



Cellule d'analyse européenne

LE FONDS DE SOLIDARITÉ DE L'UNION EUROPÉENNE

**L'avenir du Fonds de solidarité de l'Union européenne [COM(2011)613]
Rapport annuel 2010 du Fonds de solidarité de l'Union européenne [COM(2011)694]**

1. L'avenir du Fonds de solidarité (Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions).

Le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE)¹ a été créé en 2002 afin que l'Union soit pourvue d'un instrument permettant de réagir efficacement aux catastrophes naturelles majeures qui frappent des États membres ou des pays dont l'adhésion est en cours de négociation².

A. SYNTHÈSE

Le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) se heurte à quelques limites et faiblesses importantes qui ont trait, essentiellement, au manque de rapidité dans le versement de l'aide et à la transparence des critères d'intervention.

Étant donné que la majorité des États membres émettent de grandes réserves sur tout changement majeur dans les principes et le fonctionnement du FSUE, en particulier s'il devait en résulter une augmentation des dépenses, la Commission retire sa proposition de 2005 visant à réviser le fonctionnement du Fonds et à élargir son champ d'intervention.

B. OBJECTIF DE LA COMMUNICATION

La Commission est d'avis que le fonctionnement du FSUE devrait être amélioré et que des ajustements limités au règlement actuel permettraient d'améliorer les conditions d'intervention du FSUE afin que l'aide financière fournie aux pays frappés par une catastrophe soit débloquée beaucoup plus rapidement.

La présente communication a pour but d'attirer l'attention sur ce potentiel en tant que base de discussion avec le Parlement européen, les États membres siégeant au Conseil, les régions et d'autres parties prenantes. Elle entend aussi donner lieu à une éventuelle proposition législative visant à modifier le règlement actuel à un stade ultérieur, sur la base des conclusions de ladite discussion.

C. LIGNES DE FORCE DE LA COMMUNICATION

¹ Règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant un Fonds de solidarité de l'Union européenne, JO L 311 du 14.11.2002, p. 3.

² Pour l'heure, il s'agit de la Croatie, de la Turquie et de l'Islande.

C.1 Bilan du Fonds

Fin 2010, la Commission avait reçu quatre-vingt-cinq demandes d'intervention financière provenant de vingt-trois pays: vingt-sept de ces demandes entraient dans la catégorie des catastrophes naturelles majeures, qui relèvent du champ d'application principal du Fonds. Au sens du règlement, il convient d'entendre par catastrophe majeure toute catastrophe causant des dégâts dont le montant est supérieur au seuil fixé pour chaque pays et représente au moins 0,6 % du revenu national brut (RNB) ou 3 milliards d'EUR, en euros courants de 2002, soit 3,536 milliards d'EUR en 2011³.

Près des deux tiers des demandes reçues depuis la création du FSUE relevaient cependant des deux exceptions prévues par le règlement, lequel permet au FSUE d'intervenir même si le montant des dégâts est inférieur au seuil. Cinquante-trois demandes ont été introduites à la suite de «catastrophes régionales hors du commun» et quatre demandes ont été soumises en vertu du critère applicable aux catastrophes survenues dans un «pays voisin».

Au total, quarante-deux demandes d'aide financière ont été approuvées pour un montant total de 2,4 milliards d'EUR entre la création du Fonds, en 2002, et fin 2010⁴. Au cours de cette période, la Commission a dû rejeter trente-cinq demandes d'aides introduites à la suite de «catastrophes régionales hors du commun», car elles n'obéissaient pas au critère d'exception.

C.2 Problèmes et questions

L'expérience acquise depuis 2002 montre que la majorité des demandes d'aide ne sont pas présentées à la suite de catastrophes majeures, mais en vertu du critère d'exception applicable aux catastrophes régionales.

La définition de «catastrophe régionale hors du commun» énoncée dans le règlement est assez vague et les conditions d'intervention du Fonds pour cette catégorie de catastrophes sont difficiles à réunir.

Le FSUE est souvent considéré, à tort, comme un instrument de réaction rapide à une crise: il s'agit en fait d'un instrument contribuant au refinancement d'actions urgentes déjà financées par les autorités publiques du pays concerné. Toutefois, la Commission partage le point de vue selon lequel l'aide devrait être accordée plus rapidement qu'elle ne l'est actuellement.

C.3 Champ d'intervention

³ En 2011, le seuil de 3 milliards d'EUR concerne la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni; pour les autres pays, c'est le seuil de 0,6 % du RNB qui s'applique, il varie, en valeur absolue, de 32,7 millions d'EUR pour Malte à 3,339 milliards pour les Pays-Bas. Compte tenu des données statistiques harmonisées mises à disposition par EUROSTAT, les données relatives au RNB correspondent à l'année n-2.

⁴ Ce montant englobe l'aide financière accordée en 2011 au titre de huit demandes approuvées en 2010.

Il est extrêmement difficile, voire impossible de mobiliser l'aide du FSUE, tel qu'il existe aujourd'hui, en cas de crise majeure d'origine non naturelle (accidents industriels ou actes terroristes, par exemple).

C.4 Financement

Les subventions du FSUE ne sont pas financées sur le budget normal de l'Union, mais par des fonds supplémentaires qui s'ajoutent aux rubriques concernées, comme le prévoit l'accord interinstitutionnel. Sur proposition de la Commission, les subventions doivent donc être approuvées au cas par cas par le Parlement européen et le Conseil. Le plafond annuel s'élève à 1 milliard d'EUR. Depuis la création du FSUE en 2002, ce montant a toujours suffi; le maximum s'élève à 728 millions d'EUR, versés en une seule année (2002), viennent ensuite les 622 millions d'EUR octroyés en 2009. Les autres années, les versements cumulés ont été bien inférieurs. Il ne semble donc pas nécessaire de relever le plafond budgétaire.

D. EN SAVOIR PLUS

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20110613.do#dossier-COM20110613>

Descripteurs EUROVOC : Fonctionnement institutionnel, Fond CE, Formalité administrative, Aide aux sinistrés

2. Fonds de solidarité de l'Union européenne (Rapport annuel 2010)

A. INTRODUCTION

Le présent rapport expose les activités du Fonds en 2010 et présente des nouvelles demandes et des demandes pendantes ainsi que l'évaluation des rapports de mise en œuvre en vue de la préparation de la clôture des dossiers.

L'année 2010 a été l'année la plus chargée pour le Fonds de solidarité en ce qui concerne le nombre de demandes reçues. Au total, dix-sept nouvelles demandes d'aide financière du Fonds de solidarité ont été présentées à la Commission au cours de l'année. Toutes ces demandes concernaient des inondations.

Le seuil d'intervention du Fonds s'élève à 0,6% du revenu national brut du pays concerné. La Commission effectue des visites de contrôle pour s'informer des systèmes mis en place par les autorités des pays ayant bénéficié d'une subvention du Fonds de solidarité.

Au plus tard six mois après l'expiration du délai d'un an à compter du versement de la subvention, l'État bénéficiaire présente un rapport d'exécution financière (rapport de mise en œuvre) assorti d'un état justificatif des dépenses (déclaration de validité). À l'issue de cette procédure, la Commission procède à la clôture de l'intervention du Fonds.

B. CONCLUSIONS

Pour des catastrophes majeures causant des dommages qui dépassent le seuil (relativement élevé), le Fonds de solidarité fonctionne de manière relativement satisfaisante. Les critères étant clairs et simples à évaluer, les pays ne rencontrent généralement pas de difficultés pour élaborer une demande. Le taux de succès reste de 100 %.

Les demandes relatives aux catastrophes de moindre ampleur, présentées au titre des règles exceptionnelles pour les catastrophes régionales hors du commun, posent de sérieuses difficultés aux pays, notamment parce que les critères établis dans le règlement semblent compliqués et peu clairs. L'obligation pour les États d'indiquer dans leur demande la région concernée sous forme d'une zone cohérente unique dans laquelle la majeure partie de la population est touchée ne reflète souvent pas la réalité.

Jusqu'à présent, environ deux tiers des demandes présentées au titre desdites règles ne sont pas acceptées, car elles ne remplissent pas les critères.

Il apparaît que le Fonds doit améliorer sa capacité de réaction et rendre l'aide plus rapidement disponible.

En 2005, une première tentative de la Commission visant à améliorer le fonctionnement du Fonds en proposant un nouveau règlement relatif au Fonds de solidarité a reçu un accueil favorable du Parlement européen, mais n'a pas bénéficié du soutien des États membres.

La Commission a présenté, le 6 octobre 2011, une communication sur l'avenir du Fonds de solidarité (voir supra). Dans un deuxième temps, suivant le résultat des discussions, la Commission pourra présenter une proposition législative pour ajuster et améliorer le règlement actuel.

C. EN SAVOIR PLUS

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0694:FIN:FR:PDF>

Descripteurs EUROVOC : Aide d'urgence, Fonds CE, Désastre naturel, État membre UE, Répartition du financement communautaire, critère d'éligibilité, Région éligible, Aide financière, Budget général CE.

Rédaction : Daniel Lucion –Tél : 8060 - E-mail : daniel.lucion@lachambre.be



Europese Analysecel

HET SOLIDARITEITSFONDS VAN DE EUROPESE UNIE

De toekomst van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie [COM(2011)613] Jaarverslag 2010 van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie [COM(2011)694]

1. De toekomst van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's).

Het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (EUSF)¹ werd in 2002 opgericht om de EU een instrument te verschaffen om doeltreffend te kunnen reageren op grote natuurrampen waardoor lidstaten of landen die onderhandelen over hun toetreding tot de EU² worden getroffen.

A. SYNTHESE

De werking van het fonds vertoont enkele belangrijke beperkingen en zwakke punten. Deze hebben in hoofdzaak betrekking op het gebrek aan snelheid waarmee de hulp uit het fonds beschikbaar wordt gesteld en de transparantie van de criteria voor de steunverlening uit het fonds.

Aangezien een meerderheid van de lidstaten ernstige bedenkingen heeft omtrent grote veranderingen in de beginselen en de werking van het Solidariteitsfonds, met name als deze kunnen leiden tot hogere uitgaven, trekt de Commissie haar voorstel uit 2005 voor een herzien en uitgebreid fonds in.

B. DOEL VAN DE MEDEDELING

De Commissie is van mening dat de werking van het Solidariteitsfonds moet worden verbeterd en dat beperkte aanpassingen van de huidige verordening kunnen leiden tot vereenvoudigingen en verduidelijkingen en met name tot de verbetering van het reactievermogen van het fonds om de financiële hulp aan door rampen getroffen landen veel sneller ter beschikking te stellen.

Het doel van deze mededeling is het belichten van deze mogelijkheid als basis voor discussie met het Europees Parlement, de lidstaten in de Raad, de regio's en andere belanghebbenden, en het streven naar een mogelijk wetgevingsvoorstel tot wijziging van de huidige verordening in een later stadium, rekening houdend met de resultaten van deze discussie.

¹ Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad van 11 november 2002 tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (PB L 311 van 14.11.2002, blz. 3).

² Momenteel Kroatië, Turkije en IJsland.

C. KRACHTLIJNEN VAN DE MEDEDELING

C.1 Resultaten

Eind 2010 had de Commissie 85 aanvragen voor financiële steun uit 23 verschillende landen ontvangen. 27 van deze aanvragen vallen onder de categorie "grote natuurrampen" die het voornaamste toepassingsgebied van het fonds is. De verordening omschrijft grote rampen als rampen die schade hebben veroorzaakt die een voor elk land specifieke drempel overschrijdt, die is vastgesteld op minimaal 0,6% van het bruto nationaal inkomen of 3 miljard euro in prijzen van 2002, wat in 2011 overeenkomt met 3,536 miljard euro³.

Bijna twee derde van alle sinds de oprichting van het fonds ontvangen aanvragen had echter betrekking op de twee in de verordening vastgestelde uitzonderingen, die het beschikbaar stellen van middelen uit het fonds mogelijk maken, ook indien de schade onder de drempel blijft. 53 aanvragen werden ingediend voor zogenaamde "buitengewone regionale rampen" en 4 uit hoofde van de criteria voor rampen in een "buurland".

Tussen de oprichting van het Solidariteitsfonds in 2002 en het einde van 2010 werden in totaal 42 aanvragen goedgekeurd voor een totale financiële steun van meer dan 2,4 miljard euro⁴. Tijdens deze periode moest de Commissie 35 steunverzoeken afwijzen, die alle waren ingediend voor "buitengewone regionale rampen", omdat zij niet aan de uitzonderlijke criteria voldeden.

C.2 Problemen en vragen

Uit de ervaring sinds 2002 is gebleken dat de meeste aanvragen om steun uit het Solidariteitsfonds niet worden ingediend voor grote rampen, zoals het de bedoeling van de wetgever was, maar op grond van de uitzonderlijke criteria voor regionale rampen.

De definitie van "buitengewone regionale rampen" in de verordening is vrij vaag en zoals bedoeld door de wetgever is het moeilijk om te voldoen aan de voorwaarden voor steunverlening uit het fonds in het kader van deze categorie.

Het fonds wordt vaak verkeerdelijk aangezien als een snelle reactie-instrument voor crisismanagement, waarvoor het niet bedoeld was. Het is een instrument om de noodacties die aanvankelijk door de overheidsinstanties in het getroffen land zijn gefinancierd, te helpen herfinancieren. De Commissie deelt echter het standpunt van degenen die erop aandringen dat de steun sneller ter beschikking wordt gesteld dan thans het geval is.

³ In 2011 geldt de drempel van 3 miljard euro voor Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, voor alle andere landen geldt de drempel van 0,6% van het bni, die in absolute termen varieert van 32,7 miljoen euro voor Malta tot 3,339 miljard euro voor Nederland. Wegens de beschikbaarheid van geharmoniseerde statistische gegevens van Eurostat worden bni-cijfers voor het jaar n-2 gebruikt.

⁴ Inclusief betalingen in 2011 voor acht in 2010 goedgekeurde dossiers.

C.3 Reikwijdte

Het is uiterst moeilijk zo niet onmogelijk om met het huidige fonds te reageren op belangrijke crises die niet door de natuur veroorzaakt zijn, zoals is gebleken uit industriële ongevallen terroristische activiteiten.

C.4 Financiering

De subsidies uit het Solidariteitsfonds worden buiten de normale EU-begroting gefinancierd met aanvullende bedragen boven die van de relevante rubrieken, zoals vastgesteld in het Interinstitutioneel Akkoord. De subsidies moeten daarom door het Europees Parlement en de Raad op voorstel van de Commissie van geval tot geval worden goedgekeurd. Het jaarlijkse plafond bedraagt 1 miljard euro. Sinds de oprichting van het fonds in 2002 is dit bedrag nooit ontoereikend geweest: het maximumbedrag dat in één jaar is uitbetaald bedroeg 728 miljoen euro (2002), gevolgd door 622 miljoen euro in 2009. Alle andere jaren waren de gecumuleerde betalingen aanzienlijk lager. Een verhoging van het begrotingsplafond lijkt bijgevolg niet nodig.

D. MEER WETEN

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0613:FIN:NL:PDF>

Eurovoc descriptor: Werking van de instelling, Fondsen EG, Administratieve formaliteit, Hulp aan getroffen.

2. Solidariteitsfonds van de Europese Unie (Jaarverslag 2010)

A. INLEIDING

Dit verslag geeft een overzicht van de activiteiten van het fonds in 2010 met gegevens over de afwikkeling van nog in behandeling zijnde en nieuwe aanvragen en de beoordeling van de uitvoeringsverslagen met het oog op de afsluiting van de aanvragen.

Voor het Solidariteitsfonds was 2010 het drukste jaar tot nu toe wat het aantal ontvangen aanvragen betreft. In de loop van het jaar werden bij de Commissie in totaal 17 nieuwe aanvragen voor financiële bijstand uit het Solidariteitsfonds ingediend. Al deze aanvragen hadden betrekking op overstromingsrampen.

De geldende drempel voor de beschikbaarstelling van middelen uit het Fonds bedraagt 0,6% van het BNI. De Europese Commissie brengt monitoring-bezoeken aan de begunstigde regio's om op de hoogte gebracht te worden van de systemen die de autoriteiten hebben toegepast om de subsidie te besteden.

De begunstigde staat moet uiterlijk zes maanden na afloop van de termijn van één jaar na de datum van uitbetaling van de subsidie een verslag over de financiële uitvoering van de subsidie voorleggen met een verantwoordingsstaat van de uitgaven. Aan het einde van deze procedure sluit de Commissie de verlening van bijstand uit het fonds af.

B. CONCLUSIES

Voor grote rampen waarbij de schade de - relatief hoge - drempel overschrijdt, werkt het Solidariteitsfonds vrijwel naar behoren. De criteria zijn duidelijk en eenvoudig te beoordelen, de landen hebben normaal gezien geen problemen met de voorbereiden van een aanvraag. Het succespercentage bedraagt nog steeds 100 %.

De aanvragen voor kleinere rampen die ingediend worden op basis van de uitzonderlijke criteria voor zogenaamde buitengewone regionale rampen plaatsen de landen echter wel voor grote problemen, met name omdat de criteria die in de verordening zijn vastgelegd, niet bijzonder duidelijk en erg ingewikkeld zijn. De verplichting voor landen om de getroffen regio in hun aanvraag te omschrijven als een samenhangend gebied waarbinnen het grootste deel van de bevolking door de ramp getroffen moet zijn, sluit vaak niet aan op de werkelijkheid. Tot nu toe werd twee derde van de aanvragen die op basis van deze regel werden ingediend, niet aanvaard omdat zij niet voldeden aan de criteria.

Over het algemeen overheerst de mening dat het fonds sneller moet reageren en steun sneller beschikbaar moet stellen. Hoewel het fonds inderdaad nooit bedoeld was als noodinstrument, mag toch worden verwacht dat de financiële middelen uit het fonds zo snel mogelijk beschikbaar worden gesteld.

Een eerste poging van de Commissie in 2005 om de werking van het fonds te verbeteren door een nieuwe verordening betreffende het Solidariteitsfonds voor te stellen, werd positief ontvangen door het Europees Parlement, maar kreeg geen steun van de lidstaten. De Commissie heeft daarom gekozen voor een nieuwe aanpak en heeft op 6 oktober 2011 een mededeling over de toekomst van het Solidariteitsfonds gepresenteerd (zie supra). In een tweede fase en afhankelijk van de resultaten van de besprekingen kan de Commissie een wetgevingsvoorstel indienen om de huidige verordening aan te passen en te verbeteren.

C. MEER WETEN:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0694:FIN:NL:PDF>

EUROVOC descriptor: Noodhulp, Fondsen EG, Natuurramp, EU-lidstaat, Verdeling van de communautaire financiering, Ontvankelijkheidscriterium, Subsidiabel gebied, Financiële hulp, Algemene begroting EG

Redactie : Daniel Lucion – Tel : 8060 - E-mail : daniel.lucion@dekamer.be