

Voorstel voor een verordening van de Raad tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie

(2002/C 331 E/51)

COM(2002) 514 def. — 2002/0228(CNS)

(Door de Commissie ingediend op 18 september 2002)

TOELICHTING

Behoeftte aan een nieuw instrument voor noodsituaties

De recente overstromingen die verwoestingen hebben aangericht in Midden-Europa, hebben proporties aangenomen die de jongste tijd vrijwel nooit zijn geëvenaard. De omvang van de schade en de daardoor veroorzaakte kosten zijn enorm: tientallen mensen hebben het leven verloren, de sociaal-economische infrastructuur van hele regio's is ingestort en het natuurlijke en culturele erfgoed is aangetast.

Soortgelijke of andere rampen van ontzagwekkende afmetingen zijn in het verleden meer voorgekomen; helaas valt niet uit te sluiten dat zij zich in de toekomst zullen herhalen. Er zijn weliswaar communautaire instrumenten opgezet om hulp te bieden bij rampen elders in de wereld, maar er bestaat niets vergelijkbaars voor hulpverlening binnen de lidstaten zelf.

Wij zijn een gemeenschap van volkeren die ernaar streven zich sterker te verenigen. Tegelijk bereidt de Unie zich voor op een uitbreiding in de nabije toekomst. Het is dan ook niet meer dan gepast en vanzelfsprekend dat in geval van een grote ramp de burgers, de lidstaten en de landen waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd, en de communautaire instellingen spontaan de behoefte voelen om hun solidariteit met de slachtoffers te betuigen door concrete daden van met name financiële solidariteit.

Daarom stelt de Commissie door middel van dit voorstel voor een verordening van de Raad voor een nieuw Solidariteitsfonds van de Europese Unie op te richten om steun te verlenen aan de door een grote natuur-, technologische of milieuramp getroffen regio's in de lidstaten en de landen die toetredingsonderhandelingen voeren.

Brede steun

Het Europees Parlement heeft eveneens uiting aan zijn bezorgdheid gegeven en heeft beloofd de voorstellen die de goedkeuring van de begrotingsautoriteit behoeven, met uiterste spoed te zullen behandelen. Op 3 september 2002 heeft het Parlement in een plenaire vergadering in Straatsburg verklaard volledig voorstander te zijn van de oprichting van een speciaal communautair instrument dat ermee wordt belast hulp te bieden bij rampen in de lidstaten of de kandidaat-lidstaten.

Ook de Raad van Ministers deelt dit gevoel van solidariteit met de slachtoffers van de overstromingen en erkent het spoedeisende karakter van een communautair optreden. In een speciale vergadering van de vertegenwoordigers van de lidstaten die op 29 augustus 2002 op initiatief van het Deense voorzitterschap is gehouden om te onderzoeken welke maatregelen de Unie zou kunnen nemen, is algemene instemming gebleken met het perspectief van de oprichting van een specifiek communautair instrument om aan de gevolgen van grote rampen het hoofd te bieden door de snelle beschikbaarstelling van nieuwe middelen.

Het Solidariteitsfonds van de Europese Unie

Het Solidariteitsfonds moet fundamenteel verschillen van de Structuurfondsen en andere bestaande communautaire instrumenten en dient te worden toegespitst op de toekenning van onmiddellijke financiële bijstand om de door de ramp getroffen bewoners, regio's en landen te helpen bij het terugkrijgen van zo normaal mogelijke levensomstandigheden. Het actieterrein van het Solidariteitsfonds moet dus worden beperkt tot de meest dringende behoeften. Met de wederopbouw op lange termijn van de infrastructuur en van het economische weefsel zullen andere instrumenten zich bezighouden.

De steun van de Unie moet de inspanningen van de betrokken landen aanvullen en moet een deel dekken van de overheidsuitgaven die worden gedaan om de door een grote ramp veroorzaakte schade het hoofd te bieden. Het Fonds zal noodhulp bieden aan elke door een grote ramp getroffen regio, ongeacht de status van deze regio in het kader van de Structuurfondsen. Het steunbedrag zal evenredig zijn met de omvang van de ramp, maar bij de bepaling ervan kan ook rekening worden gehouden met andere potentiële financieringsbronnen.

Het subsidiariteitsbeginsel geldt ook in geval van een ramp. Hulpverlening door de Europese Unie is dus alleen in noodsituaties van zeer grote omvang noodzakelijk en gerechtvaardigd. Deze overweging wordt kracht bijgezet door de beperkte omvang van de extra begrotingsmiddelen.

De middelen uit het Solidariteitsfonds zullen op verzoek van het getroffen land in de vorm van een enig steunbedrag worden toegekend op basis van een overeenkomst tussen de Europese Commissie en dat land en in voorkomend geval de regionale of plaatselijke autoriteiten van het getroffen gebied of de getroffen gebieden.

Wanneer zich een grote ramp voordoet die hulpverlening op Europees niveau rechtvaardigt, zal de Commissie bij de begrotingsautoriteit een voorstel indienen waarin deze situatie wordt erkend en het steunbedrag wordt gepreciseerd (volgens een procedure die snel kan blijken). De tenuitvoerlegging van de steun, en vooral de selectie van de te ondersteunen specifieke projecten, zou plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van het betrokken land en de betrokken regio's. Het Fonds zou zijn onderworpen aan de communautaire regels die normaliter voor financiële steun gelden, waarbij de controleaspecten niet zouden worden vergeten.

Beschikbaarstelling van de middelen

De oprichting van een nieuw Fonds binnen de begroting van de EG is een proces dat in twee fasen verloopt: het opzetten van een instrument dat de beschikbaarstelling van de middelen mogelijk maakt, gevolgd door de vaststelling van nieuwe operationele begrotingsonderdelen waarnaar de bedragen zullen worden overgemaakt voor gebruik. Voor de laatste fase moet een rechtsgrondslag worden geschapen.

— Een nieuw flexibiliteitsinstrument

Op 11 september 2002 heeft de Commissie een voorstel goedgekeurd voor een nieuw flexibiliteitsinstrument inzake rampen dat het mogelijk zou maken het hoofd te bieden aan onvoorziene en uitzonderlijke situaties, in welk voorstel de regels voor de activering van dit instrument zijn bepaald. De desbetreffende uitgaven zullen moeten worden opgenomen in de betrokken rubrieken van de begroting. Zij komen bovenop het in de financiële vooruitzichten vastgestelde bedrag.

— Schepping van een rechtsgrondslag

De Raad en het Parlement zullen op voorstel van de Commissie een rechtsbesluit moeten aannemen waarbij de wijze van toepassing van het instrument en de criteria voor de aanwending ervan worden vastgesteld. Dit mogelijk te maken is het doel van het bijgaande voorstel voor een verordening van de Raad.

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 159, derde alinea, en artikel 308,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Bij grote natuur-, technologische of milieurampen moet de Gemeenschap zich solidair met de bevolking van de betrokken regio's tonen door die regio's financieel te steunen om er zo spoedig mogelijk toe bij te dragen dat in alle rampgebieden weer normale levensomstandigheden heersen.

- (2) De bestaande instrumenten op het gebied van economische en sociale cohesie maken de financiering mogelijk van acties om risico's te voorkomen of verwoeste infrastructuur te herstellen. Er dient echter ook een instrument te worden ingesteld dat het de Gemeenschap mogelijk maakt met spoed en doeltreffend te handelen om zo spoedig mogelijk bij te dragen tot de inzet van hulpdiensten die zich richten op de onmiddellijke behoeften van de bevolking en op de wederopbouw op korte termijn van de belangrijkste verwoeste infrastructuurvoorzieningen, teneinde aldus het weer op gang komen van de economische bedrijvigheid in alle door een grote ramp getroffen regio's te bevorderen.
- (3) De Europese solidariteit moet ook tot uitdrukking komen ten aanzien van de staten waarmee wordt onderhandeld over hun toetreding tot de Europese Unie. Artikel 308 is nodig om deze verordening voor die staten te kunnen toepassen.
- (4) De steun van de Gemeenschap moet de inspanningen van de betrokken staten aanvullen en moet een gedeelte dekken van de overheidsuitgaven die worden gedaan om het hoofd te bieden aan de door een grote ramp veroorzaakte schade.

- (5) Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel moet de hulpverlening van dit instrument beperkt blijven tot grote natuur-, technologische of milieurampen die ernstige gevolgen hebben voor de levensomstandigheden van de burgers, het natuurlijke milieu of de economie.
- (6) Als een grote ramp moet worden beschouwd elke ramp die in ten minste één van de betrokken staten schade veroorzaakt die aanzienlijk is in financieel opzicht of als percentage van het BBP. Om hulp te kunnen verlenen bij een ramp die kwantitatief gesproken weliswaar aanzienlijk is maar niet de vereiste drempelwaarden bereikt, dient hulpverlening onder zeer uitzonderlijke omstandigheden ook te worden toegestaan wanneer een belangrijk deel van de bevolking van de betrokken regio of staat door een ramp is getroffen.
- (7) Het optreden van de Gemeenschap mag niet als vervanging van de aansprakelijkheid van derden dienen en mag evenmin preventieve maatregelen ontmoedigen.
- (8) Een dergelijk instrument moet het met name mogelijk maken om door een snelle besluitvorming zo spoedig mogelijk specifieke financiële middelen toe te zeggen en beschikbaar te stellen.
- (9) Het kan wenselijk zijn om, met inachtneming van de constitutionele, institutionele, juridische of financiële bepalingen van de begunstigde staat en van de Gemeenschap, de regionale of plaatselijke autoriteiten bij de sluiting van de overeenkomst over de tenuitvoerlegging te betrekken, waarbij de begunstigde staat hoe dan ook verantwoordelijk blijft voor de tenuitvoerlegging van de subsidie en voor het beheer en de controle van de verrichtingen die door de communautaire financiering worden ondersteund.
- (10) De wijze van tenuitvoerlegging bij dit instrument moet zijn aangepast aan het spoedeisende karakter van de situatie.
- (11) Voor een door dit instrument gefinancierde actie mag niet op dezelfde grond steun worden ontvangen krachtens Verordening (EG) nr. 1164/94 van de Raad van 16 mei 1994 tot oprichting van een Cohesiefonds⁽¹⁾, Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen⁽²⁾, Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad van 17 mei 1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL)⁽³⁾, Verordening (EEG) nr. 3906/89 van de Raad van 18 december 1989 betreffende economische hulp ten gunste van de Republiek Hongarije en de Volksrepubliek Polen⁽⁴⁾, Verordening (EG) nr. 1267/1999 van de Raad van 21 juni 1999 tot instelling van een pretoetredingsinstrument voor structuurbeleid⁽⁵⁾, Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad van 21 juni 1999 inzake steunverlening door de Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode⁽⁶⁾ of Verordening (EG) nr. 2760/98 van de Commissie van 18 december 1998 betreffende de tenuitvoerlegging van een programma voor grensoverschrijdende samenwerking in het kader van het Phare-programma⁽⁷⁾ of overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1266/1999 van de Raad van 21 juni 1999 betreffende de coördinatie van de bijstand aan de kandidaat-lidstaten in het kader van de pretoetredingsstrategie en houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 3906/89⁽⁸⁾.
- (12) Er dient voor een maximale doorzichtigheid bij de tenuitvoerlegging van de financiële bijstand van de Gemeenschap en voor een passende controle op het gebruik van de kredieten te worden gezorgd.
- (13) Een behoedzaam financieel beheer is noodzakelijk opdat de Gemeenschap in staat zal zijn hulp te verlenen mochten zich in de loop van eenzelfde jaar verscheidene grote rampen voordoen.
- (14) Er dienen in het licht van de beschikbaarheid van financiële middelen eventueel aanvullende subsidies te worden verstrekt om de door grote rampen getroffen bevolkingen een passende hulpverlening van dit instrument te garanderen.
- (15) Er moet een uiterste datum voor het gebruik van de toegekende subsidie worden vastgesteld en bepaald dient te worden dat de begunstigde staten het gebruik van de ontvangen subsidies moeten verantwoorden.
- (16) Gezien de uitzonderlijke omstandigheden dient te worden bepaald dat de staten die vanaf de zomer van 2002 door rampen zijn getroffen, gebruik kunnen maken van de hulpverlening van dit instrument,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Er wordt een Solidariteitsfonds van de Europese Unie, hierna „Fonds” genoemd, opgericht. Het is bestemd om de Gemeenschap in staat te stellen snel, doeltreffend en soepel op noodsituaties te reageren overeenkomstig het bepaalde in deze verordening.

⁽⁵⁾ PB L 161 van 26.6.1999, blz. 68.

⁽⁶⁾ PB L 161 van 26.6.1999, blz. 8. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 2500/2001 (PB L 342 van 27.12.2001, blz. 1).

⁽⁷⁾ PB L 345 van 19.12.1998, blz. 49.

⁽⁸⁾ PB L 161 van 26.6.1999, blz. 68.

⁽¹⁾ PB L 130 van 25.5.1994, blz. 1. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1265/1999 (PB L 161 van 26.6.1999, blz. 62).

⁽²⁾ PB L 161 van 26.6.1999, blz. 80. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1447/2001 (PB L 198 van 21.7.2001, blz. 1).

⁽³⁾ PB L 160 van 26.6.1999, blz. 80.

⁽⁴⁾ PB L 375 van 23.12.1989, blz. 11. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 2500/2001 (PB L 342 van 27.12.2001, blz. 1).

Artikel 2

1. Op verzoek van een lidstaat of van een staat waarmee over zijn toetreding tot de Europese Unie wordt onderhandeld, hierna „begunstigde staat” genoemd, kan tot hulpverlening van het Fonds worden overgegaan wanneer zich op het grondgebied van deze staat een grote natuur-, milieu- of technologische ramp voordoet die ernstige gevolgen heeft voor de levensomstandigheden van de burgers, het natuurlijke milieu of de economie van een of meer regio's of een of meer staten.

2. Als een grote ramp in de zin van deze verordening wordt beschouwd elke ramp die schade veroorzaakt die in ten minste één van de betrokken staten op meer dan 1 miljard euro in prijzen van 2002 wordt geschat of meer dan 0,5 % van zijn BBP uitmaakt.

Onder zeer uitzonderlijke omstandigheden kan ook een ramp die een belangrijk deel van de bevolking van de betrokken regio of staat treft, in aanmerking worden genomen.

Artikel 3

1. De hulpverlening van het Fonds neemt de vorm aan van een subsidie. Voor een vastgestelde ramp, wordt aan een begunstigde staat een enkele subsidie toegekend.

2. De hulpverlening strekt zich ook uit tot de door de ramp getroffen aangrenzende gebieden van andere staten. In dit verband kan de hulpverlening leiden tot subsidies ten bate van de verschillende betrokken staten.

3. Het Fonds heeft tot doel de begunstigde staat te helpen om, naar gelang van de aard van de ramp, de volgende acties inzake eerste levensbehoeften uit te voeren:

- onmiddellijke heringebruikstelling van de infrastructuurvoorzieningen en uitrustingen op het gebied van energie, water en afvalwater, telecommunicatie, vervoer, gezondheidszorg en onderwijs;
- tenuitvoerlegging van voorlopige huisvestingsmaatregelen en inzet van hulpdiensten die zich op de onmiddellijke behoeften van de bevolking richten;
- onmiddellijke veiligstelling van de infrastructurele preventievoorzieningen en op onmiddellijke bescherming van het culturele erfgoed gerichte maatregelen;
- reiniging van de geteisterde natuurgebieden.

Artikel 4

1. Zo spoedig mogelijk en uiterlijk binnen twee maanden na de datum waarop de eerste met de ramp verband houdende schade zich heeft voorgedaan, kan de staat een verzoek om hulpverlening van het Fonds aan de Commissie doen toekomen met inachtneming van onder meer:

- a) de omvang van de ramp;
- b) de schatting van de kosten van de in artikel 3 bedoelde acties;

c) de andere communautaire en nationale financieringsbronnen, met inbegrip van de particuliere financieringsbronnen, die bijdragen kunnen leveren voor de schadeloosstelling.

2. Op basis van deze gegevens en van eventueel door de betrokken staat te verstrekken preciseringen bepaalt de Commissie zo spoedig mogelijk en binnen de grenzen van de beschikbaarheid van financiële middelen het bedrag van de eventuele subsidie. Deze subsidie moet evenwel zodanig zijn dat tot 1 oktober van elk jaar een kwart van het jaarbedrag van het Fonds beschikbaar blijft.

De Commissie draagt zorg voor een billijke behandeling van de door de staten ingediende verzoeken.

3. De Commissie dient bij de begrotingsautoriteit de voorstellen in die nodig zijn voor de beschikbaarstelling van de desbetreffende kredieten. Wanneer de kredieten beschikbaar zijn, stelt de Commissie een besluit tot toekenning van de subsidie vast, welke subsidie zij na de ondertekening van de in artikel 5 bedoelde overeenkomst onmiddellijk en ineens aan de begunstigde staat betaalt.

4. De subsidiabiliteit van de uitgaven vangt aan op de in lid 1 bedoelde datum.

Artikel 5

Met inachtneming van de constitutionele, institutionele, juridische of financiële bepalingen van de begunstigde staat en van de Gemeenschap sluiten de Commissie en de begunstigde staat en in voorkomend geval de regionale of plaatselijke autoriteiten een overeenkomst over de tenuitvoerlegging van het besluit tot toekenning van de subsidie. In de overeenkomst worden met name de aard en de locatie van de door het Fonds te financieren acties beschreven.

De Commissie ziet erop toe dat de op grond van deze verordening door de lidstaten aangegane verplichtingen in het kader van de terzake dienende akkoorden of instrumenten ook worden nagekomen door de staten waarmee wordt onderhandeld over hun toetreding tot de Europese Unie.

Voor de selectie van de individuele acties en voor de tenuitvoerlegging van de subsidie in het kader van de overeenkomst is de begunstigde staat verantwoordelijk met inachtneming van het bepaalde in deze verordening, het toekenningsbesluit en de overeenkomst. De begunstigde staat oefent deze verantwoordelijkheid uit onverminderd de verantwoordelijkheid van de Commissie voor de uitvoering van de algemene begroting van de Europese Unie en overeenkomstig de in het Financieel Reglement vervatte bepalingen inzake een gedeeld of gedecentraliseerd beheer.

Artikel 6

1. De begunstigde staat draagt zorg voor de coördinatie tussen de bijdrage van het Fonds voor de in artikel 3 genoemde verrichtingen enerzijds, en de bijstandsverlening van de EIB en van andere instrumenten voor communautaire financiering anderzijds.

2. Voor de op grond van deze verordening gesteunde verrichtingen wordt geen bijstand ontvangen van de Fondsen en instrumenten die worden beheerd krachtens Verordening (EG) nr. 1164/94, Verordening (EG) nr. 1260/1999, Verordening (EG) nr. 1257/1999, Verordening (EG) nr. 1267/1999, Verordening (EG) nr. 1268/1999, Verordening (EEG) nr. 3906/89 en Verordening (EG) nr. 2760/98 en overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1266/1999. De begunstigde staat ziet op de toepassing van deze bepaling toe.

Artikel 7

De verrichtingen met een financiering door het Fonds moeten in overeenstemming zijn met de bepalingen van het Verdrag en van de op grond van het Verdrag vastgestelde besluiten, met de communautaire beleidstakken en acties en met de pretoetredingsinstrumenten voor steunverlening.

Artikel 8

De subsidie wordt gebruikt binnen twee jaar te rekenen vanaf de datum van kennisgeving van het toekenningsbesluit. Elk deel van de subsidie dat niet binnen deze termijn van twee jaar en met inachtneming van het bepaalde in deze verordening is gebruikt, wordt door de Commissie ten laste van de begunstigde staat ingevorderd.

Uiterlijk zes maanden na afloop van de termijn van twee jaar te rekenen vanaf de kennisgeving van het toekenningsbesluit legt de begunstigde staat een uitvoeringsverslag met een verantwoordingsstaat van de uitgaven over het gebruik van de subsidie en waarin elke andere bron van voor de betrokken acties ontvangen financiering is vermeld, met inbegrip van de verzekeringsuitkeringen en de van derden ontvangen schadevergoedingen. In het verslag wordt melding gemaakt van de preventiemaatregelen waartoe de begunstigde staat heeft besloten of die hij overweegt om de omvang van de schade te verminderen en herhaling van dergelijke rampen zoveel mogelijk te voorkomen.

Aan het einde van deze procedure gaat de Commissie over tot de afsluiting van de hulpverlening van het Fonds.

In het geval dat de kosten van de schadeloosstelling later door derden worden gedekt, neemt de Commissie een besluit over de vereiste terugbetaling door de begunstigde staat van de toegekende subsidie.

Artikel 9

Het verzoek om en het besluit tot toekenning van een subsidie uit het Fonds alsmede de financiële overeenkomst, de verslagen en alle andere desbetreffende documenten luiden in euro's.

Artikel 10

In uitzonderingsgevallen, gelet op de specifieke aard of de intensiteit van de ramp en op de grens voor de beschikbaarheid

van financiële middelen, kan de Commissie in afwijking van artikel 3, lid 1, op verzoek van de begunstigde staat binnen één jaar te rekenen vanaf het toekenningsbesluit een aanvullende subsidie voorstellen. Het genoemde verzoek wordt gestaafd door nieuwe elementen, met name een veel hogere raming van de veroorzaakte schade. De aanvullende subsidie wordt op dezelfde voorwaarden toegekend als de oorspronkelijke subsidie.

Artikel 11

De besluiten tot financiering en de daaruit voortvloeiende overeenkomsten en contracten voorzien met name een controle door de Commissie, met inbegrip van OLAF, en de uitvoering van verificaties ter plaatse door de Commissie en de Rekenkamer volgens de geldende procedures.

Artikel 12

Elk jaar dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de uit het Fonds toegekende subsidies. Dit verslag bevat gegevens over de in het afgelopen jaar toegekende subsidies en over de in de voorgaande begrotingsjaren toegekende subsidies waarbij de individuele acties zijn afgesloten.

Artikel 13

In afwijking van de bij artikel 4, lid 1, van deze verordening vastgestelde termijn kunnen de lidstaten en de in onderhandeling over hun toetreding tot de Europese Unie zijnde staten die zijn getroffen door de rampen die zich vanaf 1 augustus 2002 hebben voorgedaan, om hulpverlening van het Fonds verzoeken binnen twee maanden na de datum van inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 14

Deze verordening prejudicieert op generlei wijze de toepassing van communautaire of internationale instrumenten voor de vergoeding van specifieke schade.

Artikel 15

Op voorstel van de Commissie bekijkt de Raad deze verordening uiterlijk op 31 december 2006 opnieuw.

Artikel 16

Deze verordening treedt in werking op de [...] dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.