostałych wniosków mieściło się w kategorii katastrof regionalnych. Tylko jedna katastrofa, tj. zatonięcie u wybrzeży Hiszpanii, została spowodowana innymi przyczynami niż naturalne. Wśród złożonych wniosków zostało pozytywnie zaopiniowanych 11, a 5 wniosków nie spełniało kryteriów ustalonych w Rozporządzeniu Rady i zostały odrzucone. Złożony przez Hiszpanię

wniosek o pomoc z FSUE, w związku z pożarami lasów, nie został rozpatrzony do września 2004 (tab. 2).

Po przedstawieniu wielkości pomocy finansowej udzielonej z FSUE wymienionym w tablicy 2 krajom w latach 2002–2004 nasuwa się pytanie: jakie działania organizacyjne podjęły kraje korzystające z tej pomocy oraz na jakie cele przeznaczyły uzyskane środki?

W celu udzielenia odpowiedzi na postawione wyżej pytanie problem ten zostanie przedstawiony na przykładzie dwóch krajów, tj. Niemiec i Czech.

W tym pierwszym kraju pomiędzy 10 a 19 sierpnia 2002 roku bardzo silne opady, szczególnie w górnym biegu Łaby i jej dopływów, spowodowały powódź, której niszczące skutki osiągnęły nigdy dotąd niespotykany w Niemczech, a zwłaszcza w Saksonii, rozmiary. Około dwóch trzecich landu zostało zalanych. Śmierć poniosło wówczas w Saksonii dwadzieścia osób, które zostały porwane przez wezbrane wody. Uszkodzonych zostało 25 tys. domów, w tym 400 zostało całkowicie zniszczonych, 740 km dróg, 466 mostów i 20% saksońskiej sieci kolejowej zostało uszkodzonych lub zniszczonych. Z powodu powodzi musiano ewakuować około 10% szpitali działających na terenie landu.

Ponadto z powodu powodzi ucierpiało 280 ośrodków opieki społecznej, tj. domy spokojnej starości, ośrodki dla osób niepełnosprawnych itp. Wiele zabytków i ośrodków kultury, w tym słynna Opera Sempera i drezdeński Zwinger, zostało poważnie uszkodzonych. Około 12 tys. przedsiębiorstw zatrudniających 100 tys. osób poniosło wówczas szkody. W sumie w Saksonii zanotowano ponad 100 tys. szkód.

W celu niesienia pomocy mieszkańcom najbardziej zniszczonych obszarów oraz zapewnienia dojazdu do nich utworzono Komórkę ds. Odbudowy. Istotnym problemem stało się ustalenie wartości szkód bezpośrednich. Zadanie to powierzono dużej grupie ekspertów pochodzących z całego obszaru Niemiec oraz z zagranicy. Wartość strat oszacowano na 8,7 miliarda euro [6, s. 10]. W grudniu 2002 r. Komisja Europejska postanowiła przyznać Niemcom ze środków FSUE pomoc w wysokości 444 milionów euro na współfinansowanie działań pierwszej pomocy podjętych w czasie powodzi w sierpniu 2002 rok (tab. 2). Następnie Komisja i kraje członkowskie podpisały umowę o wprowadzeniu tej decyzji w życie. Z tej kwoty 265 milionów euro przyznanych zostało Saksonii [6, s. 11].

W przypadku Niemiec występowanie federalnej struktury powodowało, że wykorzystanie pomocy z FSUE podlegało zarówno kompetencjom władz federalnych, jak władz danego landu. W Saksonii we wdrażaniu pomocy z FSUE brały udział trzy różne szczeble władz administracyjnych pod patronatem Komórki ds. Odbudowy działającej w obrębie biura kanclerza Saksonii.

Z przyznanej Saksonii kwoty z FSUE około 60% środków zostało przeznaczonych na sfinansowanie działań służących ograniczeniu skutków powodzi lub działań przeciwpowodziowych w czasie trwania katastrofy. W związku z tym z FSUE sfinansowane zostały akcje ratunkowe, pokryte koszty związane z ewakuacją i zapewnieniem

Tabela 2. Wnioski krajów o uruchomienie FSUE (listopad 2002 – wrzesień 2004)

Rok	Kraj	Rodzaj katastrofy	Zakres katastrofy	Przyznana pomoc [mln euro]
2002	Austria	powódzie	poważna	134,000
	Czechy	powódzie	poważna	129,000
	Francja	powódzie (Gard)	regionalna	31,000
	Niemcy	powódzie	poważna	444,000
2003	Hiszpania	wyciek ropy na morzu	regionalna	8,626
	Włochy	trzęsienie ziemi	regionalna	30,826
	Włochy	erupcja wulkanu (Etna)	regionalna	16,798
	Włochy	powódzie (płn. Włochy)		odrzucony
	Grecja	zimowe zaburzenia pogody		odrzucony
	Portugalia	pożary lasów	poważna	48,539
	Francja	pożary lasów (płd. Francji)		odrzucony
	Hiszpania	pożary lasów (granica z Portugalią)	kraj ościenny	1,331
	Malta	powódzie	poważna	0,961
	Włochy	powódzie (Friuli – Wenecja)		odrzucony
2004	Francja	powódzie	regionalna	19,625
	Hiszpania	powódzie (Malaga)		odrzucony
	Hiszpania	pożary lasów		rozpatrywany
Suma przyznanej pomocy				854,706

Źródło: [7 s. 9 i 12] [11 s. 10]

pro wizorycznego schronienia dla poszkodowanych mieszkańców, jak również zaopatrzeniem w żywność i opieką medyczną podczas i po katastrofie. Ponadto środki z FSUE wykorzystano na akcje mające na celu natychmiastową likwidację szkód wyrządzonych przez powódź, takich jak oczyszczanie, odgruzowywanie, usuwanie ziemi naniesionej przez wezbrane wody oraz wszelkie działania niezbędne do wstępnego uruchomienia zniszczonych infrastruktury.

Resztę środków, tj. 40% przyznanej Saksonii pomocy finansowej, zostało przeznaczonych na podjęcie natychmiastowych działań w celu likwidacji wszelkich zagrożeń, odbudowy całkowicie zniszczonych infrastruktury, w tym zarówno drogowych, kolejowych, szlaków wodnych, jak i infrastruktury społecznych i sanitarnych, a także ochronę dziedzictwa kulturowego [6, s. 11].

W sumie szybkie podjęcie wymienionych działań pozwoliło ograniczyć w Saksonii szkody wyrządzone przez powódź oraz zapobiec pojawieniu się epidemii na zalanych terenach. W ciągu kilku dni udało się przywrócić dojazd do najbardziej zniszczonych terenów. Niezależnie od tego w ciągu kilku tygodni nastąpiło podłączenie tych obszarów do wodociągów oraz gazociągów, a w ciągu kilku miesięcy zlikwidowano uszkodzenia zabytków kultury i budynków historycznych.

Ocenia się, że w Saksonii beneficjenci wykorzystali pomoc zgodnie z założonymi celami. Niewątpliwie duży wpływ na prawidłowe wykorzystanie środków z FSUE miały wieloletnie doświadczenia Saksonii uzyskane w trakcie zarządzania funduszami strukturalnymi.

W Czechach, podobnie jak w Niemczech powódź wystąpiła w sierpniu 2002 roku. Objęła ona swoim zasięgiem dziewięć z czternastu regionów kraju, tj. około 6% terytorium kraju. 17 osób straciło życie, 200 tys. mieszkańców z zalanych terenów trzeba było ewakuować [5, s. 16]. Łączne straty wyszacowano na 2 341 mln euro [7, s. 8].

W grudniu 2002 roku przyznano Czechom ze środków FSUE 129 milionów euro (tab. 2). Niezależnie od tego kraj ten otrzymał 51 mln euro ze środków programów przedakcesyjnych (tj. PHARE, ISPA i SAPARD). Ponadto pożyczkę w wysokości 500 mln euro udzielił Czechom Europejski Bank Inwestycyjny [7, s. 8].

Rozdział środków został powierzony Centrum Pomocy Zagranicznej przy Ministerstwie Finansów. Końcowi beneficjenci, tj. władze miast, regionów oraz różne jednostki krajowe, zostały zobowiązane do oszacowania strat bezpośrednich, które należało przedstawić Komisji Europejskiej.

Jeżeli chodzi o wykorzystanie środków z FSUE to w pierwszej kolejności przeznaczono je na sfinansowanie najpilniejszych prac oraz odbudowę infrastruktury sanitarnych. Jednocześnie należało pokryć koszty związane z zapewnieniem prowizorycznego schronienia osobom ewakuowanym oraz uruchomieniem dostaw wody i prądu. Prowadzone działania na obszarach miejskich skoncentrowano przede wszystkim na oczyszczaniu i osuszaniu budynków oraz usuwaniu błota i śmieci. Z kolei na terenach wiejskich środki z FSUE przeznaczono na odgruzowywanie budynków mieszkalnych i gospodarczych oraz prowizoryczne wzmocnienie brzegów rzek. Ponadto znaczną część środków wykorzystano na odbudowę infrastruktury: transportowych, kolejowych, mostów itp.

Niezależnie od tego pomoc z FSUE umożliwiła przeprowadzenie kilku specyficznych akcji. I tak przykładowo kwotę 3 169 371 euro przeznaczono na ratowanie uniikalnego zespołu fortyfikacji w Terezynie, a kwotę 466 099 euro wykorzystano na ratowanie archiwów historycznych i innych cennych dokumentów uszkodzonych podczas powodzi. Prace związane z ratowaniem archiwów są bowiem z reguły bardzo kosztowne¹

¹ Przykładowo w Czechach archiwa te najpierw zamrożono, by zapobiec dalszemu zniszczeniu. Następnie etapami prowadzono takie prace jak: rozmrażanie, dezynfekcja i osuszanie [4, s. 12].

Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania skłaniają do podjęcia próby oceny dotychczasowego funkcjonowania FSUE. Ze względu jednak na krótki okres działań (listopad 2002 – wrzesień 2004) podejmowanych ze środków tego funduszu jest, jak się wydaje, zbyt wcześnie by wyrazić ostateczną opinię na temat jego funkcjonowania [4, s. 2]. Jeżeli chodzi o opinie krajów korzystających ze środków tego funduszu to są one zgodne. Uważa się, że w większości krajów wsparcie z FSUE odegrało istotną rolę, zarówno pod względem materialnym, jak i szybkości likwidacji strat. Fundusz ten uzupełniał bowiem, jak wspomniano, pomoc uzyskaną w danym kraju ze środków publicznych oraz zapewniał środki na działania prewencyjne. Z kolei zapis nakazujący wykorzystanie środków z tego funduszu w ciągu jednego roku mobilizował objęte katastrofami regiony do szybkiego podjęcia działań mających na celu likwidację poniesionych szkód. Zmusił też różne organy państwowe (tj. władze krajowe, regionalne, gminy) oraz kierowników robót i prywatne przedsiębiorstwa do bardzo ścisłej współpracy [5, s. 12], [6, s. 11], [8, s.15], [10, s. 18] Ponadto wsparcie to zostało odebrane przez wszystkie kraje członkowskie Unii, w tym szczególnie dotknięte w latach 2002–2004 katastrofami naturalnymi, jako przykład solidarności finansowej i szybkiej interwencji ze strony UE.

Według opinii Komisji Europejskiej FSUE i inne dostępne obecnie instrumenty nie są, jak dotychczas, wystarczające do tego, aby Unia mogła w sposób dostateczny reagować na wystąpienia poważnych kryzysów. Do takich sytuacji można by na przykład zaliczyć zamachy terrorystyczne, poważne katastrofy technologiczne lub zagrożenie zdrowia publicznego.

Wnioski te skłoniły Komisję do zawarcia w projekcie dotyczącym perspektywy finansowej na lata 2007–2013 propozycji, aby zapobieganie klęskom było w tych latach jednym z priorytetowych działań [1]. Prewencja obejmowałaby wiele form, ale przede wszystkim takie jak:

- działania zmniejszające ryzyko, których celem byłaby likwidacja przyczyn klęsk u ich źródła (np. zmniejszenie emisji CO₂, nakaz budowania w strefach poza ryzykiem zalania);
- działania adaptacyjne, pozwalające nauczyć się jak żyć z ryzykiem (np. przyjęcie odpowiednich przepisów budowlanych, budowa zapór lub wałów przeciwpowodziowych).

Niezależnie od tego poprzez programy badawcze Komisja, będzie wspierała również w latach 2007–2013 działania mające na celu rozszerzenie wiedzy na temat klęsk. W związku z tym Komisja zaproponowała, aby działania na rzecz zapobiegania klęskom były finansowane nie tylko z FSUE, lecz także z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Finansowego Instrumentu Wspierania Rybołówstwa (FIWR) oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFROW). Przykładowo z EFRR finansowane byłyby działania mające na celu zapobieganie

i zarządzanie klęskami naturalnymi i technologicznymi, zapobieganie i ochronę przeciw erozji, trzęsieniom ziemi i lawinom, ochronę przeciwpowodziową i ochronę wewnętrznych akwenów morskich, promowanie bezpieczeństwa morskiego itp. Działania prowadzone ze środków FIAF koncentrowałyby się na odbudowie potencjału produkcyjnego sektora rybołówstwa dotkniętego klęskami naturalnymi lub przemysłowymi. Z kolei środki z EFROW byłyby przeznaczone na zapobieganie i likwidację skutków katastrof naturalnych i pożarów lasów mających wpływ na produkcję rolną lub leśną, rozwój zasobów leśnych i polepszanie ich jakości poprzez zalesianie terenów rolniczych i nierolniczych, zwiększenie ochronnej roli lasów w zakresie walki z erozją gleby, zarządzanie gospodarką wodną i jakością wód [10, s. 23].

W sumie propozycje Komisji, dotyczące zapobiegania w latach 2007–2013 klęskom, zmierzają do połączenia działań i instrumentów dostępnych na szczeblu europejskim, jak również nowych lub uzupełniających inicjatyw i wyrażenie ich w ramach jednej regulacji prawnej solidarności i szybkiego reagowania. Nie ulega wątpliwości, że przyjęcie takiej regulacji umożliwiłoby wspólne działanie w nagłych wypadkach oraz zapewniłoby wszystkim obywatelom europejską reakcję w razie poważnych katastrof. Niezależnie od tego w regulacji tej należało by, jak sądzę, przewidzieć również środki na: zapewnienie pomocy ofiarom terroryzmu, sprostanie potrzebom obrony cywilnej oraz reagowanie w razie epidemii zagrażających zdrowiu publicznemu.

Literatura

-
- [1] Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Financial perspectives 2007–2013 (COM(2004) 487 final, 14.07.2004).
 - [2] Council Regulation (EC) No 2012/2002 of 11 november 2002 establishing the European Union Solidarity Fund (O.J. L. 311/3. 14.11.2002).
 - [3] Devastating floods prompt new EU response to major disasters. *Inforegio Panorama* 2002, 8: 12–13.
 - [4] Fundusz Solidarności: Komisja sporządza pierwszy bilans. 2004. *Inforegio News* 124: 2.
 - [5] Heřtová D. 2004. The implementation of the European Union Solidarity Fund in the Czech Republic. *Inforegio Panorama* 15: 16.
 - [6] Kraus A. 2004. A rapid and flexible response to the August 2002 floods. *Inforegio Panorama* 15: 10.
 - [7] Report from the Commission. COM (2004) 397 final, 26.5.2004.
 - [8] The rescuse of Gard. 2004. *Inforegio Panorama* 15: 15.
 - [9] Risk prevention: a priority for the stuctural funds 2007–2013. 2004. *Inforegio Panorama* 15: 23.
 - [10] Tuta C. 2004. The FSUE and summer 2003 forest fires in Monchique. *Inforegio Panorama* 15: 18.
 - [11] Wachter J. 2004. United we help. *Inforegio Panorama* 15: 9.

Aid from the European Union Solidarity Fund in 2002–2004

Key words: European Union, Member States, European Union Solidarity Fund

Summary

In 2002 the European Union Solidarity Fund has been created in order to provide financial assistance to EU Member States and candidate countries affected by major natural disasters. Its operation principles are analyzed in the paper and assistance provided between 2002 and 2004 using the Fund's resources is presented. Finally, an evaluation of the Fund's operation is presented, as well as recent proposals of the European Commission aimed at using resources from European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), European Regional Development Fund (ERDF) and Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG) to finance disaster prevention measures.