**Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen sur
le réexamen du Fonds de solidarité de l’Union européenne**

1. **Rapporteur:** Younous OMARJEE (La Gauche/FR)
2. **Numéros de référence:** 2020/2087 (INI) / A9-0052/2021 / P9\_TA-PROV(2021)0220
3. **Date d’adoption de la résolution:** 18 mai 2021
4. **Commission parlementaire compétente:** commission du développement régional (REGI)
5. **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu’elle contient:**

La résolution présente une analyse très complète et utile du Fonds de solidarité de l’Union européenne (FSUE).

Dans la résolution, le Parlement relève que le FSUE est l’une des expressions les plus concrètes de la solidarité de l’Union, et que tous les citoyens de l’Union s’attendent à en voir la preuve en cas de catastrophe ou d’urgence de santé publique grave. Le Parlement européen y fait part de son inquiétude quant au fait que les phénomènes climatiques extrêmes et les catastrophes naturelles ne feront que se multiplier et s’intensifier avec le changement climatique. Le Parlement estime par conséquent qu’il est de la plus haute importance d’investir dans la prévention et l’atténuation du changement climatique conformément au pacte vert pour l’Europe.

La résolution contient des recommandations concernant la gestion des catastrophes, l’évaluation des dégâts et la simplification des procédures du FSUE.

Le Parlement y relève le nouvel accord conclu au titre du cadre financier pluriannuel 2021-2027 (CFP), qui a fusionné le FSUE et la réserve d’aide d’urgence sous une ligne budgétaire commune, la réserve de solidarité et d’aide d’urgence. Dans la résolution, le Parlement estime que la création d’une réserve de solidarité et d’aide d’urgence peut présenter l’avantage d’une flexibilité accrue, mais attire l’attention sur les incertitudes relatives aux dotations financières du FSUE dans le cadre de la réserve de solidarité et d’aide d’urgence et sur la question de savoir si le montant attribué au FSUE sera suffisant face aux besoins croissants et concurrents et à l’élargissement du champ d’application de cet instrument.

Le Parlement note avec satisfaction les modifications du FSUE adoptées en mars 2020, y compris l’extension des critères d’éligibilité au bénéfice du fonds aux urgences majeures en matière de santé publique, mais appelle à envisager d’élargir davantage le champ d’application du Fonds (en l’ouvrant aux collectivités régionales et locales et aux catastrophes transfrontières).

Dans la résolution, il est demandé à la Commission de renforcer et de simplifier les synergies entre le FSUE et les fonds de la politique de cohésion, ainsi qu’avec le mécanisme de protection civile de l’Union, en vue de garantir une gestion efficace et structurée des risques sur le court, moyen et long terme.

Le Parlement rappelle l’importance de garantir la bonne visibilité de l’aide financière du Fonds et invite la Commission et les États membres à l’améliorer.

1. **Réponse à ces demandes et aperçu des mesures que la Commission a prises ou envisage de prendre:**

**Considérant B**

Il convient de noter que les services de la Commission travaillent déjà au renforcement des différents mécanismes de gestion de crises et de réponse aux catastrophes. Par exemple, le mécanisme de protection civile de l’UE (MPCU) facilite la coopération entre les États membres pour faire face aux situations d’urgence à grande échelle. Sur demande, la Commission utilise le MPCU pour coordonner la coopération entre les États membres, apporter un soutien financier, déployer des ressources rescEU et cofinancer des projets qui appuient les efforts des États membres dans le domaine de la préparation aux catastrophes et de leur prévention.

En cas de graves catastrophes naturelles, le FSUE peut apporter une aide financière pour couvrir les coûts des actions publiques d’urgence et de remise en état, à savoir qu’il indemnise au moins une partie des dépenses occasionnées à cette fin, contribuant ainsi au redressement d’après-crise.

En outre, la promotion de l’adaptation au changement climatique, de la prévention des risques de catastrophes et de la résilience est un objectif spécifique de la politique de cohésion 2021-2027, permettant ainsi aux nouveaux programmes d’inclure des mesures relatives au changement climatique et d’attribuer les ressources nécessaires pour faire face à ces risques de manière efficace.

**Considérant I**

Depuis la dernière révision du règlement FSUE[[1]](#footnote-1), la Commission a multiplié les orientations fournies aux demandeurs. En 2020, la Commission a ainsi organisé des séances de questions-réponses[[2]](#footnote-2) en direct destinées aux demandeurs potentiels d’intervention en cas d’urgences sanitaires liées à la COVID-19; a publié des orientations détaillées concernant un formulaire de demande d’intervention en cas d’urgences sanitaires; a publié une foire aux questions[[3]](#footnote-3) et a apporté une assistance et des clarifications lorsqu’elle a été sollicitée par les demandeurs. En 2021, la Commission continue de fournir des orientations au sujet de la mise en œuvre de l’aide financière du FSUE pour les urgences sanitaires par l’organisation de séances de questions-réponses en direct et par la publication de foires aux questions.

**Paragraphe 5**

La Commission a créé un site web consacré au FSUE[[4]](#footnote-4) fournissant les informations et orientations nécessaires aux demandeurs potentiels et décrivant les derniers développements. La Commission examine les possibilités d’amélioration de ses orientations sur la mise en œuvre du FSUE.

**Paragraphe 9**

La solidarité est une valeur fondamentale de l’Union, et le FSUE est un instrument budgétaire conçu pour l’exprimer en contribuant à l’assistance post-catastrophe dans les États membres et les pays en voie d’adhésion confrontés à des catastrophes naturelles dévastatrices et à des urgences de santé publique majeures[[5]](#footnote-5). Le FSUE a été spécifiquement créé pour apporter de l’aide en cas de catastrophes naturelles graves et exceptionnelles. Ce concept est ancré dans la nature de l’instrument (le FSUE est financé en dehors du budget ordinaire de l’UE) et de son activation. En conséquence, le Fonds n’intervient que si la nature exceptionnelle d’une catastrophe fait peser une charge particulièrement lourde sur le pays ou la région touché.

Le fonctionnement du FSUE a été adapté et amélioré au fil des années. Ce fait a été reconnu dans l’évaluation ex post[[6]](#footnote-6) publiée en 2019, qui soulignait plus particulièrement que «la capacité du Fonds à intervenir s’est également améliorée grâce à la clarification des critères d’éligibilité pour la mobilisation du Fonds dans les situations de catastrophes régionales introduite par la réforme de 2014. Depuis 2014, le taux d’approbation des demandes pour les catastrophes régionales est passé de 31 % à 85 %».

En outre, le niveau maximal de paiement anticipé a été augmenté, passant de 10 % à 25 % (et d’un montant maximal de 30 millions d’EUR à 100 millions d’EUR).

Dans le contexte de sa proposition révisée de cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027, la Commission européenne a proposé notamment de renforcer les outils de flexibilité et les outils d’urgence, y compris en augmentant le plafond annuel maximal du FSUE à 1 milliard d’EUR, ce qui correspond en valeur absolue au montant initial maximal envoyé en 2002. Ce montant était justifié compte tenu de la fréquence des catastrophes naturelles majeures au cours des dernières années et de l’élargissement du champ d’application du FSUE aux urgences sanitaires incité par le début de la pandémie de COVID-19 au début de l’année 2020.

Néanmoins, le règlement CFP[[7]](#footnote-7) pour 2021-2027 a regroupé le FSUE et la réserve d’aide d’urgence sous un instrument commun, appelé «réserve de solidarité et d’aide d’urgence», le montant annuel maximal pour les deux instruments s’élevant désormais à 1 200 millions d’EUR aux prix de 2018 (1 273 450 000 EUR aux prix de 2021).

Par conséquent, eu égard aux considérations qui précèdent et aux ressources limitées, et suivant le récent élargissement du champ d’application du FSUE, la possibilité d’élargir davantage le champ d’application du Fonds et de l’étendre au-delà du niveau national n’est pas considérée comme faisable.

Pour ce qui est de l’évaluation des dégâts, plusieurs mesures ont été prises dans le cadre du mécanisme de protection civile de l’Union, visant à renforcer les systèmes nationaux chargés d’enregistrer et d’évaluer les pertes et dégâts causés par les catastrophes. Plus récemment, le règlement (UE) 2021/836 modifiant la décision nº 1313/2013/UE relative au mécanisme de protection civile de l’Union a adopté une nouvelle disposition invitant les États membres à améliorer la collecte de données relatives aux pertes causées par les catastrophes, au niveau national ou au niveau infranational approprié, conformément aux engagements pris dans le cadre d’accords internationaux, tels que le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, l’accord de Paris adopté au titre de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et le programme de développement durable à l’horizon 2030 des Nations unies. Une aide financière au titre du budget de la protection civile est mise à la disposition des autorités des États membres souhaitant améliorer leurs bases de données et processus nationaux relatifs aux pertes causées par des catastrophes.

**Paragraphe 10**

Eu égard aux considérations mentionnées au paragraphe 9 et en l’absence de moyens budgétaires supplémentaires, la simplification des demandes d’activation du FSUE dans plusieurs régions en cas de catastrophes transfrontières ou l’élargissement du champ d’application du FSUE en incluant les catastrophes transfrontières ne sont pas considérés comme faisables.

**Paragraphe 11**

La fréquence des catastrophes naturelles majeures de ces dernières années et l’inclusion des urgences sanitaires dans le champ d’application du FSUE ont augmenté la pression budgétaire exercée sur le fonds. Compte tenu également de l’insertion du FSUE dans l’enveloppe de la réserve de solidarité et d’aide d’urgence avec un montant annuel maximal de 1 200 millions d’EUR aux prix de 2018 pour les deux instruments, une révision qui élargirait le champ d’application du FSUE n’est pas considérée comme faisable.

**Paragraphe 12**

Le Centre commun de recherche approuve le texte qui vise une recherche plus importante et plus efficace dans le domaine de la gestion des crises. Il fait observer qu’un système visant à prévenir et gérer les catastrophes et à réduire au minimum les conséquences de telles crises existe déjà, et qu’il a été récemment renforcé par la législation modifiée concernant RescEU, en s’appuyant sur davantage de données scientifiques et sur de meilleures connaissances.

**Paragraphe 16**

Le choix des méthodes utilisées pour estimer l’ensemble des dommages directs causés par une catastrophe naturelle est une prérogative de l’État demandeur. Ce choix dépend de la disponibilité des données et des ressources qui peuvent être mobilisées à cette fin. Souvent, les États demandeurs procèdent à des évaluations des dégâts en coopération avec des agences et organisations internationales spécialisées. Imposer une seule méthode d’évaluation des dégâts, bien que simplifiée, ferait peser un fardeau supplémentaire sur les États demandeurs, étant donné que cela imposerait dans les faits de procéder à une évaluation distincte des dégâts uniquement aux fins de la demande d’intervention du FSUE.

Il est à noter que la Commission offre, par l’intermédiaire du mécanisme de protection civile de l’Union, la possibilité de demander l’appui d’experts pour procéder à l’évaluation des dégâts après une catastrophe naturelle. Cette expertise, sous forme d’une mission d’experts provenant d’autres États membres, peut être rapidement mobilisée.

**Paragraphe 17**

Le nouveau «volet 1» du mécanisme de protection civile de l’Union apporte aux autorités nationales de protection civile l’assistance technique nécessaire pour préparer des investissements matériels destinés à la préparation aux catastrophes et à leur prévention ainsi qu’à d’autres mesures aux répercussions importantes, comme l’élaboration de nouvelles politiques et législations. Au cours des deux premières années, 12 États membres et États participants différents ont demandé des subventions au titre du volet I. Les projets financés soutiennent différentes actions stratégiques relatives à la gestion des risques de catastrophes, telles que l’élaboration d’une stratégie nationale de gestion des risques de catastrophes en Grèce, la conception d’un nouveau système national d’alerte rapide en Lettonie, la constitution d’une réserve de projets de prévention et de préparation en matière de catastrophes qui seront financés par les Fonds structurels de l’UE en Croatie, etc.

**Paragraphe 18**

Eu égard aux considérations mentionnées au paragraphe 9 et compte tenu de l’adoption récente du cadre financier pluriannuel, la Commission n’envisage pas de proposer d’autres révisions du FSUE à ce stade.

**Paragraphe 21**

La Commission partage l’avis du Parlement selon lequel la création de la réserve de solidarité et d’aide d’urgence peut présenter l’avantage d’une flexibilité accrue, mais la gestion des ressources financières disponibles nécessite d’être suivie de près compte tenu des besoins auxquels le FSUE et la réserve d’aide d’urgence doivent répondre.

**Paragraphe 22**

Le délai moyen de versement des paiements anticipés est déterminé par plusieurs facteurs, y compris les 12 semaines pour soumettre la demande, le temps nécessaire pour réaliser un premier contrôle d’éligibilité et les procédures administratives pour adopter la décision de financement nécessaire. Les services de la Commission s’engagent à effectuer ces tâches dans le délai le plus court possible compte tenu des ressources disponibles.

**Paragraphe 25**

Jusqu’en 2020, l’activation du FSUE nécessitait la mobilisation de fonds au moyen d’une procédure de budget rectificatif lancée après que la Commission européenne a achevé son évaluation et qu’elle a décidé d’activer le FSUE. Pour la période 2021-2027, conformément à l’article 9 du règlement CFP, le FSUE et la réserve d’aide d’urgence ont été fusionnés pour former un seul instrument spécial, la réserve de solidarité et d’aide d’urgence. L’intention du législateur était de rendre la mobilisation du FSUE plus rapide et plus flexible étant donné que, conformément à l’article 9, paragraphe 3, du règlement CFP, les crédits prévus pour la réserve de solidarité et d’aide d’urgence sont inscrits au budget général de l’Union à titre de provision. Ainsi, lorsqu’il est nécessaire de mobiliser le FSUE, un transfert depuis la ligne de réserve de la réserve de solidarité et d’aide d’urgence vers la ligne budgétaire opérationnelle du FSUE est proposé à l’autorité budgétaire (article 31 du règlement financier). Cette procédure devrait être plus rapide que la mobilisation du fonds par l’intermédiaire d’une procédure de budget rectificatif.

En outre, pour apporter une flexibilité supplémentaire dans des cas exceptionnels et si les ressources financières dont dispose la réserve de solidarité et d’aide d’urgence ne sont pas suffisantes pour couvrir les besoins du FSUE pendant l’année de la survenance d’une catastrophe, le règlement CFP prévoit également la possibilité d’avancer la part de la réserve de solidarité et d’aide d’urgence réservée au FSUE de l’exercice n+1 à l’exercice n. Cette anticipation budgétaire est limitée à un montant maximal de 400 millions d’EUR (aux prix de 2018) et réduit la dotation annuelle du FSUE pour l’année n+1 en conséquence.

**Paragraphe 30**

Le FSUE est principalement conçu pour contribuer à l’aide d’urgence post-catastrophe dans les États membres et les pays en voie d’adhésion confrontés à des catastrophes naturelles dévastatrices et à des urgences de santé publique majeures. Il vise à apporter une aide financière pour couvrir une partie des actions urgentes de première nécessité et des mesures de reprise. En ce sens, le FSUE n’est pas conçu pour «reconstruire en mieux» et son règlement ne met pas spécifiquement en évidence les aspects de la résilience. Néanmoins, les mesures de résilience sont encouragées en favorisant une meilleure coordination et une meilleure complémentarité avec des ressources financières provenant d’autres sources, surtout avec d’autres financements de l’UE, le cas échéant, et plus particulièrement avec les fonds de la politique de cohésion.

Exemple de cas réel: l’intervention et la participation active de la Commission dans les réunions de haut niveau pour garantir une approche globale à fonds multiples du rétablissement après séisme en Croatie après les deux tremblements de terre dévastateurs en 2020/2021. Dans les discussions, le FSUE n’est qu’une source de financement parmi d’autres, mais le principe de «reconstruire en mieux» peut être appliqué moyennant la coordination avec d’autres fonds.

Une flexibilité accrue a été introduite dans le cadre législatif par une modification du règlement (UE) nº 1303/2013 du 4 juillet 2017 portant dispositions communes par le règlement (UE) 2017/1199, permettant une aide supplémentaire aux États membres victimes de catastrophes naturelles. En l’occurrence, dans l’article 120 du règlement (UE) nº 1303/2013, l’ajout du paragraphe 8 permet l’insertion d’un axe prioritaire distinct, dont le taux de cofinancement peut atteindre 95 %, dans le cadre d’un programme opérationnel pour soutenir des opérations en réponse à des catastrophes naturelles majeures ou régionales si ces opérations remplissent toutes les conditions définies par le règlement.

À cet égard, la Croatie a été le premier État membre à avoir recours aux dispositions de ce nouveau paragraphe 8 de l’article 120 du règlement (UE) nº 1303/2013. La création d’un nouvel axe prioritaire avec une dotation de l’UE de 111 millions d’EUR au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) et le taux de cofinancement de 95 % ont été prévus par la modification du programme opérationnel «Compétitivité et cohésion» au début du mois de juin 2021. Cette modification a permis à l’aide financière supplémentaire d’atténuer les conséquences d’une série de séismes dévastateurs, qui ont secoué le comté de Sisak-Moslavina et des parties des comtés de Karlovac et de Zagreb en Croatie à partir du 28 décembre 2020.

Par ailleurs, les autorités croates ont modifié divers programmes opérationnels financés par le Fonds européen d’aide aux plus démunis (FEAD), le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) indépendamment de cette flexibilité supplémentaire, sur la base des règles types concernant les modifications de programme. Par exemple, elles ont mis en place des mesures supplémentaires en matière d’aide alimentaire et d’assistance matérielle de base en recourant au FEAD, et elles ont mobilisé un montant de 15,7 millions d’EUR grâce au FSE, qui sera notamment utilisé pour financer les mesures de soutien aux ONG afin de répondre efficacement aux besoins des communautés locales se trouvant dans des situations de crise. En outre, le Feader sera utilisé pour reconstituer le potentiel de production agricole endommagé ou détruit par les séismes à hauteur de 15,9 millions d’EUR, l’intensité de l’aide s’élevant à 100 % des coûts d’investissement admissibles.

**Paragraphe 35**

La Commission publie régulièrement des communiqués de presse et/ou des articles concernant les nouvelles demandes et/ou propositions d’intervention du FSUE reçues, ainsi que des informations sur les montants versés. L’actualité du FSUE est aussi régulièrement couverte par les flashs d’actualité REGIO et dans les articles de Panorama.

En outre, le **portail de données ouvertes sur la politique de cohésion**[[8]](#footnote-8) fournit de manière accessible des données sur les interventions du FSUE, l’aide accordée et le type de catastrophes.

Il n’y a pas de vue d’ensemble complète et systématique de la communication et de la couverture médiatique dans les États membres. Néanmoins, des revues de presse quotidiennes et les questions fréquentes des journalistes démontrent la grande visibilité des décisions de financement liées au FSUE dans les médias régionaux et nationaux. En 2019, un entretien avec un représentant de la Commission a été projeté sur grand écran dans un aéroport d’Italie, apportant une preuve très visible de l’aide européenne par l’intermédiaire du FSUE face aux séismes italiens.

La Commission a pris note de la proposition du Parlement européen et analysera les possibilités d’améliorer la visibilité des interventions du FSUE.

1. Règlement (CE) nº 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant le Fonds de solidarité de l’Union européenne (JO L 311 du 14.11.2002, p. 3) tel que modifié par le règlement (UE) nº 661/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 (JO L 189 du 27.6.2014, p. 143) et le règlement (UE) 2020/461 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 (JO L 99 du 31.3.2020, p. 9). [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/05/13-05-2020-live-q-a-session-on-eu-solidarity-fund-for-covid-19-for-applicants> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/funding/solidarity-fund/covid-19/faq> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/funding/solidarity-fund/> [↑](#footnote-ref-4)
5. En réponse à la pandémie de COVID-19 et au besoin urgent d’affronter la crise sanitaire publique qui en découle, le champ d’application du Fonds de solidarité de l’Union européenne a été étendu pour couvrir les urgences de santé publique majeures. Le règlement FSUE modifié est entré en vigueur le 1er avril 2020. [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations/2019/ex-post-evaluation-of-the-european-union-solidarity-fund-2002-2016> [↑](#footnote-ref-6)
7. Règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027 (JO L 433I du 22.12.2020, p. 11). [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/An-overview-of-the-EU-Solidarity-Fund-2002-2020/qpif-qzyn/> [↑](#footnote-ref-8)