



Bruxelles, le 18.12.2017
COM(2017) 776 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport annuel 2016 du Fonds de solidarité de l'Union européenne

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	2
2.	Demandes reçues en 2016	2
3.	Financement	7
4.	Clôtures	7
5.	Conclusions	9

1. INTRODUCTION

Le règlement (CE) n° 2012/2002 du Conseil du 11 novembre 2002 instituant le Fonds de solidarité de l'Union européenne (ci-après le «règlement») prévoit à l'article 12 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 décrit les activités du Fonds de solidarité de l'Union européenne (ci-après le «Fonds de solidarité») durant l'année 2016. Le rapport résume les demandes reçues et les dossiers clôturés en 2016. Les demandes soumises à la Commission en 2016 ont été évaluées conformément aux critères révisés prévus dans le règlement à la suite de sa modification en 2014¹.

En 2016, la Commission a reçu six demandes de contribution financière du Fonds de solidarité, à savoir de la Grèce (tremblement de terre de Leucade), du Royaume-Uni (inondations), de l'Allemagne (inondations en Basse-Bavière), de Chypre (sécheresse et incendies), du Portugal (incendies à Madère) et de l'Italie (séismes). Les séries de tremblements de terre dans les Apennins italiens entre août 2016 et janvier 2017 constituent la plus grave catastrophe naturelle pour le Fonds de solidarité.

Quatre pays ont demandé des avances, introduites lors de la révision du règlement en 2014. Dans ces cas, la Commission a versé les avances s'élevant à un montant total de 31,3 millions d'EUR quelques semaines après avoir reçu les demandes.

En 2016, le Fonds de solidarité est intervenu à hauteur de 33,1 millions d'EUR en réponse à deux demandes, à savoir pour le tremblement de terre en Grèce et les inondations en Allemagne. Les décisions relatives aux quatre autres demandes reçues en 2016 ont été prises début 2017.

En 2016, la Commission a clôturé quatre interventions du Fonds de solidarité. Les détails figurent à la section 4.

L'annexe I présente les seuils d'intervention du Fonds de solidarité applicables en 2016 pour une catastrophe dite «majeure». L'annexe II présente un aperçu des demandes reçues en 2016, y compris les informations financières pertinentes.

2. DEMANDES REÇUES EN 2016

La commission a reçu six demandes de contribution financière du Fonds de solidarité en 2016. Elles ont toutes été soumises dans le délai légal de «douze semaines à compter de la date à laquelle est survenu le premier dommage» (article 4, paragraphe 1, du règlement). Quatre d'entre elles concernaient des catastrophes régionales et deux concernaient une catastrophe majeure.

GRÈCE - Tremblement de terre de Leucade de 2015

Une série de tremblements de terre atteignant une magnitude de 6,1 sur l'échelle de Richter a frappé l'île de Leucade le matin du 17 novembre 2015. Des dégâts sont également survenus dans les zones septentrionales des îles de Céphalonie et

¹ Règlement (CE) n° 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) n° 661/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 (JO L 189 du 27.6.2014, p. 143).

d'Ithaque. Plusieurs répliques ont suivi le séisme. La population touchée a bénéficié de logements temporaires, d'abris et de nourriture. Le séisme a endommagé 120 logements, dont 20 ont été jugés inhabitables. Des dommages aux réseaux d'infrastructures provinciales et municipales, aux bâtiments privés et publics (par exemple, l'hôpital local, les ports) et aux sites culturels (principalement les églises) ont été déclarés. Des glissements de terrain ont enseveli et détruit une partie des plages les plus importantes d'un point de vue touristique dans l'ouest de l'île.

La Grèce a sollicité une contribution financière du Fonds de solidarité le 5 février 2016. En réponse à une demande de la Commission, des informations actualisées ont été soumises le 9 mars 2016.

Les autorités grecques ont initialement estimé le montant total des dommages directs à 65,919 millions d'EUR. En mars 2016, elles ont actualisé ce montant et l'ont estimé à 66,073 millions d'EUR. Les dommages représentent 2,1 % du produit intérieur brut (PIB) régional de la région Ionia Nisia de niveau NUTS 2 (EL62)² concernée, et le tremblement de terre remplissait donc les critères de la catastrophe régionale. Le seuil d'intervention du Fonds de solidarité pour cette région est fixé à 1,5 % du PIB régional.

Le 8 avril 2016, la Commission a payé une avance à la Grèce s'élevant à 164 798 EUR, ce qui représente 10 % de la contribution financière attendue du Fonds de solidarité.

La Commission a évalué la demande et, le 21 juin 2016, elle a proposé au Parlement européen et au Conseil de mobiliser le Fonds de solidarité pour un montant de 1 651 834 EUR. Le 15 novembre 2016, le solde de la contribution financière du Fonds de solidarité a été versé à la Grèce à la suite de l'approbation du budget rectificatif correspondant par le Parlement européen et le Conseil.

ROYAUME-UNI - Inondations de 2015

Le 5 décembre 2015, le Royaume-Uni a subi d'importantes inondations qui ont touché 11 régions du pays³. Plus de 16 000 foyers et 4 985 entreprises ont été inondés. Environ 3 600 familles ont dû être placées dans des logements de remplacement. Mille sept cents militaires, dont quelque 700 présents sur le terrain à tout moment, ont participé aux opérations de sauvetage et de remise en état. La catastrophe a eu de fortes répercussions sur l'industrie du tourisme (par exemple, annulations de réservations de chambres d'hôtel, baisse de la fréquentation touristique). Rien que dans le nord de l'Angleterre, 35 % des entreprises touristiques se situent dans les régions touchées par les inondations. Les exploitations agricoles ont également subi des pertes de production.

Le Royaume-Uni a soumis une demande de contribution financière du Fonds de solidarité le 26 février 2016 et le montant total des dommages directs était estimé à 2,3 milliards d'EUR. Dans leur demande, les autorités britanniques ont souligné que les dommages étaient toujours en cours d'évaluation et que le montant indiqué était provisoire. La demande définitive comportant le montant actualisé, soit

² EL62 = PIB régional de 3,137 milliards d'EUR sur la base des données de 2014.

³ 11 régions touchées = UKC2-Northumberland, UKD1-Cumbria, UKD3-Great Manchester, UKD4-Lancashire, UKE2-North Yorkshire, UKE4-West Yorkshire, UKL1-West Wales and the Valleys, UKM2-Eastern Scotland, UKM3-South Western Scotland, UKM5-North Eastern Scotland et UKN0-Northern Ireland.

2 412,042 millions d'EUR, a été soumise le 22 septembre 2016. La catastrophe remplissait les critères de la catastrophe naturelle régionale étant donné que le montant total des dommages directs représentait 5,77 % du PIB moyen pondéré des 11 régions de niveau NUTS 2 concernées⁴. Le seuil de 1,5 % du PIB régional moyen pondéré prévu dans le règlement était donc manifestement dépassé.

Le Royaume-Uni n'a pas demandé le paiement d'une avance.

La Commission a évalué la demande et, le 13 janvier 2017, elle a proposé au Parlement européen et au Conseil de mobiliser le Fonds de solidarité pour un montant de 60 301 050 EUR. Le Royaume-Uni a soumis les informations nécessaires au paiement de la contribution financière le 5 mai 2017. Le versement en faveur du Royaume-Uni a été effectué le 17 juillet 2017 à la suite de l'approbation du budget rectificatif correspondant par le Parlement européen et le Conseil.

ALLEMAGNE - Inondations en Basse-Bavière de 2016

Entre mai et juin 2016, l'Allemagne a subi de fortes pluies inhabituelles. Les rivières sont sorties de leur lit et plusieurs villages ont été inondés, principalement dans la région de Niederbayern (Basse-Bavière). L'arrondissement de Rottal-Inn, en Basse-Bavière, a été le plus touché. La ville de Simbach am Inn a été presque entièrement détruite le 1^{er} juin. Rien que dans l'arrondissement de Rottal-Inn, une superficie d'environ 430 km² sur laquelle se trouvaient quelque 5 000 maisons a été inondée. Au total, en Basse-Bavière, plus de 47 000 personnes ont été touchées et sept ont perdu la vie. La catastrophe a endommagé des infrastructures publiques, des entreprises et des logements privés.

L'Allemagne a sollicité une contribution financière du Fonds de solidarité le 19 août 2016. La demande était limitée à une seule région de niveau NUTS 2, à savoir Niederbayern (DE22). Le montant total des dommages directs a été estimé à 1 259,005 millions d'EUR. Ce montant représente 3,03 % du PIB de la région⁵ et dépasse le seuil régional de 1,5 % prévu par le règlement.

L'Allemagne n'a pas demandé le paiement d'une avance.

La Commission a évalué la demande et, le 14 octobre 2016, elle a proposé au Parlement européen et au Conseil de mobiliser le Fonds de solidarité pour un montant de 31 475 125 EUR. Après approbation du budget rectificatif correspondant par le Parlement européen et le Conseil, la contribution financière du Fonds a été versée à l'Allemagne le 29 mars 2017.

CHYPRE - Sécheresse et incendies de 2016

Entre octobre 2015 et juin 2016, le taux de précipitations à Chypre était très faible et le pays a souffert de vagues de chaleur à répétition. La sécheresse qui en a résulté a entraîné de mauvaises récoltes, des feux de forêt et de végétation et des pénuries d'eau. La pénurie d'eau a eu de graves incidences sur l'agriculture, les ménages et l'environnement. Dans une grande partie des districts de Nicosie, Larnaca et Famagouste, les cultures pluviales (telles que l'orge, le blé et d'autres plantes fourragères non irriguées) ont ainsi été intégralement détruites. L'alimentation des réservoirs d'eau a été fortement réduite, en particulier le barrage de Kouris,

⁴ PIB régional pondéré de 41 784 millions d'EUR sur la base des données de 2014.

⁵ DE22 = PIB régional de 41,522 milliards d'EUR, sur la base des données de 2014.

principale source d'eau pour les stations d'épuration et les systèmes d'irrigation. À la mi-juin, la vague de chaleur qui s'est abattue sur Chypre a provoqué le départ de deux vastes feux de forêt. Le premier, survenu à Argaka, a dévasté une zone de 763 ha faisant partie de la forêt d'État de Paphos. Le second, à Solea, a dévasté une zone de 1 897 ha faisant partie, pour l'essentiel, de la forêt d'État d'Adelfoi.

Chypre a sollicité une contribution financière du Fonds de solidarité le 5 septembre 2016. Chypre a estimé le montant total des dommages directs provoqués par la sécheresse et les feux de forêt à 180,803 millions d'EUR. Ce montant dépassait le seuil d'intervention du Fonds de solidarité pour une catastrophe majeure applicable à ce pays en 2016, qui s'établit à 101,412 millions d'EUR (soit 0,6 % du RNB sur la base des données de 2014).

Le 5 décembre 2016, la Commission a versé à Chypre une avance s'élevant à 729 876 EUR, ce qui représentait 10 % de la contribution financière attendue du Fonds de solidarité.

La Commission a évalué la demande et, le 24 janvier 2017, elle a proposé au Parlement européen et au Conseil de mobiliser le Fonds de solidarité pour un montant de 7 298 760 EUR. Le 16 mai 2017, le solde de la contribution financière du Fonds de solidarité a été versé à Chypre à la suite de l'approbation du budget rectificatif correspondant par le Parlement européen et le Conseil.

PORTUGAL - Incendies sur l'île de Madère de 2016

Entre le 8 et le 13 août 2016, l'île de Madère a connu des températures élevées, des vents violents et des précipitations extrêmement faibles qui ont provoqué des feux de végétation de grande ampleur. La capitale Funchal et la municipalité de Calheta en particulier ont été gravement touchées. Ces incendies ont également eu de fortes répercussions sur la vie quotidienne et les biens de la population, et ont provoqué la mort de trois personnes. La zone dévastée par le feu s'étendait sur 6 000 hectares, dont 560 hectares de zones protégées faisant partie du réseau Natura 2000. Un site historique et des centaines de logements privés ont été endommagés ou détruits. En outre, des infrastructures de base, des entreprises et le secteur agricole ont également été touchés.

Le Portugal a sollicité une contribution financière du Fonds de solidarité le 21 septembre 2016. Le 26 octobre 2016, le pays a envoyé des informations supplémentaires afin de compléter sa demande.

Les autorités portugaises ont présenté la demande comme étant une catastrophe régionale dont le montant total des dommages directs était estimé à 157 millions d'EUR. Pour les régions ultrapériphériques (dont Madère fait partie), le seuil applicable en cas de catastrophe régionale est fixé à 1 % du PIB régional. Les dommages directs déclarés représentaient 3,84 % du PIB de Madère⁶, et par conséquent les incendies remplissaient les critères de la catastrophe régionale.

Le 23 novembre 2016, la Commission a versé une avance au Portugal s'élevant à 392 500 EUR, ce qui représentait 10 % de la contribution financière attendue du Fonds.

⁶ PT30 = PIB régional de 4 085 millions d'EUR sur la base des données de 2014.

La Commission a évalué la demande et, le 24 janvier 2017, elle a proposé au Parlement européen et au Conseil de mobiliser le Fonds de solidarité pour un montant de 3 925 000 EUR. Le 16 mai 2017, le solde de la contribution financière du Fonds de solidarité a été versé au Portugal à la suite de l'approbation du budget rectificatif correspondant par le Parlement européen et le Conseil.

ITALIE - Séries de tremblements de terre en 2016/2017

Le 24 août 2016, l'Italie a été frappée par un tremblement de terre d'une magnitude 6 sur l'échelle de Richter. Il a touché une grande partie de la chaîne des Apennins, dans le centre de l'Italie, dans les régions des Abruzzes, du Latium, des Marches et de l'Ombrie. Plusieurs répliques ont suivi. À la fin du mois d'octobre 2016, la même région a été touchée par deux autres graves séismes. Le premier, d'une magnitude de 5,9 sur l'échelle de Richter, s'est produit le 26 octobre, tandis que le second, d'une magnitude de 6,5, a eu lieu le 30 octobre 2016. Ces tremblements de terre ont encore aggravé la situation et provoqué des dommages supplémentaires considérables dans les zones sinistrées. Le 18 janvier 2017, quatre autres séismes ont frappé l'extrémité sud de la région, où les infrastructures et les maisons, déjà endommagées, se sont effondrées en raison d'importantes chutes de neige venues s'ajouter aux nouveaux chocs. Les dommages étaient considérables et s'étendaient sur une vaste zone. Des bâtiments publics et privés, des infrastructures, des entreprises, le secteur agricole et un patrimoine culturel important ont ainsi été touchés. Ces séismes se sont révélés être la pire catastrophe que le Fonds de solidarité ait jamais dû traiter.

Initialement, l'Italie a sollicité une contribution financière du Fonds de solidarité le 16 novembre 2016. Sur cette base, la Commission a accordé une avance d'un montant de 30 millions d'EUR sur la contribution attendue du Fonds de solidarité, et l'a versée le 9 décembre 2016.

Afin de tenir compte des tremblements de terre ultérieurs, le 15 février 2017, l'Italie a soumis une demande actualisée qui présentait une estimation révisée incluant tous les dommages causés par les séismes survenus entre le 24 août 2016 et le 18 janvier 2017. Des informations complémentaires ont été fournies le 25 mai 2017.

Au moment de la rédaction de ce rapport, le traitement de cette demande était toujours en cours et apparaîtra dans le rapport annuel de 2017 du Fonds de solidarité.

3. FINANCEMENT

Le Parlement européen et le Conseil ont approuvé deux contributions financières du Fonds de solidarité en 2016.

- (1) **Grèce, tremblement de terre de Leucade de 2015:** Le Parlement européen et le Conseil ont approuvé l'intervention du Fonds de solidarité le 11 octobre 2016. La contribution totale s'élevant à 1 651 834 EUR pourrait être couverte par les crédits de 50 millions d'EUR disponibles dans le budget de 2016 pour les avances. Le paiement à la Grèce a été effectué en novembre 2016.
- (2) **Allemagne, inondations en Basse-Bavière de 2016:** Le 19 octobre 2016, le Parlement européen et le Conseil ont approuvé une contribution financière du Fonds de solidarité à hauteur de 31 475 125 EUR⁷. Étant donné que le paiement n'a pas pu être exécuté en 2016, les crédits budgétaires devaient être reportés à 2017. Le paiement à l'Allemagne a été effectué en mars 2017.

En 2016, quatre pays (la Grèce, Chypre, le Portugal et l'Italie) ont demandé des avances. Toutes les demandes, s'élevant à un montant total de 31,287 millions d'EUR, ont été approuvées par la Commission. Ce montant a été payé à partir de la réserve de 50 millions d'EUR pour les avances inscrites au budget de 2016. La Grèce a reçu l'avance en avril 2016, le Portugal en novembre et Chypre et l'Italie en décembre 2016.

État bénéficiaire	Catastrophe	Catégorie	Procédure	Montant (en EUR)
Grèce	Tremblement de terre de Leucade de 2015	régionale	Décision d'intervention	1 651 834
Allemagne	Inondations en Basse-Bavière de 2016	régionale	Budget rectificatif	31 475 125
TOTAL GÉNÉRAL				33 126 959

4. CLOTURES

En 2016, la Commission a clôturé quatre interventions du Fonds de solidarité. Elles avaient toutes été exécutées conformément au règlement avant qu'il ne soit révisé en 2014. L'article 8, paragraphe 2, stipulait ainsi que dans les 18 mois à compter du versement de la contribution financière, l'État bénéficiaire devait présenter un rapport d'exécution financière (ci-après le «rapport de mise en œuvre») assorti d'un état justificatif des dépenses (ci-après la «déclaration de validité»).

- (1) **Espagne, feux de forêt de 2003:** la contribution financière du Fonds de solidarité s'élevait à 1,331 million d'EUR. L'Espagne a soumis le rapport de mise en œuvre et la déclaration de validité en mars 2006. La Commission a demandé des informations complémentaires à l'Espagne afin d'achever son évaluation. Les autorités espagnoles ont déclaré qu'un montant

⁷ Le budget rectificatif n° 6 pour l'exercice 2016 couvre l'intervention du Fonds de solidarité, pour un montant de 31 475 125 EUR en crédits d'engagement et en crédits de paiement. L'intervention concerne les inondations en Allemagne.

de 778 258,73 EUR doit être restitué. La Commission a recouvré ce montant et a clôturé l'intervention en juin 2016.

- (2) **Espagne, tremblement de terre à Lorca de 2011:** la contribution financière du Fonds de solidarité s'élevait à 21,071 millions d'EUR. L'Espagne a demandé une prorogation du délai de présentation du rapport de mise en œuvre et de la déclaration de validité. La Commission a reçu le rapport de mise en œuvre et les pièces justificatives en juillet 2014. Sur la base des informations fournies dans la déclaration de validité, les dépenses éligibles au titre du Fonds de solidarité étaient inférieures de 364 473,17 EUR à la contribution financière payée. La Commission a recouvré ce montant en juin 2016.
- (3) **Croatie, inondations de 2012:** la contribution financière du Fonds de solidarité s'élevait à 286 587 EUR. Le rapport de mise en œuvre et la déclaration de validité ont été soumis en juin 2015. À la demande de la Commission, la Croatie a soumis des informations complémentaires, à la suite de quoi l'intervention a été clôturée en juillet 2016.
- (4) **Autriche, inondations de 2013:** la contribution financière du Fonds de solidarité s'élevait à 21,662 millions d'EUR. En août 2015, l'Autriche a présenté le rapport de mise en œuvre et la déclaration de validité. Il a été estimé que le rapport était complet et répondait aux exigences du règlement, de sorte que la Commission a pu clôturer l'intervention en août 2016.

En 2016, la Commission a également reçu trois rapports de mise en œuvre accompagnés de déclarations de validité: un de la Roumanie pour la sécheresse et les incendies de 2012, un de l'Allemagne pour les inondations de 2013 et un de la République tchèque pour les inondations de 2013. La procédure de clôture pour ces interventions est en cours.

5. CONCLUSIONS

Le nombre de nouvelles demandes d'intervention du Fonds de solidarité présentées à la Commission en 2016 était limité, et deux demandes étaient liées à des catastrophes qui avaient déjà eu lieu en novembre et en décembre 2015 (séisme de Leucade et inondations au Royaume-Uni). Cela semble confirmer une fois de plus que la révision et la clarification des critères relatifs aux catastrophes régionales dans le règlement tel que modifié en 2014 apportent les résultats escomptés. Les demandes manifestement inéligibles ne sont notamment plus présentées.

Toutefois, en août et en octobre, l'Italie a de nouveau été frappée par des séismes dévastateurs qui, ajoutés à une autre secousse sismique de grande ampleur en janvier 2017, se sont avérés être, de loin, la pire catastrophe que le Fonds de solidarité ait dû traiter depuis sa création en 2002. Le montant des dégâts s'élevait à 22 milliards d'EUR, soit près du double de celui du deuxième cas le plus grave, le tremblement de terre survenu en Émilie-Romagne en 2012. Ces événements confirment la tendance identifiée précédemment: alors que les inondations constituent de loin la part la plus importante des catastrophes conduisant à des demandes d'intervention du Fonds de solidarité (environ deux tiers de tous les cas), les séismes font partie des catastrophes les plus rares mais de loin les plus destructrices et les plus coûteuses, sans parler des victimes humaines que sont les personnes tuées, blessées ou déplacées pendant une longue période.

Le nombre peu élevé de demandes en 2016 et le fait que le traitement de la demande pour le séisme en Italie n'ait pris fin qu'en 2017 constituaient une heureuse coïncidence en termes budgétaires. Les interventions de 2016 ont été payées grâce à la partie non utilisée de la dotation annuelle de 2015 qui a été reportée à 2016. Par conséquent, le montant total de la dotation de 2016 est resté intact et a été reporté à 2017, ce qui a permis, en 2017, de verser à l'Italie la contribution la plus importante jamais octroyée au titre du Fonds de solidarité. Ce scénario démontre que la possibilité de reporter d'un an les montants non utilisés de l'exercice précédent est extrêmement utile pour que le Fonds de solidarité reste opérationnel sur le plan budgétaire, bien que sa dotation annuelle ait été réduite dans le cadre financier pluriannuel 2014-2020, passant d'un milliard d'euros aux prix courants à 500 millions d'EUR aux prix de 2011. Il sera important de maintenir cette flexibilité après 2020. Par ailleurs, les événements de 2016 montrent également que la base financière du Fonds de solidarité est relativement limitée et pourrait facilement être compromise si un certain nombre de catastrophes graves se produisaient sur une période de temps relativement courte, en particulier lorsqu'il n'a pas été possible de reporter un montant important de l'exercice précédent. Dans un tel cas, il pourrait être compliqué de maintenir les taux d'aide établis, ce qui pourrait compromettre le principe de traitement équitable.

La possibilité de payer des avances, qui a été introduite dans le règlement lors de la révision de 2014, s'est révélée être très utile. Bien que tous les États demandeurs n'aient pas demandé d'avance, la Commission a pu verser l'avance demandée dans tous les cas, sauf un, dans un délai d'un mois à compter de la soumission du dossier de demande complet. Il semble intéressant de se demander si l'augmentation du montant des avances au-delà du taux actuel de 10 % de la contribution financière attendue du Fonds de solidarité (limitée à un maximum de 30 millions d'EUR) pourrait constituer une solution viable pour améliorer la réactivité du Fonds de

solidarité, dont la mobilisation par une procédure budgétaire nécessite toujours plusieurs mois dans chaque cas.