



SOLIDAARISUUSRAHASTO

EU voi solidaarisuusrahaston avulla auttaa taloudellisesti jäsenvaltioita, jäsen ehdokasvaltioita tai jotakin aluetta selviytymään suuren luonnonkatastrofin aiheuttamista tuhoista.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 175 artiklan kolmas kohta ja 212 artiklan 2 kohta, neuvoston asetus (EY) N:o 2012/2002, annettu 11. marraskuuta 2002, Euroopan unionin solidaarisuusrahaston perustamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 661/2014, annettu 15. toukokuuta 2014, Euroopan unionin solidaarisuusrahaston perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2012/2002 muuttamisesta

TAVOITTEET

EU voi Euroopan unionin solidaarisuusrahaston avulla auttaa tehokkaasti jäsenvaltioita tai jäsen ehdokasvaltioita selviytymään suuren luonnonkatastrofin aiheuttamista tuhoista. Solidaarisuusrahaston varoilla täydennetään jäsenvaltioiden hätätoimiin osoittamia julkisia menoja enintään 500 miljoonalla eurolla vuodessa (vuoden 2011 hintoina). Solidaarisuusrahasto ei kuulu unionin talousarvion piiriin.

TALOUSARVIO JA SAAVUTUKSET

Solidaarisuusrahasto perustettiin 11. marraskuuta 2002 annetulla asetuksella (EY) N:o 2012/2002 vastauksena Keski-Euroopassa kesällä 2002 esiintyneisiin tuhoisiin tulviin. Sen jälkeen rahaston tukea on myönnetty 24 eurooppalaiselle valtiolle 80 luonnonkatastrofin johdosta yhteensä yli 5 miljardia euroa. Luonnonkatastrofit ovat olleet muun muassa tulvia, metsäpaloja, maanjäristyksiä, myrskyjä ja kuivuuskausia.

A. Soveltamisala ja tukikelpoisuus

Solidaarisuusrahastoa käytetään pääasiassa silloin, kun suurella luonnonkatastrofilla on vakavia vaikutuksia kansalaisten elinoloihin, luonnonympäristöön tai talouselämään jonkin jäsenvaltion tai jäsen ehdokasvaltion yhdellä tai useammalla alueella. Luonnonkatastrofia pidetään ”suurena”, jos sen seurauksena (jäsenvaltiossa tai jäsen ehdokasvaltiossa) syntyy välittömiä vahinkoja, joiden kustannukset ovat joko yli 3 miljardia euroa (vuoden 2011 hintoina) tai yli 0,6 prosenttia edunsaajavaltion bruttokansantulosta (BKTL). Asetuksessa määritellään myös ”alueellinen luonnonkatastrofi”, jolla tarkoitetaan mitä tahansa luonnonkatastrofia,



jonka seurauksena NUTS 2 -tason alueella syntyy välittömiä vahinkoja, joiden kustannukset ovat yli 1,5 prosenttia alueen bruttokansantuotteesta (BKT). SEUT:n 349 artiklassa tarkoitetuilla syrjäisimmillä alueilla jälkimmäinen kynnyksarvo on 1 prosentti alueen BKT:stä.

1. Toimenpiteet

Solidaarisuusrahastosta myönnettävät varat maksetaan tukena, jolla täydennetään edunsaajavaltion julkista rahoitusta, ja niiden tarkoituksena on rahoittaa toimenpiteitä, joilla korjataan vahinkoja, jotka periaatteessa eivät ole vakuutuskelpoisia. Rahoitusta voivat saada seuraavat kiireelliset toimenpiteet:

- infrastruktuurin ja laitosten toiminnan välitön uudelleenkäynnistäminen energia-, vesi- ja jätevesihuollon, televiestinnän, liikenteen, terveydenhuollon ja opetuksen alalla
- tilapäismajoituksen tarjoaminen ja pelastuspalvelujen rahoittaminen väestön tarpeita ajatellen
- suojaavien infrastruktuurien välitön turvaaminen ja kulttuuriperintökohteiden suojelu
- katastrofin kohteena olleiden alueiden, luontoalueet mukaan lukien, puhdistaminen.

2. Tuen hakumenettely

Asianomaisen valtion on toimitettava solidaarisuusrahaston tukea koskeva hakemus komissiolle viimeistään 12 viikon kuluttua katastrofin aiheuttaman vahingon ensimmäisestä esiintymisestä. Sen on arvioitava luonnonkatastrofin aiheuttamat välittömät vahingot yhteensä ja niiden vaikutus asianomaiseen väestöön, talouteen ja ympäristöön sekä tarvittavien toimenpiteiden kustannukset ja ilmoitettava muut rahoituslähteet samoin kuin annettava kuvaus luonnonkatastrofin luonteeseen liittyvän katastrofien riskinehkäisyä ja -hallintaa koskevan unionin lainsäädännön täytäntöönpanosta.

3. Täytäntöönpano

Tuen myöntäminen hakemuksen perusteella ja sen jälkeinen talousarviomenettely voivat kestää useita kuukausia. Kun määrärahat on myönnetty, tuki maksetaan sen jälkeen, kun komissio ja edunsaajavaltio ovat allekirjoittaneet asiaa koskevan sopimuksen.

Vuoden 2014 uudistuksessa jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus pyytää ennakkomaksua, jonka myöntämisestä komissio päättää, jos varoja on käytettävissä riittävästi. Ennakkomaksun määrä saa olla enintään 10 prosenttia solidaarisuusrahaston ennakoitun rahoitusosuuden kokonaismäärästä, ja sen yläraja on 30 miljoonaa euroa.

Edunsaajavaltio on vastuussa tuen käytöstä sekä tarkastuksista ja valvonnasta (komissio voi kuitenkin tehdä solidaarisuusrahastosta rahoitettujen toimien tarkastuksia paikan päällä). Kiireelliset toimenpiteet voidaan rahoittaa takautuvasti, jotta voidaan kattaa toimet katastrofin ensimmäisestä päivästä lähtien.



Toimille ei voida myöntää samanaikaisesti tukea muista rahastoista, ja edunsaajavaltion on huolehdittava siitä, että solidaarisuusrahastosta katettuja kustannuksia ei kateta muista unionin rahoitusvälineistä (erityisesti koheesio-, maatalous- tai kalastuspolitiikan tukivälineistä).

4. Tuen käyttäminen

Tuki on käytettävä 18 kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona se on maksettu. Edunsaajavaltion on maksettava takaisin käyttämättä jäänyt osa tuesta. Sen on toimitettava komissiolle kertomus tuen käyttämisestä viimeistään kuuden kuukauden kuluttua 18 kuukauden määräajan päättymisestä. Kertomuksessa on annettava yksityiskohtaiset tiedot solidaarisuusrahaston tukeen oikeutetuista menoista sekä kaikista muista rahoituslähteistä, mukaan lukien vakuutuskorvaukset ja kolmansilta osapuolilta saadut vahingonkorvaukset.

5. Vuosikertomus ja tilintarkastustuomioistuimen tarkastukset

Komissio esittää vuosittain kertomuksen solidaarisuusrahaston toiminnasta. Tuorein vuosikertomus koskee vuotta 2016. Siitä käy ilmi, että kyseisenä vuonna komissiolle tehtiin kuusi hakemusta: yksi Kreikasta (Lefkadan maanjäristys), yksi Yhdistyneestä kuningaskunnasta (tulvat), yksi Saksasta (Ala-Baijerin tulvat), yksi Kyproksesta (kuivuus ja metsä- ja maastopalot), yksi Portugalista (Madeiran metsäpalot) sekä yksi Italiasta (maanjäristykset). Komissio hyväksyi kaikki nämä hakemukset. Kreikan maanjäristyksen ja Saksan tulvien vuoksi myönnettyt solidaarisuusrahaston varat otettiin käyttöön vuonna 2016, ja neljää muuta hakemusta koskevat päätökset tehtiin vuoden 2017 alussa. Vuosikertomuksen mukaan vuoden 2016 aikana saatiin päätökseen neljä aiempaa solidaarisuusrahaston toimintamenettelyä.

Vuonna 2012 tilintarkastustuomioistuin esitti erityiskertomuksen, joka koski Italian Abruzzossa vuonna 2009 tapahtunutta L'Aquilan maanjäristystä, joka oli vakavin luonnonkatastrofi sitten solidaarisuusrahaston perustamisen. Avustuksiin käytettiin yli 500 miljoonaa euroa. Kertomuksessa todettiin, että yhtä erityisen monimutkaista hanketta (CASE) lukuun ottamatta kaikki rahoitetut hankkeet olivat asetuksen mukaisia.

B. Solidaarisuusrahaston uudistus vuonna 2014

Komissio antoi vuonna 2005 ehdotuksia solidaarisuusrahaston toiminta-alan laajentamisesta ja tukitoimien myöntämiskynnyksen alentamisesta. Jäsenvaltioiden enemmistö esti kuitenkin näiden ehdotusten etenemisen. Tilanteen laukaisemiseksi komissio ehdotti Euroopan unionin solidaarisuusrahaston tulevaisuudesta 6. lokakuuta 2011 antamassaan tiedonannossa, että rahaston toimintaa parannettaisiin, mutta tämä ei johtanut mihinkään. Komissio esitti 25. heinäkuuta 2013 uuden lainsäädäntöehdotuksen, josta neuvoteltiin tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja jonka perusteella tuli voimaan 15. toukokuuta 2014 annettu muutosasetus (EU) N:o 661/2014. Solidaarisuusrahaston täytäntöönpanoon sovellettavia sääntöjä on uudistettu seuraavasti:

- tuen maksamista koskevaa menettelyä on nopeutettu, käyttöön on otettu ennakkomaksut, ja edunsaajavaltioille on annettu lisäaikaa niille myönnetyn tuen käyttämiseen (aikaa oli ennen 12 kuukautta, nyt sitä on 18 kuukautta)



- soveltamisalaa ja tukikelpoisuutta koskevia sääntöjä on selkiytetty
- luonnonkatastrofien ehkäisemistä ja niiden vaikutusten lieventämistä on painotettu aiempaa enemmän.

C. Koontiasetukseen sisältyvät yksinkertaistamistoimenpiteet

Monitahoiseen koontiasetukseen (18. heinäkuuta 2018 annettu asetus (EU, Euratom) 2018/1046), joka sisältää tarkistetun varainhoitoasetuksen ja jolla muutetaan useaa asetusta yhtä aikaa, kuuluu yksinkertaistettuja solidaarisuusrahaston varojen käyttöönottonmenettelyjä (lisätalousarvioesitykset) ja siirtomenettelyjä sekä maksusitoumusmäärärahojen siirtäminen ilman eri toimenpiteitä seuraavalle varainhoitovuodelle.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti antoi 15. tammikuuta 2013 Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta, sen täytäntöönpanosta ja soveltamisesta päätöslauselman^[1], jossa se korosti rahaston merkitystä unionin tärkeimpänä keinona antaa apua vakavissa katastrofitilanteissa. Se arvosteli sitä, että avun toimittaminen katastrofista kärsineille alueille tai jäsenvaltioille kestää aivan liian kauan, ja kehotti lyhentämään toimitusaikoja yksinkertaistamalla menettelyjä ja sallimalla ennakkomaksut. Nämä seikat otettiin huomioon heinäkuussa 2013 annetussa uudessa lainsäädäntöehdotuksessa. Komission ehdotus sisälsi myös muita parlamentin näkemyksiä, kuten katastrofin käsitteen ja toimien soveltamisalan selkeämpi ja täsmällisempi määrittäminen, jotta vähennettäisiin niiden monien jäsenvaltioiden epäluuloja, jotka vastustavat tämän unionin välineen uudistamista.

Sekä parlamentti että neuvosto vahvistivat kantansa edellä mainittuun heinäkuussa 2013 annettuun komission ehdotukseen. Tältä pohjalta aloitettiin helmikuussa 2014 toimielinten väliset neuvottelut, joissa saatiin kolmen kokouksen jälkeen aikaan kompromissi ensimmäisessä käsittelyssä tavallista lainsäätämisympäristöstä noudattaen. Uudet säännöt tulivat voimaan kesäkuussa 2014.

Parlamentin kannassa ilmaistiin vahva tuki ennakkomaksuille. Neuvosto poisti alun perin tämän uuden säännöksen, joka sisältyy nyt kompromissiin (ennakkoon voidaan maksaa sama määrä kuin komission ehdotuksessa eli 10 prosenttia enintään 30 miljoonaan euroon asti).

Alueellisten katastrofien tukikelpoisuuden rajana lopullisessa sopimuksessa säilytettiin 1,5 prosenttia alueen BKT:stä, kuten komission ehdotuksessa, mutta parlamentti onnistui saamaan läpi vaatimuksensa alemmasta 1 prosentin rajasta unionin syrjäisimmille alueille. Lisäksi pidennettiin jäsenvaltioiden määräaika hakemusten jättämiselle 12 viikkoon (komission ja neuvoston kanta oli 10 viikkoa), asetettiin komissiolle kuuden viikon määräaika, jonka kuluessa sen on annettava vastaus hakijoille, ja pidennettiin solidaarisuusrahastosta maksettujen rahoitusosuuksien käyttöaika 18 kuukauteen (komission ja neuvoston kanta oli 12 kuukautta).

[1]EUVL C 440, 30.12.2015, s. 13.



Tekninen apu ei lähtökohtaisesti ole tukikelpoista, mutta parlamentin kantaan sisältyi tätä säännöstä koskeva poikkeus, joka otettiin huomioon kompromississa siten, että toimien valmisteluun ja täytäntöönpanoon liittyvät teknisen avun kustannukset ovat nyt tukikelpoisia.

Parlamentti painotti 1. joulukuuta 2016 Euroopan unionin solidaarisuusrahaston arvioinnista antamassaan päätöslauselmassa^[2] vuonna 2014 tehdyn muutoksen merkitystä, koska sillä onnistuttiin lakkauttamaan käsittelyn juuttuminen neuvostoon, ja totesi, että muutoksella vastattiin loppujen lopuksi parlamentin toistuvasti esittämiin pyyntöihin tuen valmiuden ja tehokkuuden parantamisesta, jotta varmistetaan nopea ja avoin toiminta luonnonkatastrofeista kärsivien kansalaisten tukemiseksi.

Parlamentti suhtautui myönteisesti komission edellä mainitussa koontiasetusehdotuksessa ehdottamiin uusiin säännöksiin ja toisena lainsäätäjänä antoi tavallisessa lainsäätämisyksityksessä tukensa muutoksille, jotka johtavat yksinkertaistamiseen ja rahoituksen käyttöönoton helpottamiseen.

Diána Haase
05/2019

[2]EUVL C 224, 27.6.2018, s. 140.

