

Fonds de solidarité de l'Union européenne

2002/0228(CNS) - 23/12/2005 - Document de suivi

OBJECTIF : présentation du 2^{ème} rapport (2004) sur la mise en œuvre du FSUE.

CONTENU : le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) est entré en vigueur le 15 novembre 2002. L'article 12 du règlement instituant le Fonds impose l'obligation de présenter au PE et au Conseil un rapport sur ses activités. Le présent rapport, le 2^{ème} du genre, présente les activités du Fonds en 2004 relatives à quatre domaines: l'achèvement du traitement d'un certain nombre de demandes en instance reçues en 2003, le traitement de nouvelles demandes reçues au cours de l'année 2004, le suivi des subventions en cours d'exécution et l'évaluation des rapports de mise en œuvre des premières subventions attribuées en 2002 en vue de préparer leur clôture.

Le rapport porte aussi sur la préparation d'une proposition de la Commission relative à un nouveau règlement sur le Fonds de solidarité pour l'après 2006.

Demandes en instance reçues en 2003 : en 2003, la Commission a reçu 10 nouvelles demandes de mobilisation du Fonds. Pour trois d'entre elles, la marée noire provoquée par le Prestige en Espagne, le tremblement de terre de Molise et l'éruption de l'Etna en Italie, l'octroi de subventions est intervenu en 2004 bien que décidé fin de l'année 2003 (le 8 décembre au titre des deux demandes italiennes et le 15 décembre dans le cas du Prestige). Les 3 subventions ont été versées le 11 mars 2004.

Par ailleurs, le 9 mars 2004, la Commission a arrêté les 6 décisions suivantes, dont 5 concernent des demandes reçues en 2003:

- Grèce (février 2003) : pluies torrentielles/tempêtes : demande irrecevable pour causes de délai dépassé pour la demande d'intervention ;
- France (septembre 2003) : incendies de forêt dans le sud-est et en Corse : demande d'intervention rejetée car demande non conforme aux dispositions du FSUE ;
- Espagne (octobre 2003) : incendies de forêt. À la suite de discussions avec la Commission, l'Espagne a décidé de limiter la demande aux incendies des provinces limitrophes du Portugal. La Commission a estimé que la demande était recevable et a accordé le 10 juin 2004 une aide de 1,331 mios EUR ;
- Malte (novembre 2003) : violentes tempêtes/inondations : demande recevable car touchant 0,6% du RNB de Malte. Le 30 avril 2004, la Commission décidait d'accorder une aide de 961.220 EUR ;
- Italie (novembre 2003) : inondations du Frioul-Vénétie-Julienne : demande rejetée car catastrophe n'ayant pas entraîné «de répercussions graves et durables sur les conditions de vie et la stabilité économique» de la région au sens du FSUE.

De nouvelles demandes reçues en 2004 : en 2004, la Commission a reçu 11 nouvelles demandes d'aide au titre du Fonds de solidarité. Sur la base des éléments fournis, aucune d'entre elles ne remplissait les conditions d'une catastrophe dite «majeure». De fait, les États membres recourent de plus en plus à la catégorie des «catastrophes régionales extraordinaires», prévue par le règlement instituant le Fonds. C'est dans ce contexte, que la Commission a effectué l'analyse suivante concernant les catastrophes qui lui furent soumises :

- France: grave inondation dans plusieurs départements de la vallée du Rhône. À l'issue de la procédure d'analyse, la Commission a décidé d'accorder une aide de 19,625 mios EUR ;
- Espagne : demande unique concernant 8 incendies de forêt survenus au cours de l'été 2004 en divers lieux d'Espagne. Comme les dommages directs totaux causés n'atteignaient pas le seuil fixé pour les

catastrophes majeures, la demande fut introduite au titre des catastrophes régionales extraordinaires. L'analyse de la Commission a révélé que les dommages directs étaient finalement limités et que les conditions fixées par le règlement en ce qui concerne le pourcentage de population affecté n'étaient pas remplies. En conséquence, la Commission a rejeté l'intégralité des demandes ;

- Slovénie : tremblement de terre en juillet 2004 dans le nord-est du pays, provoquant des dommages estimés à 12,5 millions EUR. À la suite d'un courrier de la Commission demandant des informations complémentaires, la Slovénie a retiré sa demande ;
- Slovaquie : inondations survenues en juillet et août 2004. Les dommages étaient estimés à environ 29 millions EUR mais n'engendraient pas de répercussions graves et durables sur les conditions de vie et la stabilité économique de la région. La Commission a dès lors estimé que les conditions de mobilisation exceptionnelle du FSUE n'étaient pas remplies et a décidé de rejeter la demande.

Financement : au total, les subventions suivantes ont été octroyées en 2004:

- Espagne/Prestige : 8,626 millions EUR (décision fin 2003)
- Italie/Tremblement de terre Molise: 30,826 millions EUR (décision fin 2003)
- Italie/Éruption Etna : 16,798 millions EUR (décision fin 2003)
- Espagne/Incendies forêt (frontière Portugal) : 1,331 millions EUR
- Malte/Inondations, tempêtes : 961.220 EUR
- France/Inondations Rhône : 19,625 millions EUR

Total 2004 : 78,16722 millions EUR

Le traitement des demandes présentées en 2004 a montré qu'il était assez difficile de remplir les conditions d'une application sans faille du critère des «catastrophes régionales extraordinaires». Les incendies de forêt constituent un cas particulier en raison de leur nature même, qui fait que le pourcentage de la population directement affecté est généralement limité. Il est rarement possible de remplir la condition selon laquelle au moins la moitié de la population de la région doit être touchée. L'analyse effectuée par la Commission a montré qu'une seule des 11 demandes reçues en 2004 présentait suffisamment d'éléments probants pour pouvoir être approuvée.

Du point de vue de la gouvernance, cette situation donne à penser que, lors de la révision du règlement actuel relatif au Fonds, il faudrait porter une attention particulière aux critères d'éligibilité du FSUE. Ces améliorations devraient en particulier viser à lever les incertitudes concernant la possibilité d'une intervention pour certains types de catastrophes. Les États membres pourraient ainsi être plus sélectifs dans les demandes qu'ils soumettent. En procédant ainsi, on réduirait les coûts liés à la préparation des demandes, et, partant, le risque de faire naître dans les régions touchées des espoirs infondés en matière d'aide du Fonds de solidarité.

Lors du traitement des demandes liées aux catastrophes régionales, la Commission a constaté qu'il était souvent nécessaire d'obtenir des précisions supplémentaires des pays demandeurs, d'où un allongement de la durée d'instruction des demandes.

Préparation d'un nouveau règlement relatif au FSUE (période 2007-2013) : la communication de la Commission du 14 juillet 2004 relative aux perspectives financières (INI/2004/2209) proposait de regrouper les différents mécanismes de crise existants ou envisagés au niveau européen en un «instrument de solidarité et de réaction rapide». Au cours du second semestre 2004, la Commission a travaillé activement à la préparation d'une proposition législative, donnant lieu à la proposition **COD/2005/0033**.

Conclusion : même s'il faut rappeler que le Fonds de solidarité est plus un instrument de refinancement des opérations d'urgence qu'un instrument d'urgence proprement dit, l'intervalle de temps entre la catastrophe et le versement des subventions est relativement long. Tant que le financement du Fonds ne fera pas partie du budget communautaire normal – ce qui nécessite le recours à une procédure budgétaire

complète pour chaque demande de mobilisation du Fonds –, on ne pourra pas réduire l'intervalle de temps écoulé entre la réception d'une demande complète et le paiement de la subvention. Les rapports finaux sur les premières interventions remontant à 2002 et les clôtures subséquentes de ces opérations tendent à confirmer l'efficacité et la forte valeur ajoutée de l'aide du Fonds dans les pays concernés. Cela tient à la fois aux opérations matérielles réalisées sur le terrain et aux retombées politiques de la solidarité entre États membres en cas de besoin réel. Les rapports finaux ont également mis en évidence l'effet positif du Fonds en ce qui concerne la mise en place de mesures préventives visant à éviter que des catastrophes similaires ne se reproduisent.