



Förslag till ny solidaritetsfondsörordning

Finansdepartementet

2006-01-09

Dokumentbeteckning

KOM (2005) 108

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens solidaritetsfond

Sammanfattning

Kommissionen har presenterat ett förslag till ny förordning om EU:s solidaritetsfond. Fonden inrättades ursprungligen hösten 2002 för att stödja de medlemsstater som drabbades av stora översvämningar. Kommissionen föreslår att fondens räckvidd ska utsträckas till att utöver naturkatastrofer också omfatta industri- eller teknikrelaterade katastrofer, liksom konsekvenser av terrorattacker och hälsokriser. De tröskelvärden som definierar vad som är att betrakta som större katastrof sänks och fondens komplementära karaktär försvagas. Kommissionen föreslår att fonden i stället för att som tidigare ligga utanför budgeten ska ingå i utgiftskategori 3 på budgeten, Medborgarskap, frihet och rättvisa.

Liksom när fonden skapades anser Sverige att fonden ska vara en komplementär resurs som bör mobiliseras relativt sällan. Den ska inte få användas för att kompensera eventuell avsaknad av insatser från medlemsstaterna själva och bör endast mobiliseras vid större katastrofer. Sverige anser inte att tröskelvärdena bör sänkas och ser idag inte något skäl att vidga fondens syfte.

1.1 Innehåll

Med anledning av de stora översvämningar som drabbade Centraleuropa 2002 inrättades EU:s solidaritetsfond med syfte att lämna ekonomiskt bistånd till medlemsländer och regioner vid huvudsakligen större naturkatastrofer för att snabbt återställa normala förhållanden för människorna i de katastrofdrabbade regionerna. Sedan fonden inrättades har kommissionen mottagit 31 ansökningar om bistånd ur fonden och av dessa har hittills elva beviljats. Sex ansökningar behandlas för närvarande, varav en ansökan från Sverige med anledning av stormen Gudrun som drog fram över södra delen av landet i januari 2005. Utöver de medel som beviljats med anledning av oljefartyget Prestiges förlisning utanför Galiciens kust har fonden endast mobiliserats vid naturkatastrofer. Medlemsländer och länder som förhandlar om anslutning till EU kan beviljas ekonomiskt bistånd på upp till en miljard euro per år. Kommissionen har presenterat ett förslag till ny förordning om solidaritetsfonden som i stora delar är en återgång till det förslag kommissionen presenterade när fonden inrättades och som stramades upp vid rådets behandling av ärendet. Förslaget innebär en utökning av fondens räckvidd samt en sänkning av de trösklar som krävs för mobilisering av fonden. Aspekter som rör beredskap inför och tillhandahållande av omedelbar reaktion utformas i ett kompletterande förslag avseende ett snabbinsats- och beredskapsinstrument.

I förslaget sänks de trösklar som gäller för att fastställa om katastrofen ska definieras som "större" och därmed berättigar till bistånd från nuvarande tre miljarder euro eller 0,6% av det drabbade landets BNI till en miljard euro eller 0,5% av BNI. Kommissionen föreslog denna tröskelnivå redan när instrumentet inrättades men rådet ansåg den vara för låg. Den föreslagna sänkningen av tröskelvärdena bedöms göra det befintliga regionala kriteriet onödigt eftersom ett avsevärt större antal katastrofer kommer att berättiga till bistånd.

Kommissionen föreslår att fondens räckvidd ska vidgas till att omfatta inte bara större naturkatastrofer utan också industri- eller teknikrelaterade katastrofer, hot mot folkhälsan och terroristhandlingar. Dessutom föreslår kommissionen att ett politiskt kriterium ska införas som gör det möjligt för kommissionen att förklara en katastrof som "större" även om de kvantitativa villkoren inte är uppfyllda. Detta menar kommissionen kan vara befogat vid t.ex. terroristattacker eller större folkhälsokriser. Med stöd av det politiska kriteriet ska bidrag kunna beviljas till offer för terrorism eller finansiera nödgärder vid oförutsedda hälsokriser genom att t.ex. bidra till att ersätta kostnader för läkemedel och medicinsk utrustning som använts vid en nödsituation.

Enligt förslaget ska kommissionen ha möjlighet att vidta omedelbara solidaritetsåtgärder genom att betala ut ett förskottsbelopp så snart som det berörda landet har ansökt om bistånd. Förskottet ska högst kunna uppgå till fem procent av det uppskattade beloppet för en biståndsberättigad insats eller högst fem miljoner euro.

Endast offentliga räddningsinsatser ska vara berättigade till stöd men till biståndsberättigande insatser ska även kompensationsbetalningar till offer för terrorism och medicinskt bistånd vid hälsokriser räknas.

Kommissionen föreslår också att medel ur fonden ska kunna användas för att finansiera åtgärder för förberedelse, övervakning, administrativt och tekniskt bistånd, revision och kontroll som krävs för att genomföra förordningen räknas. Tekniskt bistånd ska bl.a. göra det möjligt för kommissionen att anlita experthjälp vid bedömning av ansökningar.

I förslaget till ny förordning har artikel 3.2 där det anges att fondens syfte är att *"komplettera"* de berörda staternas egna insatser och *"täcka en del av deras offentliga utgifter"* strukits. Den nuvarande förordningens skrivning om att utbetalningar ur fonden i princip ska vara begränsade till ersättning för skador som inte är möjliga att försäkra saknas i förslaget till ny förordning. Vidare saknas nuvarande förordningens krav på att mottagarstaten ska återbetala bidrag om kostnader för att åtgärda skador senare täcks av tredje part finns i förslaget till ny förordning. I förslaget förlängs den tidsrymd inom vilken det beviljade bidraget ska användas från tolv till 18 månader efter dagen för den första skadan.

Den rättsliga grunden för den nuvarande förordningen om EU:s solidaritetsfond är artikel 159.3 och artikel 308 i EG-fördraget. Enligt dessa artiklar, i deras lydelse vid tidpunkten för antagandet av förordningen, fattar rådet beslut med enhällighet efter hörande av Europaparlamentet, samt vad gäller artikel 159.3 även efter hörande av Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

Kommissionen föreslår att artikel 159 och 181a.2 i EG-fördraget skall utgöra rättslig grund för den nya förordningen. Genom Nicefördraget ändrades artikel 159 och artikel 181a tillkom. Enligt artikel 159 i dess nuvarande lydelse skall rådet fatta beslut i enlighet med förfarandet i artikel 251, vilket innebär medbeslutande med Europaparlamentet och beslut med kvalificerad majoritet i rådet, efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och

Regionala kommittén. Enligt artikel 181a skall rådet besluta med kvalificerad majoritet efter att ha hört EP. Beslutsförfarandet blir således annorlunda vid antagandet av den nya förordningen, bl.a. genom att beslut nu skall fattas med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet i rådet.

2005/06:FPM29

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget har inga effekter på gällande svenska regler.

1.3 Budgetära konsekvenser

Fonden föreslås omfatta 1 miljard euro per år i löpande priser. Kommissionen föreslår att fonden i stället för att som tidigare ligga utanför budgeten ska ingå i utgiftskategori 3 på budgeten, Medborgarskap, frihet och rättvisa. De nuvarande bestämmelserna för budgetmyndighetens medverkan vid frigörande av medel liksom bestämmelserna om att medel endast får användas för särskilt definierade solidaritetsåtgärder föreslås behållas. Outnyttjade anslag får inte användas för andra ändamål och heller inte omfattas av den möjlighet att omfördela anslag som kommissionen föreslagit. Liksom i den nuvarande fonden måste minst en fjärdedel av det årliga beloppet (en miljard euro) vara tillgängligt per den 1 oktober varje år för att täcka behov som uppstår fram till årsskiftet.

De sänkta trösklarna liksom det avsevärt vidgade syfte för fonden som kommissionen föreslår kan förväntas leda till ökade utbetalningar från fonden och därmed ökade utgifter från budgeten som helhet. Om instrumentet under ett år utnyttjas upp till det angivna taket på en miljard euro kan den svenska statsbudgeten belastas med cirka 270 miljoner kronor.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

När solidaritetsfonden inrättades hösten 2002 var den svenska positionen att fonden skulle vara en komplementär resurs som skulle mobiliseras relativt sällan. Den skulle inte få användas för att kompensera eventuell avsaknad av insatser från medlemsstaterna själva och endast mobiliseras vid större naturkatastrofer, först efter att samtliga möjligheter till omfördelning inom budgeten uttömts. Huvudansvaret för att hantera katastrofer bör ligga på de enskilda medlemsstaterna. Sverige ansåg vidare att kriteriet för vad som skulle definieras som en större katastrof borde vara en procent av landets BNI eller fem miljarder euro. Som en kompromiss kunde vi acceptera tre miljarder euro eller 0,6 procent av BNI som blev slutresultatet.

Den svenska positionen från inrättandet av fonden har inte förändrats. Det är angeläget att EU vid naturkatastrofer av större dimensioner kan visa handlingskraft och solidaritet med befolkningen i drabbade länder. Skyndsamma och hållbara åtgärder måste kunna sättas in för att undvika ytterligare skador och inleda återuppbyggnaden. För att inte urholka fondens karaktär som komplementär resurs anser Sverige att tröskelvärdena för vad som är att betrakta som större katastrof inte bör sänkas. Sverige välkomnar förslaget att avskaffa det regionala kriteriet och instämmer i kommissionens bedömning att regionala och lokala katastrofer bör hanteras direkt av de berörda länderna i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Detta anser Sverige gäller även om de nuvarande tröskelvärdena bibehålls.

Sverige ser idag ingen anledning att vidga fondens syfte till att omfatta annat än naturkatastrofer. Kostnader för att hantera konsekvenser av industri- och teknikrelaterade olyckor bör finansieras av verksamhetsutövarna själva, i annat fall undergrävs såväl principen om att förorenaren betalar som incitamenten för utövarn att själv förebygga och försäkra sig mot olyckor. Kostnaden för de olika slag av risker en verksamhet medför bör bäras av dem som tjänar pengar på verksamheten som ger upphov till risken.

Sverige instämmer i vikten av att EU visar solidaritet med medlemsstater som drabbas av terroristattacker och folkhälsokriser. Vi förhåller oss emellertid avvaktande inför kommissionens förslag att i solidaritetsfonden införa ett politiskt kriterium i syfte att kunna bevilja bistånd vid mindre skador orsakade av terroristattacker eller hälsokriser. Syftet med fonden är att ge ekonomiskt bistånd vid katastrofer av så stor omfattning att medlemsstaten själv inte kan hantera den. Katastrofer av sådan omfattning att de inte når upp till förordningens tröskelvärden bör inte heller berättiga till ekonomiskt stöd ur fonden.

Sverige anser inte att kommissionen ska ha möjlighet att betala ut medel så snart ett drabbat land ansökt om bistånd, dvs. innan beslut om att bevilja ansökan har fattats. Ett sådant förfarande riskerar att föregripa rådets och parlamentets behandling av ansökan.

Åtgärder för förberedelse, övervakning, administrativt och tekniskt bistånd, revision och kontroll som krävs för att genomföra förordningen omfattas av kommissionens normala ansvar för administration och genomförande av åtgärder. Sverige anser därför inte att fondens medel ska användas för finansiering av sådan verksamhet. Detta gäller även tekniskt bistånd för att göra det möjligt för kommissionen att anlita experthjälp vid bedömning av ansökningar.

Sverige anser vidare att de uppmjukningar som gjorts jämfört med den nuvarande förordningstexten avseende fondens komplementära karaktär samt medlemsstaters och tredje parts eget ansvar bör återställas till de striktare skrivningar som finns i nuvarande förordning.

För att bevara fondens karaktär av ett instrument som utnyttjas för exceptionella händelser som inte är möjliga att förutse anser Sverige att fonden även fortsättningsvis bör ligga utanför budgeten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Vid den inledande behandlingen av förslaget har det funnits en stor skepticism mot förslaget, framförallt mot att sänka tröskelvärdena men även mot att vidga fondens syfte.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Något remissförfarande har inte genomförts.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Rådet har inlett sin behandling av förslaget i finansrådgivargruppen där kommissionen presenterat förslaget och medlemsstaterna gett inledande kommentarer. Det är i dagsläget inte klart när behandlingen ska fortsätta.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 159, tredje stycket, artikel 181a, 2 och artikel 251 i EG-fördraget.

3.3 Fackuttryck/termer