

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.3.2011
COM(2011) 136 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

**Fonds de solidarité de l'Union européenne
Rapport annuel pour 2009**

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Demandes pendantes datant de 2008 et nouvelles demandes reçues en 2009	3
3.	Financement	6
4.	Clôtures	7
5.	Conclusions	7
	Annexe 1: Demandes pendantes et nouvelles demandes présentées au FSUE en 2009	9
	Annexe 2: Demandes présentées au fonds de solidarité de l'UE depuis 2002	10

1. INTRODUCTION

Le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) a été institué le 15 novembre 2002. L'article 12 du règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant le Fonds de solidarité de l'Union européenne (ci-après le «règlement FSUE») prévoit qu'un rapport sur les activités du Fonds au cours de l'année précédente est présenté au Parlement européen et au Conseil. Le présent rapport contient un aperçu des activités du Fonds en 2009, y compris, comme dans les rapports précédents, un examen du traitement réservé aux nouvelles demandes et aux demandes pendantes et l'évaluation des rapports de mise en œuvre en vue de la préparation de la clôture des dossiers.

Concernant le nombre de demandes, 2009 a été l'une des années les plus calmes pour le FSUE. Au total, seules six demandes d'intervention du FSUE ont été présentées, alors que les années précédentes, le Fonds a pu en recevoir jusqu'à 19. Quatre des demandes introduites en 2009 – concernant des incendies de forêts dans la région de l'Attique en Grèce, des tempêtes à Chypre, des inondations sur l'île grecque d'Evia et des coulées de boues en Sicile – ont été présentées en novembre et décembre, de sorte que leur examen n'a pu s'achever qu'en 2010. Ces catastrophes étaient d'ampleur relativement faible et reconnues ne remplissant pas les critères pour une intervention du Fonds¹.

Toutefois, s'agissant des dommages subis et des aides versées, l'année 2009 a été exceptionnelle. Le tremblement de terre de L'Aquila, dans la région italienne des Abruzzes, a en fait représenté la plus grande catastrophe depuis la création du Fonds et a déclenché l'aide la plus importante jamais versée, d'un montant presque égal à un demi-milliard d'euros. Dans le sud-ouest de la France, l'ouragan «Klaus» a constitué une autre catastrophe majeure ayant causé des dégâts bien supérieurs à la moyenne.

2. DEMANDES PENDANTES DATANT DE 2008 ET NOUVELLES DEMANDES REÇUES EN 2009

Chypre (sécheresse)

En 2008, Chypre a souffert d'un manque de pluie qui a eu de graves répercussions sur les conditions d'existence, l'économie et l'environnement naturel. Les autorités chypriotes ont présenté une demande d'intervention du FSUE le 1^{er} juillet 2008 et ont transmis des informations complémentaires le 16 octobre 2008. Il s'agissait de la première demande d'intervention du Fonds de solidarité concernant un cas de sécheresse. Le règlement FSUE prévoit qu'une demande doit être présentée au plus tard dix semaines après la date du premier dommage causé par la catastrophe, ce qui pose des difficultés objectives dans le cas d'une catastrophe à évolution lente telle qu'une sécheresse. En tout état de cause, dans le cas de Chypre, après trois années de précipitations exceptionnellement faibles, l'absence de pluie a atteint son paroxysme à la fin de la saison des pluies, en avril 2008. Aussi la Commission a-t-elle considéré

¹ Le rapport annuel pour 2010 contiendra des précisions sur l'évaluation de ces demandes.

que l'on pouvait admettre que la catastrophe majeure avait commencé à sévir le 22 avril 2008. Par conséquent, au regard de la demande présentée à la Commission le 1^{er} juillet 2008, le délai établi à l'article 4, paragraphe 1, a été respecté.

Les autorités chypriotes ont estimé le total des dommages directs subis après le 22 avril 2008 à 176,15 millions d'EUR. Étant donné que ce montant dépassait le seuil de 84,673 millions d'EUR (soit 0,6 % du RNB) applicable à Chypre, la sécheresse répondait à la définition d'une «catastrophe naturelle majeure» ayant touché la totalité du territoire du pays. Le 24 octobre 2008, la Commission a proposé l'octroi d'une aide financière de 7,605 millions d'EUR. L'aide a été versée à Chypre le 9 octobre 2009, à l'issue de la procédure budgétaire suivie au Conseil et au Parlement européen et de la conclusion d'un accord entre la Commission et les autorités chypriotes concernant la mise en œuvre de l'aide.

Roumanie (inondations)

En juillet 2008, une partie relativement importante de la Roumanie a été touchée par de fortes précipitations, qui ont entraîné de graves inondations et des glissements de terrain. Le 1^{er} octobre 2008, les autorités roumaines ont présenté une demande d'intervention du FSUE. Le montant total des dommages directs a été estimé à 471,42 millions d'EUR. Étant donné que ce montant était inférieur au seuil servant de critère de reconnaissance d'une «catastrophe majeure» applicable à la Roumanie (566,84 millions d'EUR, soit 0,6 % du RNB du pays), mais représentait tout de même environ 83 % dudit seuil, la demande a été évaluée à la lumière du critère établi pour une «catastrophe régionale hors du commun».

La région touchée était un espace cohérent composé de cinq départements au nord-est de la Roumanie, avec une population de 3,046 millions d'habitants. Les biens et les cultures de la majeure partie de la population de cette région ont été partiellement ou totalement détruits. Les autorités roumaines ont présenté des preuves de répercussions graves et durables de la catastrophe sur les conditions de vie et la stabilité économique de la région touchée. Elles ont fait état de dommages graves aux infrastructures de base, à l'agriculture, à la sylviculture, au cheptel et aux habitations. La catastrophe a eu des répercussions durables sur les conditions de vie dans la région: elle a détruit environ 14 644 habitations, a rendu des infrastructures de base inutilisables pour longtemps (eau/énergie) et a endommagé gravement des infrastructures de transport, ce qui a eu pour conséquence d'isoler totalement une centaine de municipalités. Le 22 janvier 2009, la Commission a estimé que la demande satisfaisait au critère de reconnaissance d'une catastrophe régionale hors du commun et a proposé l'octroi d'une aide de 11 785 377 millions d'EUR. L'aide a été versée aux autorités roumaines le 29 octobre 2009, au terme de la procédure de budget rectificatif correspondante et de la signature de l'accord de mise en œuvre.

France (ouragan «Klaus»)

Le 24 janvier 2009, un ouragan («Klaus») s'est abattu sur le sud-ouest de la France, causant de graves dégâts. Le 2 avril 2009, les autorités françaises ont introduit une demande d'aide auprès du Fonds de solidarité, dans le délai de dix semaines après la survenue des premiers dommages.

Elles ont indiqué que l'ouragan avait causé des dégâts importants, notamment au secteur forestier, qui a subi plus de 60 % du dommage total estimé, ainsi qu'aux entreprises et aux ménages (plus de 25 % du dommage total estimé). Les infrastructures (transport, électricité, eau et télécommunications) et le secteur agricole ont également été gravement atteints, et des opérations de nettoyage importantes ont été nécessaires. L'ouragan a directement causé la mort de douze personnes et fait 400 blessés.

La Commission a estimé le total des dommages directs causés par l'ouragan à 3,805 milliards d'EUR. Comme ce montant excédait le seuil de 3,398 milliards d'EUR applicable à la France pour mobiliser le Fonds de solidarité (soit 3 milliards d'EUR en prix de 2002), la catastrophe a été reconnue «catastrophe naturelle majeure» et relevait donc du champ d'application principal du règlement (CE) n° 2012/2002. D'autres dommages invoqués dans la demande de la France, tels que les pertes de revenus et de production dues à l'interruption des activités économiques et des dommages hypothétiques tels que la valeur estimée liée à la perte de l'effet «pompe à carbone» de la forêt détruite (l'ensemble s'élevant à un montant de 1,220 milliards d'EUR) n'ont toutefois pas été pris en compte dans le calcul de l'aide, n'ayant pas été considérés comme des dommages directs.

Le 29 mai 2009, la Commission a proposé l'octroi d'une aide financière de 109 377 165 EUR. La procédure de budget rectificatif s'est achevée le 15 septembre 2009. La Commission a versé l'aide le 25 novembre 2009, après la conclusion de l'accord de mise en œuvre avec la France.

Italie (séisme des Abruzzes)

En avril 2009, la région italienne des Abruzzes a été frappée par un puissant séisme qui a coûté la vie à 300 personnes et provoqué de très importants dégâts. Les autorités italiennes ont introduit une demande d'assistance relative au séisme dans le délai de dix semaines établi pour les demandes au Fonds de solidarité.

Le séisme a provoqué des destructions considérables au niveau des infrastructures de base, des habitations privées, des bâtiments publics, des entreprises et du riche patrimoine culturel de la région, et a causé un grave préjudice à la population. Les zones touchées par le tremblement de terre englobaient toute la province de L'Aquila, la majeure partie de la région des Abruzzes et certaines régions limitrophes. La capitale régionale, L'Aquila, a été particulièrement touchée, surtout dans son centre historique. Sur une population totale d'environ 300 000 personnes concernées par la catastrophe, on a dénombré 300 morts et 1 500 blessés. Des milliers de personnes ont perdu leur habitation et/ou leur entreprise, et quelque 30 000 personnes ont été installées dans des camps de tentes pour de longues périodes. Trente-deux mille autres ont été logées dans des hôtels et des logements privés sur la côte adriatique et environ vingt mille ont déménagé dans des habitations privées en dehors de la région. Une grande partie des bâtiments inspectés après le séisme ont été jugés totalement dangereux. La catastrophe a aussi eu de graves répercussions sur la situation socio-économique de toute la région, dont l'activité économique est nettement ralentie, voire arrêtée. Il en va de même pour les activités de l'université locale, avec ses 27 000 étudiants, qui constituaient également un facteur économique important pour la région.

Les autorités italiennes ont estimé le total des dommages directs à plus de 10,212 milliards d'EUR. Ce montant représentait 0,67 % du RNB de l'Italie et plus de trois fois le seuil normal applicable à ce pays pour l'intervention du Fonds de solidarité, qui est de 3,4 milliards d'EUR (3 milliards d'EUR aux prix de 2002). L'analyse des services de la Commission a montré que les méthodes employées par l'Italie pour estimer les différentes catégories de dommages étaient très détaillées et rigoureuses, et que les résultats étaient plausibles. De fait, l'estimation du dommage total direct a même paru modeste.

Le séisme répondait donc à la définition d'une «catastrophe naturelle majeure» et entraînait dans le champ d'application principal du FSUE. La demande a pu être traitée de manière accélérée, afin que les autorités italiennes puissent recevoir l'aide aussi rapidement que possible. Par une décision datée du 8 juin 2009, la Commission a proposé aux autorités budgétaires l'octroi d'une aide financière de 493 771 159 EUR. La procédure de budget rectificatif s'est achevée le 20 octobre 2009 et a été rapidement suivie par la conclusion de l'accord de mise en œuvre, le 11 novembre 2009. La subvention a été versée le 30 novembre 2009.

3. FINANCEMENT

En 2009, le FSUE a versé une subvention concernant une demande présentée à l'automne 2008 (sécheresse à Chypre). L'avant-projet de budget rectificatif correspondant (n° 10/2008²) a été approuvé par l'autorité budgétaire le 18 décembre 2008.

S'agissant des demandes reçues en 2009, le Fonds est intervenu dans trois cas. L'avant-projet de budget rectificatif n° 1/2009³ couvrant les conséquences des inondations en Roumanie a été approuvé par l'autorité budgétaire le 11 mars 2009. L'avant-projet de budget rectificatif n° 7/2009⁴ couvrant les conséquences de l'ouragan «Klaus» en France a été approuvé par l'autorité budgétaire le 15 septembre 2009. L'avant-projet de budget rectificatif n° 9/2009⁵ couvrant les conséquences du séisme de L'Aquila en Italie a été approuvé par l'autorité budgétaire le 20 octobre 2009. Les versements ont pu être effectués après l'adoption des décisions d'octroi des subventions et la signature des accords de mise en œuvre.

Bénéficiaire	Catastrophe	Catégorie	Montant de l'aide (en EUR)
Chypre	Sécheresse	Catastrophe naturelle majeure	7 605 445
Roumanie	Inondations	Catastrophe régionale hors du commun	11 785 377
France	Ouragan «Klaus»	Catastrophe naturelle majeure	109 377 165
Italie	Séisme des	Catastrophe naturelle majeure	493 771 159

² COM(2008) 731; budget rectificatif n° 11/2008 adopté le 18 décembre 2008, JO L 27 du 30.1.2009.

³ COM(2009) 22; budget rectificatif n° 1/2009 adopté le 11 mars 2009, JO L 99 du 17.4.2009.

⁴ SEC(2009) 827; budget rectificatif n° 7/2009 adopté le 15 septembre 2009, JO L 293 du 10.11.2009.

⁵ COM(2009) 448; budget rectificatif n° 9/2009 adopté le 20 octobre 2009, JO L 326 du 11.12.2009.

	Abruzzes		
Total			622 539 145

4. CLOTURES

L'article 8, paragraphe 2, du règlement FSUE dispose que, au plus tard six mois après l'expiration du délai d'un an courant à compter du versement de la subvention, l'État bénéficiaire présente un rapport d'exécution financière (ci-après «rapport de mise en œuvre») avec un état justificatif des dépenses (ci-après «déclaration de validité»). À l'issue de cette procédure, la Commission procède à la clôture de l'intervention du Fonds.

Deux dossiers FSUE ont été clôturés en 2009. En ce qui concerne la clôture de l'intervention dans le cas de la tempête qui a frappé l'Estonie en 2005, pour lequel une aide de 1 289 765 euros a été octroyée, le rapport de mise en œuvre a été reçu le 27 septembre 2007. À la suite d'un examen détaillé par les services de la Commission, cette dernière a dû demander des informations complémentaires aux autorités estoniennes. La réponse de ces dernières, reçue le 19 janvier 2009, faisait état de dépenses inéligibles d'un montant de 4 430 EUR. La Commission a engagé une procédure de recouvrement, et le montant de 4 430 EUR a été récupéré auprès des autorités estoniennes le 1^{er} juin 2009. Le dossier a ensuite été clos.

En ce qui concerne la clôture de l'intervention relative à la tempête qui a frappé la Lituanie en 2005, une aide de 378 910 EUR a été accordée à ce pays et le rapport de mise en œuvre en langue lituanienne a été reçu le 10 octobre 2007. Après traduction et examen du rapport par les services de la Commission, des informations complémentaires ont été demandées aux autorités lituaniennes. La déclaration de celles-ci a établi que toutes les exigences en matière de clôture avaient été remplies. La Commission a clos le dossier le 11 juin 2009.

En 2009, la Commission a reçu les rapports de mise en œuvre définitifs concernant les subventions versées en 2007 à la Grèce (inondation d'Evros en 2006), à la Hongrie (inondations de 2006), à l'Allemagne (tempête «Kyrill» en 2007) et à la France (cyclone «Gamède» en 2007). L'évaluation de ces rapports de mise en œuvre était toujours en cours à la fin de la période couverte par le présent rapport annuel.

5. CONCLUSIONS

En 2009, le Fonds de solidarité a une fois de plus démontré son efficacité lorsqu'il s'agit de répondre à des catastrophes majeures, c'est-à-dire de mobiliser une assistance financière substantielle dans un délai raisonnable. L'une des conditions de cette efficacité est toutefois que les demandes soient bien préparées par les États concernés, afin que la Commission n'ait pas à demander des clarifications ou des informations complémentaires. À cet effet, la pratique établie par la Commission consistant à proposer aux autorités nationales compétentes d'examiner avec elles leur projet de demande de manière informelle avant son dépôt officiel, s'est avérée très efficace. Il est conseillé aux pays qui souhaitent faire appel au Fonds de solidarité de faire usage de cette possibilité.

De fait, dans le dossier de la plus grande catastrophe pour laquelle l'assistance du Fonds de solidarité ait jamais été sollicitée, l'aide a pu être versée de manière relativement rapide, à peine plus de 5 mois après l'introduction de la demande – et ce, malgré la recomposition du Parlement européen à la suite des élections du mois de juin.

L'année 2009 a également illustré les difficultés liées à la mobilisation du FSUE dans le cas de catastrophes à évolution lente. L'obligation de soumettre les demandes dans un délai de 10 semaines suivant la date à laquelle est survenu le premier dommage lié à la catastrophe se heurte à des difficultés objectives dans le cas de catastrophes telles que les sécheresses, pour lesquelles il est pratiquement impossible de fixer une date de commencement précise. Bien qu'une solution pratique ait pu être trouvée pour la demande présentée par Chypre, il serait préférable qu'une disposition spécifique soit introduite dans le règlement FSUE pour ce type de catastrophes, afin qu'il ne soit plus nécessaire d'«interpréter» le règlement. La Commission abordera cette question dans sa communication sur l'avenir du Fonds de solidarité de l'UE, prévue pour le début du second semestre de 2011.

**ANNEXE 1: DEMANDES PENDANTES ET NOUVELLES DEMANDES PRESENTÉES AU
FSUE EN 2009**

Pays demandeur	Chypre	Roumanie	France	Italie
Nom et nature de la catastrophe	Sécheresse	Inondations	Ouragan «Klaus»	Séisme des Abruzzes
Date du premier dommage	22/04/2008	24/07/2008	24/01/2009	06/04/2009
Date de la demande*	01/07/2008	01/10/2008	02/04/2009	08/06/2009
Date de disponibilité de toutes les informations requises	01/07/2008	01/10/2008	02/04/2009	08/06/2009
Seuil «catastrophe majeure» (en Mio EUR)	84,673	566,845	3 398,6	3 398,6
Total des dommages directs (en Mio EUR)**	176,15	471,41	3 805,47	10 212,04
Catégorie	Catastrophe majeure	Catastrophe régionale	Catastrophe majeure	Catastrophe majeure
Dommage/seuil	208,03 %	83,16 %	111,97 %	300,48 %
Coût des opérations d'urgence admissibles (en Mio EUR)**	59,45	390,81	462,91	2 004,14
Coût admissible/total des dommages	33,74 %	82,9 %	12,16 %	19,63 %
Aide/coût admissible	12,79 %	3,01 %	23,63 %	24,64 %
Taux de l'aide (en % du total des dommages)	4,31 %	2,49 %	2,87 %	4,84 %
Date de la décision d'octroi	30/03/2009	20/07/2009	27/10/2009	11/11/2009
Date de l'accord de mise en œuvre	10/06/2009	03/09/2009	13/11/2009	11/11/2009
Aide accordée (en EUR)	7 605 445	11 785 377	109 377 165	493 771 159

ANNEXE 2: DEMANDES PRESENTÉES AU FONDS DE SOLIDARITE DE L'UE DEPUIS 2002

Année	Pays		Nature de la catastrophe	Dommages (en Mio EUR)	Catégorie	Aide accordée (en Mio EUR)
2002	1	AT	Inondations	2 900	Catastrophe majeure	134
	2	CZ	Inondations	2 300	Catastrophe majeure	129
	3	FR	Inondation (Gard)	835	Catastrophe régionale	21
	4	DE	Inondations	9 100	Catastrophe majeure	444
Total de l'aide pour les demandes de 2002						728
2003	1	ES	Marée noire (Prestige)	436	Catastrophe régionale	8,626
	2	IT	Tremblement de terre (Molise/Pouilles)	1 558	Catastrophe régionale	30,826
	3	IT	Éruption volcanique (Etna)	894	Catastrophe régionale	16,798
	4	IT	Inondations (nord de l'Italie)	(1 900)	(Catastrophe majeure)	Demande rejetée
	5	EL	Intempéries hivernales	(à préciser)	(Catastrophe majeure ?)	Demande rejetée
	6	PT	Incendies de forêts	1 228	Catastrophe majeure	48,539
	7	FR	Incendies de forêts (sud de la France)	531	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	8	ES	Incendies de forêts (frontière portugaise)	53	Pays voisin	1,331
	9	MT	Inondations	30	Catastrophe majeure	0,961
	10	IT	Italie (Frioul - Vénétie-Julienne)	(525)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
Total de l'aide pour les demandes de 2003						107,081
2004	1	FR	Inondations (delta du Rhône)	785	Catastrophe régionale	19,625
	2	ES	Inondations (Malaga)	(73)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	3-9	ES	Incendies de forêts (7 demandes)	(480)	(Catastrophe régionale)	Rejet des 7 demandes
	10	SK	Inondations	(29)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée

					régionale)	rejetée
	11	SI	Tremblement de terre	(13)	(Catastrophe régionale)	Demande retirée
Total de l'aide pour les demandes de 2004						19,625
2005	1	SK	Tempête (Tatras)	203	Catastrophe majeure	5,668
	2	IT	Inondations (Sardaigne)	(223, surestimés)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	3	EE	Tempête	48	Catastrophe majeure	1,29
	4	LV	Tempête	193	Catastrophe majeure	9,487
	5	SE	Tempête «Gudrun»	2 297	Catastrophe majeure	81,725
	6	LT	Tempête	15	Pays voisin	0,379
	7	EL	Inondations (Evros)	(112)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	8	RO	Inondations de printemps	489	Catastrophe majeure	18,798
	9	BG	Inondations de printemps	222	Catastrophe majeure	9,722
	10	BG	Inondations d'été	237	Catastrophe majeure	10,632
	11	RO	Inondations d'été	1 050	Catastrophe majeure	52,4
	12	AT	Inondations (Tyrol/Vorarlberg)	592	Catastrophe régionale	14,799
Total de l'aide pour les demandes de 2005						204,905
2006	1	UK	Explosion du dépôt pétrolier de Buncefield	(700)	(Catastrophe régionale)	Demande retirée
	2	EL	Inondations (Evros)	372	Catastrophe régionale	9,306
	3	HU	Inondations	519	Catastrophe majeure	15,064
	4	ES	Incendies de forêts en Galice	(91)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
Total de l'aide pour les demandes de 2006						24,370
2007	1	DE	Tempête «Kyrill»	4750	Catastrophe majeure	166,9
	2	FR	La Réunion, cyclone «Gamède»	211	Catastrophe régionale	5,29
	3	ES	Inondations (El Hierro)	(18)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée

	4	ES	Inondations (La Manche)	(66)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	5	UK	Inondations	4 612	Catastrophe majeure	162,387
	6	CY	Incendies de forêts	(38)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	7	ES	Incendies de forêts (îles Canaries)	(144)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	8-16	IT	9 demandes pour des incendies de forêts dans 9 régions	-	(Catastrophe régionale)	Non admissible, délai dépassé
	17	FR	Ouragan «Dean» (Martinique)	509	Catastrophe régionale	12,78
	18	EL	Incendies de forêts	2 118	Catastrophe majeure	89,769
	19	SI	Inondations	233	Catastrophe majeure	8,254
Total de l'aide pour les demandes de 2007						445,380
2008	1	CY	Sécheresse	165.4	Catastrophe majeure	7,605
	2	RO	Inondations	471.4	Catastrophe régionale	11,785
Total de l'aide pour les demandes de 2008						19,390
2009	1	FR	Ouragan «Klaus»	3 805.5	Catastrophe majeure	109,377
	2	IT	Séisme des Abruzzes	10 212.0	Catastrophe majeure	493,771
	3	EL	Incendies de forêts 09	(152.8)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	4	CY	Tempêtes 09	(2.6)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	5	EL	Inondations (Evia)	(83.2)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
	6	IT	Coulée de boue de Messine	(598.9)	(Catastrophe régionale)	Demande rejetée
Total de l'aide pour les demandes de 2009						603,148
Total général de l'aide accordée depuis 2002				2 151,899 Mio EUR		