Fonds de solidarité de l'Union européenne: adaptations techniques

2013/0248(COD) - 25/07/2013 - Document de base législatif

OBJECTIF : modifier le règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil instituant le Fonds de solidarité de l' Union européenne (FSUE), de sorte à rendre son mode d'intervention plus simple et à lui donner une plus grande visibilité auprès des citoyens de l'UE.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : le FSUE a été créé en 2002 afin de permettre à l'Union européenne d'intervenir en cas de catastrophe majeure se produisant sur son territoire et dans des pays dont l'adhésion était en cours de négociation. L'instrument a généralement bien rempli ses objectifs, mais sa réactivité et sa visibilité ont été jugées insuffisantes et certains critères pour le déclenchement de l'intervention du Fonds ont été jugés trop complexes et pas suffisamment clairs.

En 2005, la Commission a présenté une proposition de nouveau règlement relatif au FSUE. Si la proposition a été accueillie favorablement par le Parlement européen, elle n'a pas été adoptée au Conseil. La Commission a officiellement retiré sa proposition en juin 2012.

En octobre 2011, la Commission a présenté une communication sur l'avenir du Fonds de solidarité qui contient une évaluation des interventions de l'instrument actuel et propose des solutions envisageables pour en améliorer le fonctionnement.

La présente proposition s'inscrit dans ce contexte et dans le cadre du nouveau cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020. Elle complète la récente proposition commune de la Commission et du haut représentant relative aux modalités de mise en œuvre de la clause de solidarité consacrée à l'article 222 du TFUE, qui souligne le rôle du Fonds de solidarité comme l'un des principaux instruments de l'Union dans l'application de cette disposition du traité.

ANALYSE D'IMPACT : aucune analyse d'impact n'a été réalisée. Toutefois, la communication d'octobre 2011 a servi de base aux discussions avec les États membres, le Parlement européen et les autres parties prenantes.

BASE JURIDIQUE : article 175, 3ème alinéa, et article 212, par. 2 du traité sur le fonctionnement de l' Union européenne (TFUE).

CONTENU : l'objectif principal de la proposition est **d'améliorer le fonctionnement du Fonds de solidarité en faisant en sorte que son intervention soit plus rapide, qu'il ait une plus grande visibilité auprès des citoyens, qu'il soit plus facile à utiliser et que ses dispositions soient plus claires**. Pour ce faire, il est nécessaire d'apporter un **nombre limité d'adaptations techniques** au règlement.

Les **principes de l'instrument restent inchangés de même que sa méthode de financement** en dehors du cadre financier pluriannuel (CFP) et le niveau probable des dépenses.

La proposition contient en particulier les adaptations à apporter au règlement instituant le FSUE qui ont été examinées dans la communication de 2011 sur l'avenir du Fonds de solidarité.

Celles-ci peuvent se résumer comme suit :

Champ d'application : une définition claire du champ d'intervention du FSUE limité aux catastrophes naturelles a été introduite, y compris les catastrophes d'origine humaine qui sont la conséquence directe d' une catastrophe naturelle (effets en cascade), ce qui permettra de lever les incertitudes juridiques existant en ce qui concerne le champ d'intervention et d'éviter ainsi que des demandes ne remplissant pas les conditions soient présentées.

Mobilisation exceptionnelle : un nouveau **critère unique** et simple pour la mobilisation exceptionnelle du FSUE en cas de catastrophes régionales hors du commun, reposant sur un seuil lié au PIB a été introduit. Cette nouvelle dispositions permettra d'éliminer le manque de clarté des dispositions actuelles sur les conditions de mobilisation exceptionnelle du FSUE en fixant le seuil d'intervention en cas de dommages provoqués par des catastrophes régionales à **1,5% du PIB** au niveau NUTS 2. Cela simplifiera et accélérera considérablement la préparation des demandes par les États admissibles et leur examen par la Commission. Dans le même temps, le nombre de demandes rejetées diminuera sensiblement car les demandeurs sauront d'emblée si le critère est rempli.

Paiements anticipés : la proposition introduit la possibilité de verser rapidement, à la demande de l'État membre concerné, **une avance limitée à 10% du montant prévu de l'aide financière** et plafonnée à 30 millions EUR. Les recouvrements auprès des États membres de montants versés au titre du Fonds de solidarité et des instruments de cohésion (FEDER et Fonds de cohésion), jusqu'à un montant maximal annuel, devraient être mis à la disposition du Fonds de solidarité en tant que recettes affectées afin de permettre l'inscription dans le budget de l'Union d'engagements destinés aux avances. En plus d'inclure une disposition spécifique dans le règlement instituant le FSUE, il sera également nécessaire d'insérer une disposition dans le règlement portant dispositions communes en ce qui concerne les fonds de la politique de cohésion et dans les dispositions transitoires en ce qui concerne la période de programmation actuelle. La Commission présentera une proposition de modification à cet égard, qui sera adoptée en même temps que la présente proposition.

Date de départ d'une catastrophe : une disposition spécifique nouvelle a été introduite pour les catastrophes **à évolution lente** comme les sécheresses. Le fait d'établir que le début de ces catastrophes correspond à la date à laquelle les autorités publiques ont pris les premières contre-mesures permettra d'éliminer les difficultés juridiques découlant de l'obligation actuelle de soumettre les demandes dans un délai de **10 semaines** à compter de la date à laquelle est survenu le premier dommage.

Prévention des catastrophes : certaines dispositions ont été introduites visant à encourager une prévention plus efficace des catastrophes, notamment la mise en œuvre intégrale de la législation pertinente de l'Union en matière de prévention, l'utilisation des fonds disponibles de l'Union pour les investissements en la matière et l'amélioration de la communication d'informations relatives aux actions concernées. Á cet égard, si une catastrophe de même nature que celle pour laquelle le Fonds a été précédemment mobilisé devait se produire et si la législation de l'Union n'a pas été respectée, la Commission envisagerait sérieusement de **rejeter une nouvelle demande ou de n'accorder qu'un montant réduit de l'aide**.

Octroi de l'aide : il est également proposé de fusionner **la décision octroyant l'aide et les accords de mise en œuvre en un seul acte**. Cette mesure administrative contribuera à accélérer le traitement des demandes au sein de la Commission et permettra donc de payer l'aide plus rapidement.

En outre, un certain nombre d'éléments nouveaux ont été intégrés dans la proposition, comme :

- une disposition spécifique sur l’admissibilité de la TVA et l’exclusion de l'assistance technique ;
- une disposition exigeant le respect de l’acquis de l’Union ;
- une disposition révisée pour éviter le double financement,
- des rapports *ex post* plus détaillés concernant les mesures de prévention ;
- une disposition sur l’utilisation de l’euro et sa conversion en monnaies nationales.

Autres nouvelles dispositions : plusieurs autres nouvelles modifications ont été introduites afin d'aligner le règlement sur le règlement financier modifié en 2012. Cela concerne non seulement la terminologie mais aussi plus particulièrement certaines règles et obligations relatives à la mise en œuvre du Fonds par les États membres selon le principe de la gestion partagée et par des pays candidats admissibles (pays dont l'adhésion à l'Union est en cours de négociation) en vertu du principe de la gestion indirecte. Afin de ne pas nuire aux objectifs du Fonds, c'est-à-dire débloquer l’aide financière le plus rapidement possible après la survenue d’une catastrophe majeure, il est toutefois nécessaire de **déroger à certaines dispositions du règlement financier**, en particulier en ce qui concerne le processus normalement long de désignation des autorités de mise en œuvre, notamment celles chargées de l'audit et du contrôle, ainsi que le calendrier de présentation des rapports annuels.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition tient compte du cadre financier pluriannuel 2014-2020 qui prévoit de conserver le mécanisme actuel en vertu duquel les ressources budgétaires nécessaires pour octroyer l’aide financière sont mobilisées au-dessus des plafonds du CFP au moyen d'une décision de l’ autorité budgétaire dans les limites d'une allocation annuelle maximale de 500 millions d'EUR (prix de 2011).

La décision d’exprimer le montant annuel maximal affecté au Fonds en prix de 2011 (et non en prix courants) se reflète dans la proposition dans laquelle la même base est appliquée au montant de **3 milliards EUR**, qui est l’un des deux seuils d’intervention en cas de dommages utilisés pour définir les «catastrophes majeures». L’autre seuil, fixé à 0,6% du revenu national brut, n'est pas concerné.

Dans les cas où une avance a été versée, son montant sera pris en considération lors du paiement de la contribution finale du Fonds.