

Proposta de regulamento do Conselho que institui o Fundo de Solidariedade da União Europeia

(2002/C 331 E/51)

COM(2002) 514 final — 2002/0228(CNS)

*(Apresentada pela Comissão em 18 de Setembro de 2002)***EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS****Necessidade de um novo instrumento para situações de emergência**

As inundações que devastaram recentemente a Europa central tiveram uma dimensão quase sem precedentes nos últimos tempos. A extensão e o custo dos estragos são enormes: morreram dezenas de pessoas, as infraestruturas socio-económicas de regiões inteiras entraram em colapso e o património natural e cultural foi deteriorado.

Já ocorreram no passado outras catástrofes desta dimensão, de natureza diferente ou similar, e, infelizmente, não pode excluir-se a sua repetição no futuro. Embora existam instrumentos comunitários para prestar assistência em situações de catástrofe noutras partes do mundo, nada de comparável está previsto para intervenções no interior dos próprios Estados-Membros.

Somos uma comunidade de povos em busca de uma união mais estreita. Ao mesmo tempo, a União Europeia está a preparar-se para um alargamento num futuro próximo. Se ocorrer uma catástrofe de grandes proporções é, portanto, justo e natural que os cidadãos, os Estados-Membros e os países com os quais estão a decorrer negociações de adesão, bem como as instituições comunitárias, sintam espontaneamente a necessidade de se mostrarem solidárias com as vítimas através de acções concretas de apoio, nomeadamente financeiro.

Com a presente proposta de regulamento do Conselho, a Comissão propõe a criação de um novo Fundo de Solidariedade da União Europeia, destinado a prestar assistência às regiões afectadas dos Estados-Membros e dos países envolvidos nas negociações de adesão em caso de catástrofe natural, tecnológica ou ambiental de grandes proporções.

Um apoio alargado

O Parlamento Europeu também manifestou a sua preocupação e comprometeu-se a tratar com a máxima urgência as propostas que careçam de aprovação da autoridade orçamental. Na sessão plenária de 3 de Setembro de 2002, em Estrasburgo, o Parlamento expressou o seu apoio total à criação de um instrumento comunitário especial de intervenção no caso de catástrofes em Estados-Membros ou países candidatos.

O Conselho de Ministros também partilha desse sentimento de solidariedade para com as vítimas das inundações e reconhece a urgência de uma acção comunitária. Na reunião especial de representantes dos Estados-Membros de 29 de Agosto de 2002, organizada pela Presidência Dinamarquesa para discussão das medidas que a União Europeia poderia tomar, foi unânime o apoio à ideia da criação de um instrumento comunitário específico, destinado a fazer face às consequências das catástrofes de grandes proporções por rápida mobilização de novos recursos.

O Fundo de Solidariedade da União Europeia

Na sua essência, o Fundo de Solidariedade deverá distinguir-se dos Fundos Estruturais e dos outros instrumentos comunitários existentes e deverá concentrar-se na prestação de assistência financeira imediata às pessoas, regiões e países afectados pela catástrofe, que os ajude a readquirir condições de vida tão normais quanto possível. O seu âmbito deve, portanto, limitar-se às necessidades mais urgentes. A reconstrução a longo prazo das infraestruturas e das actividades económicas cairá no âmbito de outros instrumentos.

A ajuda prestada pela União Europeia deve ser complementar dos esforços dos Estados afectados e cobrir uma parte da despesa pública mobilizada para fazer face aos estragos provocados pela catástrofe de grandes proporções. O Fundo deverá fornecer uma ajuda de emergência a qualquer região afectada por uma catástrofe dessa envergadura, independentemente do estatuto da região em causa no quadro dos Fundos Estruturais. O montante da ajuda será proporcional à dimensão da catástrofe, mas também poderá ter em conta outras fontes de financiamento potenciais.

O princípio da subsidiariedade também se aplica em caso de catástrofe. A intervenção da União Europeia só se justifica, portanto, e é necessária em situações de emergência de grande envergadura. Este raciocínio é reforçado pelo volume limitado dos recursos orçamentais suplementares.

Os recursos do Fundo de Solidariedade serão atribuídos a pedido do país afectado, sob a forma de uma ajuda única, com base num acordo entre a Comissão Europeia e o país e — se for caso disso — a ou as regiões ou autoridades locais afectadas.

Quando ocorrer uma catástrofe de grandes proporções, que justifique uma intervenção ao nível europeu, a Comissão apresentará à autoridade orçamental uma proposta, que reconhecerá essa situação e precisará o montante da ajuda (o que pode ser feito com rapidez). A execução da ajuda, nomeadamente a selecção dos projectos concretos a apoiar, será efectuada sob a responsabilidade do país e das regiões em causa. O Fundo de Solidariedade ficará sujeito às regras comunitárias normalmente aplicáveis às ajudas financeiras, sem esquecer os aspectos relativos ao controlo.

Disponibilização de recursos

A instituição de um novo fundo no âmbito do orçamento comunitário constitui um processo em duas etapas: a criação de um instrumento que permita a disponibilização de recursos e, em seguida, a definição de novas rubricas orçamentais para despesas operacionais, para as quais as verbas serão transferidas com vista à sua utilização. A segunda etapa requer a adopção de uma base jurídica.

— Um novo instrumento de flexibilidade

Em 11 de Setembro de 2002 a Comissão adoptou uma proposta de um novo instrumento de flexibilidade em situações de catástrofe, que permitirá fazer face a situações imprevistas e excepcionais. A proposta também estabelece as regras de mobilização do novo instrumento. As despesas correspondentes devem ser introduzidas nas rubricas em causa do orçamento, juntando-se ao montante fixado nas perspectivas financeiras.

— Criação de uma base jurídica

Será necessário que, na sequência de uma proposta da Comissão, o Conselho e o Parlamento adoptem um acto legislativo que estabeleça as normas de execução e os critérios de aplicação do instrumento. É esse o objectivo da presente proposta de regulamento do Conselho.

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o terceiro parágrafo do seu artigo 159.º e o seu artigo 308.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões,

Considerando o seguinte:

(1) Em situações de catástrofe natural, tecnológica ou ambiental de grandes proporções, a Comunidade deve mostrar-se solidária com a população das regiões afectadas, prestando-lhe um apoio financeiro que possa contribuir para o rápido restabelecimento de condições de vida normais nas regiões sinistradas.

(2) Os instrumentos de coesão económica e social existentes permitem o financiamento de acções de prevenção dos riscos ou de reparação das infraestruturas destruídas. Importa, porém, prever igualmente um instrumento que permita à Comunidade agir com celeridade e eficácia e contribuir rapidamente para a prestação dos serviços de socorro destinados a prover às necessidades imediatas da população e para a reconstrução, a curto prazo, das principais infraestruturas destruídas, de modo a favorecer a retoma da actividade económica nas regiões atingidas por catástrofes de grandes proporções.

(3) A solidariedade europeia também deve exprimir-se em relação aos Estados cuja adesão à União Europeia está em curso de negociação. A aplicação do presente regulamento a esses Estados exige o recurso ao artigo 308.º

(4) A ajuda comunitária deve completar os esforços dos Estados afectados, cobrindo uma parte das despesas públicas mobilizadas para fazer face aos estragos causados pela catástrofe de grandes proporções.

- (5) Em aplicação do princípio da subsidiariedade, as intervenções deste instrumento devem limitar-se às catástrofes naturais, tecnológicas e ambientais de grandes proporções que tenham repercussões graves nas condições de vida dos cidadãos, no meio natural ou na economia.
- (6) Devem ser consideradas «de grandes proporções» as catástrofes que, em pelo menos um dos Estados afectados, provoquem estragos importantes, em termos financeiros ou em percentagem do PIB. Para possibilitar a intervenção em casos de catástrofe que, muito embora seja importante em termos quantitativos, não atinja os limiares requeridos, importa autorizar igualmente a intervenção, em circunstâncias muito excepcionais, quando uma parte substancial da população da região ou Estado em causa for afectada pela catástrofe.
- (7) A acção comunitária não deve substituir-se à responsabilidade de terceiros, nem desencorajar as acções preventivas.
- (8) O instrumento deve, nomeadamente, permitir, mediante decisões rápidas, autorizar e mobilizar, com o máximo de brevidade, recursos financeiros específicos.
- (9) No respeito das disposições constitucionais, institucionais, jurídicas e financeiras do Estado beneficiário e da Comunidade, pode ser desejável associar as autoridades regionais ou locais à conclusão da convenção de execução, muito embora o Estado beneficiário continue a ser sempre o responsável pela execução da subvenção e pela gestão e controlo das operações apoiadas pelo financiamento comunitário.
- (10) As normas de execução do instrumento devem estar adaptadas à urgência da situação.
- (11) As acções financiadas por este instrumento não devem beneficiar, ao mesmo título, de intervenções ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1164/94 do Conselho, de 16 de Maio de 1994, que institui o Fundo de Coesão⁽¹⁾, do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, que estabelece disposições gerais sobre os Fundos estruturais⁽²⁾, do Regulamento (CE) n.º 1257/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural⁽³⁾, do Regulamento (CEE) n.º 3906/89 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1989, relativo à ajuda económica a favor da República da Hungria e da República da Polónia⁽⁴⁾, do Regulamento (CE) n.º 1267/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, que cria um instrumento estrutural de pré-adesão⁽⁵⁾, do Regulamento (CE) n.º 1268/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, relativo ao apoio comunitário a medidas de pré-adesão em matéria de agricultura e desenvolvimento rural nos países candidatos da Europa Central e Oriental durante o período de pré-adesão⁽⁶⁾, do Regulamento (CE) n.º 2760/98 da Comissão, de 18 de Dezembro de 1998, relativo à execução de um programa de cooperação transfronteiriça no âmbito do programa Phare⁽⁷⁾ ou em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1266/1999 do Conselho, de 21 de Junho de 1999, relativo à coordenação da assistência aos países candidatos no âmbito da estratégia de pré-adesão e que altera o Regulamento (CEE) n.º 3906/89⁽⁸⁾.
- (12) Importa assegurar um máximo de transparência na execução da assistência financeira da Comunidade, bem como um controlo apropriado da utilização das dotações.
- (13) É necessária uma gestão financeira prudente, para que a Comunidade possa intervir caso ocorram várias catástrofes de grandes proporções no mesmo ano.
- (14) Em função dos meios financeiros disponíveis, poderão ser previstas subvenções complementares, que garantam às populações atingidas por catástrofes de grandes proporções uma intervenção apropriada deste instrumento.
- (15) Há que fixar uma data-limite de utilização da subvenção atribuída e os Estados beneficiários terão de justificar a utilização das subvenções recebidas.
- (16) Em virtude de circunstâncias excepcionais, torna-se necessário prever que os Estados atingidos por catástrofes a partir do Verão de 2002 possam beneficiar da intervenção do instrumento,

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

É instituído um Fundo de Solidariedade da União Europeia, adiante designado por «Fundo». O Fundo destina-se a permitir que a Comunidade possa responder rapidamente, com eficácia e flexibilidade, a situações de emergência, nas condições definidas pelo presente regulamento.

(1) JO L 130 de 25.5.1994, p. 1. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1265/1999 (JO L 161 de 26.6.1999, p. 62).

(2) JO L 161 de 26.6.1999, p. 80. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1447/2001 (JO L 198 de 21.7.2001, p. 1).

(3) JO L 160 de 26.6.1999, p. 80.

(4) JO L 375 de 23.12.1989, p. 11. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 2500/2001 (JO L 342 de 27.12.2001, p. 1).

(5) JO L 161 de 26.6.1999, p. 68.

(6) JO L 161 de 26.6.1999, p. 8. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 2500/2001 (JO L 342 de 27.12.2001, p. 1).

(7) JO L 345 de 19.12.1998, p. 49.

(8) JO L 161 de 26.6.1999, p. 68.

Artigo 2.º

1. A pedido de um Estado-Membro ou de um Estado cuja adesão à União Europeia esteja em curso de negociação, adiante designado por «Estado beneficiário», a intervenção do Fundo pode ser desencadeada se ocorrer no território desse Estado uma catástrofe natural, ambiental ou tecnológica de grandes proporções que tenha repercussões graves nas condições de vida dos cidadãos, no meio natural ou na economia de uma ou mais regiões ou de um ou mais Estados.

2. Para efeitos do disposto no presente regulamento, considera-se «de grandes proporções» uma catástrofe que provoque estragos cuja estimativa, em pelo menos um dos Estados afectados, exceda mil milhões de euros, a preços de 2002, ou represente mais de 0,5 % do PIB do Estado em causa.

Em casos muito excepcionais, também pode ser considerada elegível uma catástrofe que afecte uma parte substancial da população da região ou Estado em causa.

Artigo 3.º

1. A intervenção do Fundo terá lugar sob a forma de subvenção. A um Estado beneficiário será atribuída uma subvenção única por catástrofe identificada.

2. A intervenção incluirá, igualmente, as zonas limítrofes de outros Estados afectadas pela catástrofe. Pode, a esse título, dar lugar a subvenções em benefício dos vários Estados em causa.

3. O objectivo do Fundo é ajudar o Estado beneficiário a realizar as acções de primeira necessidade a seguir indicadas, em função da natureza da catástrofe:

- recolocação em funções imediata das infraestruturas e equipamentos nos domínios energético, do abastecimento de água e das águas residuais, das telecomunicações, dos transportes, da saúde e do ensino;
- execução de medidas provisórias de alojamento e prestação dos serviços de socorro destinados a prover às necessidades imediatas da população;
- criação imediata de condições de segurança no respeitante às infraestruturas de prevenção e medidas de protecção imediata do património cultural;
- limpeza das zonas naturais sinistradas.

Artigo 4.º

1. Logo que possível, mas o mais tardar no prazo de dois meses após a data de ocorrência dos primeiros estragos ligados à catástrofe, o Estado pode dirigir um pedido de intervenção do Fundo à Comissão, tendo em conta, nomeadamente:

- a) A dimensão da catástrofe;
- b) A estimativa do custo das acções referidas no artigo 3.º;

c) As outras fontes de financiamento comunitárias e nacionais, incluindo privadas, susceptíveis de intervir na cobertura da reparação dos estragos.

2. Com base nessas informações, e em esclarecimentos a prestar eventualmente pelo Estado em causa, a Comissão estabelecerá, logo que possível, o montante da eventual subvenção, dentro dos limites dos meios financeiros disponíveis. Essa subvenção deve, porém, manter disponível um quarto do montante anual do Fundo até ao dia 1 de Outubro de cada ano.

A Comissão assegurará um tratamento equitativo dos pedidos apresentados pelos Estados.

3. A Comissão apresentará à autoridade orçamental as propostas necessárias à mobilização das dotações correspondentes. Logo que as dotações estejam disponíveis, a Comissão adoptará uma decisão de atribuição de subvenção, que será paga de imediato, e de uma só vez, ao Estado beneficiário depois de assinada a convenção referida no artigo 5.º

4. A elegibilidade das despesas tem início na data referida no n.º 1.

Artigo 5.º

No respeito das disposições constitucionais, institucionais, jurídicas e financeiras do Estado beneficiário e da Comunidade, a Comissão e o Estado beneficiário e, se for caso disso, as autoridades regionais ou locais concluirão uma convenção relativa à execução da decisão de atribuição da subvenção. A convenção descreverá, nomeadamente, a natureza e localização das acções a financiar pelo Fundo.

A Comissão zelará por que as obrigações dos Estados-Membros em virtude do presente regulamento sejam igualmente assumidas pelos Estados cuja adesão à União Europeia está em curso de negociação, no quadro de acordos ou de instrumentos pertinentes.

A responsabilidade pela selecção das acções concretas e pela execução da subvenção no quadro da convenção incumbirá ao Estado beneficiário, no respeito das condições previstas no presente regulamento, na decisão de atribuição e na convenção. O Estado beneficiário exercerá essa responsabilidade sem prejuízo da responsabilidade da Comissão relativamente à execução do orçamento geral da União Europeia e em conformidade com as disposições do regulamento financeiro aplicáveis aos modos de gestão partilhada ou descentralizada.

Artigo 6.º

1. O Estado beneficiário assegurará a coordenação da participação do Fundo nas operações referidas no artigo 3.º, por um lado, com as intervenções do BEI ou de outros instrumentos de financiamento comunitário, por outro.

2. As operações que receberem uma ajuda a título do presente regulamento não poderão beneficiar de intervenções dos fundos ou instrumentos regidos pelos regulamentos (CE) n.º 1164/94, (CE) n.º 1260/1999, (CE) n.º 1257/1999 do Conselho, (CE) n.º 1267/1999, (CE) n.º 1268/1999, (CEE) n.º 3906/89 ou (CE) n.º 2760/98 ou em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1266/1999. O Estado beneficiário zelarà pela aplicação desta disposição.

Artigo 7.º

As operações que sejam objecto de um financiamento do Fundo devem ser conformes com as disposições do Tratado e dos actos adoptados por força do mesmo, com as políticas e acções comunitárias e com os instrumentos de assistência de pré-adesão.

Artigo 8.º

A subvenção será utilizada no prazo de dois anos a contar da data de notificação da decisão de atribuição. No respeito das condições do presente regulamento, a parte da subvenção que eventualmente não tiver sido utilizada nesse prazo de dois anos será recuperada pela Comissão junto do Estado beneficiário.

O mais tardar seis meses após a expiração do prazo de dois anos a contar da notificação da decisão de atribuição, o Estado beneficiário apresentará um relatório de execução, com uma relação fundamentada das despesas relativas à utilização da subvenção, e indicará todas as outras fontes de que tenha recebido financiamentos para as acções em causa, incluindo reembolsos de seguros e indemnizações obtidas de terceiros. O relatório mencionará as medidas de prevenção decididas e previstas pelo Estado beneficiário a fim de reduzir a dimensão dos estragos e evitar, tanto quanto possível, a repetição da catástrofe.

Concluído este procedimento, a Comissão procederá ao fecho da intervenção do Fundo.

Se o custo da reparação dos estragos vier a ser coberto por um terceiro, a Comissão decidirá do reembolso, pelo Estado beneficiário, da subvenção atribuída, no montante devido.

Artigo 9.º

O pedido e a decisão de atribuição da subvenção a título do Fundo, bem como a convenção financeira, os relatórios e qualquer outro documento atinente, serão expressos em euros.

Artigo 10.º

Em casos excepcionais, atenta a especificidade ou a intensidade da catástrofe, dentro dos limites dos meios financeiros dispo-

níveis e em derrogação do n.º 1 do artigo 3.º, a Comissão pode propor uma subvenção complementar no prazo de um ano a contar da decisão de atribuição, a pedido do Estado beneficiário. Esse pedido apoiar-se-á em elementos novos, nomeadamente uma avaliação significativamente mais elevada dos estragos causados. A subvenção complementar será atribuída nas mesmas condições que a subvenção inicial.

Artigo 11.º

As decisões de financiamento e as convenções e contratos daí decorrentes preverão, nomeadamente, o exercício de um controlo por parte da Comissão, designadamente pelo OLAF, e verificações a efectuar localmente pela Comissão e pelo Tribunal de Contas, segundo os procedimentos em vigor.

Artigo 12.º

A Comissão apresentará anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório das subvenções atribuídas a título do Fundo. Esse relatório conterá informações sobre as subvenções atribuídas durante o ano transacto e sobre as subvenções atribuídas durante os exercícios precedentes, cujas acções individuais tenham sido fechadas.

Artigo 13.º

Em derrogação do prazo previsto no n.º 1 do artigo 4.º do presente regulamento, os Estados-Membros e os Estados cuja adesão à União Europeia está em curso de negociação, atingidos por catástrofes ocorridas a partir de 1 de Agosto de 2002, podem solicitar uma intervenção do Fundo nos dois meses subsequentes à data de entrada em vigor do presente regulamento.

Artigo 14.º

O presente regulamento não prejudica a aplicação de instrumentos comunitários ou internacionais relativos à indemnização de prejuízos específicos.

Artigo 15.º

Sob proposta da Comissão, o Conselho reexaminará o presente regulamento o mais tardar em 31 de Dezembro de 2006.

Artigo 16.º

O presente regulamento entra em vigor no [...] dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.