



EL FONDO DE SOLIDARIDAD

El Fondo de Solidaridad de la Unión Europea permite a esta última prestar ayuda financiera a un Estado miembro, un país en vías de adhesión o una región en caso de catástrofe natural grave.

BASE JURÍDICA

Artículo 175, párrafo tercero, y artículo 212, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE); Reglamento (CE) n.º 2012/2002 del Consejo, de 11 de noviembre de 2002, por el que se crea el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea y Reglamento (UE) n.º 661/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, que modifica el Reglamento (CE) n.º 2012/2002 del Consejo, por el que se crea el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea.

OBJETIVOS

El Fondo de Solidaridad de la Unión Europea (FSUE) permite a la Unión, como organismo, ayudar de forma efectiva a un Estado miembro o país en vías de adhesión en sus esfuerzos por hacer frente a los daños provocados por una catástrofe natural grave. A través del FSUE, que no está comprendido en el presupuesto de la Unión, pueden movilizarse hasta 500 millones EUR al año (a precios de 2011) como complemento del gasto público en operaciones de emergencia del Estado de que se trate.

PRESUPUESTO Y RESULTADOS

El FSUE fue creado por el Reglamento (CE) n.º 2012/2002, de 11 de noviembre de 2002, para responder a las devastadoras inundaciones que afectaron a Europa central en el verano de 2002. Desde entonces, se han facilitado ayudas con cargo a este Fondo por un valor total de más de 5 000 millones EUR a veinticuatro países europeos diferentes en relación con ochenta catástrofes naturales (inundaciones, incendios forestales, terremotos, temporales y sequías).

A. Ámbito de aplicación y umbral para acogerse al FSUE

El FSUE permite principalmente prestar asistencia en caso de catástrofe natural grave con repercusiones importantes en las condiciones de vida, el medio natural o la economía de una o varias regiones de un Estado miembro o de un país candidato a la adhesión. Una catástrofe natural se considera «grave» si ocasiona daños directos (en el Estado miembro o país candidato a la adhesión) que se estimen en más de



3 000 millones EUR (a precios de 2011) o representen más del 0,6 % de la renta nacional bruta de dicho Estado. Asimismo, «catástrofe natural grave» se define como toda catástrofe natural en una región de nivel NUTS 2 que produzca daños directos superiores al 1,5 % del producto interior bruto (PIB) de la región. En el caso de las regiones ultraperiféricas en el sentido del artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, este último umbral se sitúa en el 1 % del PIB regional.

1. Medidas

La intervención del FSUE adopta la forma de una subvención que complementa el gasto público del Estado beneficiario y se destina a financiar medidas que mitiguen los daños que, en principio, no sean asegurables. Las medidas urgentes que pueden optar a financiación son las siguientes:

- restablecimiento inmediato del funcionamiento de las infraestructuras e instalaciones en los sectores de la energía, el agua potable, la eliminación de las aguas residuales, las telecomunicaciones, los transportes, la sanidad y la enseñanza;
- puesta a disposición de alojamientos provisionales y financiación de servicios de auxilio destinados a cubrir las necesidades de la población afectada;
- aseguramiento inmediato de las infraestructuras de prevención y medidas de protección del patrimonio cultural;
- limpieza de las zonas siniestradas, incluidas las zonas naturales.

2. Presentación de la solicitud

A más tardar en un plazo de doce semanas a partir de los primeros daños ocasionados por la catástrofe, el Estado afectado presentará a la Comisión una solicitud de contribución financiera del FSUE. El Estado debe estimar los daños totales directos causados por la catástrofe natural y sus repercusiones en la población, la economía y el medio ambiente afectados, así como el coste de las medidas necesarias; debe indicar también cualquier otra fuente de financiación y describir la aplicación de la legislación de la Unión sobre prevención y gestión de riesgos de catástrofes relacionada con la naturaleza de la catástrofe natural.

3. Ejecución

El procedimiento de asignación de una subvención, seguido de un procedimiento presupuestario, puede durar varios meses. Una vez que los créditos están disponibles, la Comisión firma un acuerdo con el país beneficiario y abona la subvención.

La reforma de 2014 introdujo la posibilidad de que los Estados miembros solicitasen el pago de un anticipo, que la Comisión puede decidir concederles siempre y cuando haya suficientes recursos disponibles. El importe del anticipo no excederá del 10 % del importe total previsto de la contribución financiera del FSUE y no podrá ser superior a 30 millones EUR.

El Estado beneficiario es el responsable de la utilización de la subvención y del control financiero de la manera en la que esta se utiliza, aunque la Comisión puede efectuar controles *in situ* de las operaciones financiadas con cargo al FSUE. Las medidas



de emergencia pueden financiarse de manera retroactiva para cubrir las operaciones llevadas a cabo desde el primer día de la catástrofe.

No se permite la doble financiación de las medidas, e incumbe al Estado beneficiario la responsabilidad de garantizar que los costes cubiertos por el FSUE no están ya cubiertos por otros instrumentos de financiación de la Unión (en particular por los instrumentos de las políticas de cohesión, agrícola o pesquera).

4. Utilización de la subvención

La subvención se utilizará en el plazo de dieciocho meses a partir de la fecha en que se haya desembolsado. El Estado beneficiario deberá devolver la parte que finalmente no se haya gastado. Seis meses después de la expiración de este plazo, el Estado presentará a la Comisión un informe sobre la ejecución. En este documento se indicarán con detalle los gastos efectuados que podían acogerse al FSUE, así como cualquier otra fuente de financiación recibida, incluidos los reembolsos de compañías aseguradoras y las indemnizaciones obtenidas de terceros.

5. Informe anual y controles del Tribunal de Cuentas

La Comisión presenta un informe anual sobre las actividades del FSUE. El último informe anual, correspondiente a 2016, muestra que la Comisión recibió seis solicitudes a lo largo del año: de Grecia (terremoto de Leúcade); del Reino Unido (inundaciones); de Alemania (inundaciones en Baja Baviera); de Chipre (sequía e incendios); de Portugal (incendios en Madeira); y de Italia (terremotos). La Comisión dio luz verde a todos los casos mencionados: por lo que respecta al terremoto en Grecia y a las inundaciones en Alemania, el FSUE se movilizó en 2016; las decisiones sobre las otras cuatro solicitudes se tomaron a principios de 2017. Según el informe anual, durante 2016 se cerraron cuatro procedimientos anteriores de intervención del FSUE.

En 2012, un informe especial del Tribunal de Cuentas abordó el terremoto que en 2009 afectó a L'Aquila, en la región italiana de Abruzzo. Se trata de la mayor catástrofe natural a la que ha tenido que hacer frente el FSUE desde su creación; se desembolsaron más de 500 millones EUR. El informe concluyó que, salvo el proyecto CASE, de especial complejidad, todos los proyectos financiados cumplían lo dispuesto en el Reglamento.

B. La reforma del FSUE de 2014

En 2005, la Comisión presentó varias propuestas para ampliar el ámbito de intervención del FSUE y reducir sus umbrales de activación, pero estas propuestas fueron bloqueadas por una mayoría de Estados miembros. Para salir del estancamiento, la Comisión propuso mejoras en el funcionamiento del Fondo en su Comunicación titulada «El futuro del Fondo de Solidaridad de la Unión Europea», presentada el 6 de octubre de 2011, pero esta iniciativa no logró reabrir el debate. El 25 de julio de 2013, la Comisión presentó una nueva propuesta legislativa, que se negoció con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y culminó con la entrada en vigor del Reglamento modificativo (UE) n.º 661/2014, de 15 de mayo de 2014. Las nuevas normas que rigen la ejecución del FSUE introducen los siguientes elementos:



- agilización del proceso de pago, introducción de anticipos y más tiempo para que los países beneficiarios utilicen las contribuciones financieras a su disposición (plazo ampliado de doce a dieciocho meses);
- aclaración del ámbito de aplicación y de las normas para optar a una contribución financiera;
- mayor énfasis en la prevención y la mitigación de los efectos de las catástrofes naturales.

C. Medidas de simplificación incluidas en el Reglamento «ómnibus»

El complejo Reglamento «ómnibus» (Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Consejo, de 18 de julio de 2018, que contiene el Reglamento Financiero revisado y modifica varios reglamentos al mismo tiempo) incluye la simplificación de los procedimientos de movilización (proyectos de presupuesto rectificativo) y de transferencia y la prórroga automática de los créditos de compromiso para el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

En su Resolución, de 15 de enero de 2013, sobre el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea: ejecución y aplicación^[1], el Parlamento subrayó la importancia del FSUE como el principal instrumento que permite a la Unión reaccionar ante una catástrofe grave. Al mismo tiempo, criticó el tiempo inaceptablemente largo que es necesario para facilitar la ayuda a las regiones o Estados miembros afectados y pidió que este se redujese mediante la simplificación de los procedimientos correspondientes y la introducción del pago de anticipos, elementos incorporados a la nueva propuesta legislativa de julio de 2013. La propuesta de la Comisión retomó también otras de las sugerencias formuladas por el Parlamento, como la introducción de una definición más clara y precisa del concepto de catástrofe así como del ámbito de aplicación del FSUE, a fin de reducir el escepticismo de muchos Estados miembros que se oponen a una reforma de este instrumento de la Unión.

A partir de la citada propuesta de la Comisión de julio de 2013, el Parlamento y el Consejo adoptaron sus posiciones respectivas; estas sirvieron como base para las negociaciones interinstitucionales celebradas en febrero de 2014, que, tras tres reuniones, desembocaron en un acuerdo en primera lectura con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. La nueva normativa entró en vigor en junio de 2014.

Durante las negociaciones, el Parlamento exigió firmemente la introducción del mecanismo de anticipos. Esta nueva disposición, inicialmente eliminada por el Consejo, forma parte ahora del acuerdo alcanzado (con el límite previsto en la propuesta de la Comisión, es decir, un límite del 10 % con un tope de 30 millones EUR).

En relación con el umbral mínimo para beneficiarse del FSUE en caso de catástrofe regional, el acuerdo definitivo mantenía la cifra del 1,5 % del PIB regional, según preveía la propuesta de la Comisión, aunque el Parlamento consiguió fijar un umbral más bajo, del 1 % del PIB, para las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea.

[1]DO C 440 de 30.12.2015, p. 13.



Entre los logros del Parlamento se encuentran, además, la ampliación a doce semanas del plazo para la presentación de solicitudes por parte de los Estados miembros (la Comisión y el Consejo proponían diez semanas), la introducción de un plazo de seis semanas en el que la Comisión debe responder a los solicitantes, y la ampliación a dieciocho meses del período durante el cual ha de utilizarse la contribución procedente del FSUE (la Comisión y el Consejo proponían doce meses).

La asistencia técnica, en principio, está excluida de las ayudas, pero la posición del Parlamento contemplaba una excepción a esta disposición que se ha incorporado al acuerdo final: los costes de asistencia técnica directamente vinculados a la preparación y la ejecución de los proyectos pueden optar a financiación.

En su Resolución, de 1 de diciembre de 2016, sobre el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea: evaluación^[2], el Parlamento destacó «la importancia de la revisión de 2014, que logró superar el bloqueo en el Consejo y finalmente respondió a las reiteradas peticiones del Parlamento para aumentar la capacidad de respuesta y la eficacia de la ayuda con el fin de garantizar una respuesta rápida y transparente para ayudar a los ciudadanos afectados por catástrofes naturales».

El Parlamento acogió con satisfacción las nuevas disposiciones propuestas por la Comisión en su propuesta «ómnibus» antes mencionada y, en su calidad de colegislador con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, apoyó los cambios en materia de simplificación y mayor facilidad de movilización de la financiación.

Marek Kołodziejcki
01/2020

[2]DO C 224 de 27.6.2018, p. 140.

