



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 6.10.2011
KOM(2011) 613 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Euroopan unionin solidaarisuusrahaston tulevaisuus

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Tulokset solidaarisuusrahaston kahdeksalta toimintavuodelta	3
2.	Ongelmia ja kysymyksiä	3
2.1.	Suhteettoman suuri määrä hakemuksia poikkeuksellisen alueellisen katastrofin perusteella	3
2.2.	Alueellisten perusteiden epäselvyys ja avoimuuden puute	4
2.3.	Reagointivalmius ja näkyvyys	4
2.4.	Soveltamisala	6
2.5.	Rahoitus.....	6
3.	Vuoden 2005 ehdotus solidaarisuusrahaston soveltamisalan laajentamisesta Error! Bookmark not defined.	
4.	Tilintarkastustuomioistuimen erikoiskertomus (toiminnantarkastus).....	7
5.	Rahoituksen yhteensovittamisesta vastaavan komitean vuoden 2010 tutkimuksen tulokset	7
6.	Asetuksen muuttaminen	8
6.1.	Solidaarisuusrahaston selkeästi määritelty soveltamisala.....	8
6.2.	Alueellisen katastrofin uusi, yksinkertainen määritelmä	9
6.3.	Maksujen nopeuttaminen ja ennakkomaksujen käyttöönotto	11
6.4.	Hitaasti kehittyviin katastrofeihin reagointi..... Error! Bookmark not defined.	
6.5.	Avustuspäätösten ja täytäntöönpanosopimusten yhdistäminen	12
6.6.	Rahaston käyttö katastrofinkestävyyden ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen tehostamiseksi	12
7.	SEUT-sopimuksen 222 artiklan yhteisvastuulauseke Error! Bookmark not defined.	
8.	Yhteenveto ja päätelmät	13
	Liite 1: Vuonna 2011 sovellettavat suurkatastrofien kynnsarvot.....	14
	Liite 2: EU:n solidaarisuusrahaston hakemukset 2002–2010	15
	Liite 3: Tilastollinen katsaus solidaarisuusrahaston hakemuksiin	19
	Liite 4: Alueelliseen BKT:een perustuva simulaatio (n-3)	20

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

Euroopan unionin solidaarisuusrahaston tulevaisuus

1. TULOKSET SOLIDAARISUUSRAHASTON KAHDEKSALTA TOIMINTAVUODELTA

Euroopan unionin solidaarisuusrahasto¹ perustettiin vuonna 2002 välineeksi, jonka avulla EU voi reagoida tehokkaasti luonnonmullistuksiin, jotka koettelevat jäsenvaltioita tai Euroopan unionin jäsenyydestä parhaillaan neuvottelevia valtioita². Aiemmin ei ollut käytettävissä vastaavaa välinettä EU:n sisäisiä toimia varten.

Vuoden 2010 loppuun mennessä komissio sai 85 tukihakemusta 23:sta eri maasta. Näistä hakemuksista 27 kuuluu ”suuren luonnonkatastrofin” luokkaan, jota varten rahasto on pääasiassa tarkoitettu. Asetuksessa suurkatastrofi määritellään katastrofiksi, jonka aiheuttamat vahingot ylittävät maakohtaisen kynnyсарvon, joka on joko 0,6 prosenttia kyseisen valtion bruttokansantulosta tai 3 miljardia euroa vuoden 2002 hintatason mukaan, sen mukaan kumpi määrä on suurempi (viimeksi mainittu vastaa 3,536:ta miljardia euroa vuonna 2011³). Eri maiden vuoden 2011 kynnyсарvot esitetään liitteessä 1.

Lähes kaksi kolmasosaa kaikista rahaston perustamisen jälkeen saaduista hakemuksista on kuitenkin liittynyt kahteen asetukseen säädettyyn poikkeukseen, joiden mukaan rahastoa voidaan käyttää, vaikka vahingot ovat kynnyсарvoa pienemmät. Niin sanottua poikkeuksellista alueellista katastrofia koskevien kriteerien mukaisesti esitettyjä hakemuksia oli 53, ja naapurimaahan liittyvän vahinkokriteerin täyttäviä hakemuksia esitettiin neljä. Viimeksi mainitussa tapauksessa rahastosta voidaan myöntää tukea myös tukikelpoiselle naapurivaltiolle, jota on koetellut sama, toisessa tukikelpoisessa valtiossa tapahtunut katastrofi, vahingon suuruudesta riippumatta. Poikkeukselliseksi alueelliseksi katastrofiksi luokitellaan tapaukset, joissa katastrofista aiheutuu vakavia ja pitkäaikaisia vaikutuksia huomattavan väestönsosan elinoloille ja talouden vakaudelle tietyllä alueella.

Solidaarisuusrahaston perustamisvuoden 2002 ja vuoden 2010 lopun välisenä aikana on hyväksytty 42 hakemusta, joiden yhteenlaskettu rahoitustukimäärä on yli 2,4 miljardia euroa⁴. Tänä ajanjaksona komissio on joutunut hylkäämään poikkeuskriteerin täyttymättä jäämisen vuoksi 35 tukihakemusta, jotka kaikki esitettiin poikkeuksellisen alueellisen katastrofin perusteella. Hakijavaltiot vetivät pois kaksi hakemusta, sillä niiden epääminen oli ilmeistä.

¹ Neuvoston asetus (EY) N:o 2012/2002, annettu 11 päivänä marraskuuta 2002, Euroopan unionin solidaarisuusrahaston perustamisesta (EYVL L 311, 14.11.2002, s. 3).

² Tällä hetkellä Kroatia, Turkki ja Islanti.

³ Mainittua 3 miljardin kynnyсарvoa sovelletaan vuonna 2011 Espanjaan, Italiaan, Ranskaan, Saksaan ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, ja muihin maihin sovelletaan 0,6 prosentin BKTL-osuutta, joka on absoluuttisesti mitattuna pienin Maltalla (32,7 miljoonaa euroa) ja suurin Alankomailla (3,339 miljardia euroa). Yhdenmukaistettujen Eurostatin tilastotietojen saatavuuteen liittyvistä syistä BKTL-lukuina käytetään vuoden n-2 lukuja.

⁴ Luku sisältää vuonna 2011 suoritettut maksut kahdeksan vuonna 2010 hyväksytyin hakemuksen perusteella.

Vuoden 2010 joulukuun lopussa kuutta hakemusta koskevat päätökset olivat vielä tekemättä. Euroopassa tapahtuneiden luonnonkatastrofien laajuus ja määrä on kasvanut entisestään, joten pyynnöt ovat koskeneet monenlaisia luonnonkatastrofeja, kuten myrskyjä, tulvia, maanvyörymiä, maanjäristyksiä, tulivuorenpurkauksia, metsäpaloja ja kuivuutta. Näistä vakavin oli Italian L'Aquilassa vuonna 2009 tapahtunut maanjäristys, joka aiheutti yli 10 miljardin euron vahingot ja teki kymmenistä tuhansista ihmisistä kodittomia. Kyseiseen katastrofiin myönnettiin yli 492 miljoonaa euroa, suurin rahastosta tähän mennessä maksettu tukisumma. Liitteissä 2 ja 3 esitetään yleiskatsaus kaikkiin vuoden 2002 ja vuoden 2010 lopun välisenä aikana saatuihin hakemuksiin.

Solidaarisuusrahaston toiminnan katsotaan yleisesti olleen erittäin menestyksekkästä, jos sitä arvioidaan sen tavoitteen pohjalta, jota varten se on perustettu. Rahastosta myönnetty tuki on auttanut lievittämään taloudellista taakkaa katastrofien koettelemissa maissa. Avun ja lisäresurssien tarjoaminen erityisen vaikeina aikoina on luonut positiivista mielikuvaa unionista sen kansalaisten silmissä. Toiminnasta saadut kokemukset osoittavat kuitenkin, että rahaston toimintaan liittyy rajoituksia ja heikkouksia.

2. ONGELMIA JA KYSYMYKSIÄ

2.1. Suhteettoman suuri määrä hakemuksia poikkeuksellisen alueellisen katastrofin perusteella

Kuten edellä käy ilmi, vuodesta 2002 lähtien saatu kokemus on osoittanut, että suurin osa solidaarisuusrahaston tukea koskevista hakemuksista ei liity suurkatastrofeihin, vaikka tämä oli säädöksen alkuperäinen tarkoitus, vaan suurin osa hakemuksista esitetään alueellisia katastrofeja koskevien poikkeuskriteerien nojalla. Asetuksen mukaan näissä tapauksissa on kiinnitettävä erityistä huomiota syrjäisiin ja eristyneisiin alueisiin, ja komission on tutkittava kriteerit ”erittäin tarkasti”. Asetuksessa säädetään myös, että alueellisten katastrofien perusteella myönnettävän tuen vuosittainen määrä ei saa ylittää 7,5:tä prosenttia rahaston käytössä vuosittain olevasta 1 miljardin euron määrästä, eli tukea voidaan myöntää enintään 75 miljoonaa euroa. Tässä korostuu lainsäätäjän tarkoitus, että alueellisten katastrofien perusteella tulisi tukea myöntää vain todellisissa poikkeustapauksissa.

Alueellisen perusteen nojalla tehdyistä hakemuksista hylätään edelleen hyvin suuri osa, lähes kaksi kolmannesta. Sitä vastoin suurkatastrofeja koskevista hakemuksista, joihin sovelletaan yhtä määrällistä kriteeriä, on toistaiseksi hyväksytty 100 prosenttia.

2.2. Alueellisten perusteiden epäselvyys ja avoimuuden puute

’Poikkeuksellisen alueellisen katastrofin’ määritelmä asetuksessa on varsin epämääräinen, ja kuten lainsäätäjä on tarkoittanut, edellytykset rahaston varojen käyttöönottamiseksi kyseisellä perusteella on vaikea täyttää: rahastosta voidaan myöntää tukea vain poikkeustapauksissa, joissa poikkeuksellisesta katastrofista aiheutuu vakavia ja pitkäaikaisia vaikutuksia huomattavan väestönosan elinoloille ja talouden vakaudelle tietyllä alueella. Näiden edellytysten täytyminen on vaikea todistaa ja hankala arvioida. Hakijavaltiot ja komissio käyttävät näin ollen runsaasti aikaa ja vaivaa valmistellakseen ja arvioidakseen hakemuksia, jotka liittyvät pienehköihin alueellisiin katastrofeihin ja tulevat kuitenkin valtaosin hylätyiksi. Näyttää siltä, että vaikka komissio on antanut yksityiskohtaisia neuvoja ja opastusta, monet jäsenvaltiot kokevat velvollisuudekseen alueitaan kohtaan esittää hakemuksia, vaikka ne

tietävätkin, että niitä tuskin hyväksytään. Hakemusten hylkääminen aiheuttaa puolestaan turhautumista kyseisissä valtioissa ja kyseisillä alueilla ja huonontaa mielikuvaa EU:sta.

2.3. Reagointivalmius ja näkyvyys

Esiin tulleet solidaarisuusrahaston varojen maksamisnopeutta koskevat ongelmat ovat olennaisesti sidoksissa solidaarisuusrahastoasetuksesta johtuviin edellytyksiin ja menettelyihin. Solidaarisuusrahastoa pidetään usein erheellisesti nopean toiminnan välineenä kriisinhallinnassa, joksi sitä ei suinkaan ole tarkoitettu. Se on väline, jolla autetaan uudelleenrahoittamaan hätätoimia, jotka asianomaisen maan viranomaiset ovat alun perin rahoittaneet. Komissio yhtyy silti näkemykseen, jonka mukaan apua olisi voitava tarjota nykyistä nopeammin.

Rahaston reagointivalmiutta rajoittavat useat tekijät, joista tärkeimmät ovat seuraavat:

- Katastrofin sattuessa komissio ei voi toimia omasta aloitteestaan, vaan sen on odotettava, että kansalliset viranomaiset esittävät virallisen hakemuksen, ja katastrofin alkamisesta kuluu yleensä koko 10 viikon määräaika, ennen kuin hakemus on saatu valmisteltua. Hakijat myös toimittavat usein hakemuksiinsa lisätietoja sen jälkeen, kun ne ovat virallisesti jättäneet sen. Komission on useimmissa tapauksissa pyydettävä arviointia varten täydentäviä tietoja, jotka saadaan joissain tapauksissa vasta kuukausien kuluttua.
- Solidaarisuusrahaston tukien maksumäärärahat eivät toisekseen ole suoraan käytettävissä EU:n talousarviosta. Ne on kerättävä jäsenvaltioilta ylimääräisinä rahoitusosuuksina niiden tavanomaisten EU-rahoitusosuuksien lisäksi. Ennen kuin tuki voidaan maksaa, komission on pyydettävä Euroopan parlamenttia ja neuvostoa hyväksymään lisätalousarvio, johon liittyy varsin pitkälinen, kahdesta neljään kuukautta ja joskus kauemminkin kestävä menettely.
- Rahaston varojen käyttöönotto nykyisen asetuksen mukaisesti vaatii lukuisia eri vaiheita hakemuksen vastaanottamisesta siihen kun – arvioinnin ollessa positiivinen – varat voidaan maksaa. Tähän tarvitaan peräti neljä komission päätöstä:
 - hakemuksessa kuvatun tapauksen hyväksyminen komission yksikköjen tekemän arvioinnin perusteella tukikelpoiseksi tapaukseksi, joka täyttää asetuksen vaatimukset,
 - lisätalousarviota koskevan ehdotuksen hyväksyminen, jotta neuvosto ja Euroopan parlamentti voivat hyväksyä rahaston varojen käyttöönoton ja ottaa käyttöön talousarviosta tukea varten osoitettavat määrärahat,
 - edunsaajavaltiolle osoitetun komission päätöksen antaminen tuen myöntämisestä (tukipäätös),
 - sopimuksen hyväksyminen tuen toteuttamista varten; sopimuksessa määritellään edellytyksen tuen käyttämiselle ja vahvistetaan erityisesti, minkälaisia hätätoimia rahoitetaan tukivaroista, sekä nimetään vastaavat viranomaiset (täytäntöönpanosopimus).
- Täytäntöönpanosopimus voidaan periaatteessa tehdä heti, kun lisätalousarvio on hyväksytty ja komissio on antanut tukipäätöksen. Komissio pyytää kaikkia edunsaajavaltioita ilmoittamaan tarvittavat tiedot (erityisesti sen, minkä tyyppisiin toimiin

ne aikovat käyttää tukea) heti, kun se on ehdottanut tuen käyttöönottoa ja kun lisätalousarvion hyväksymismenettely on käynnissä. Monissa tapauksissa hakijavaltiot toimittavat tiedot kuitenkin vasta viikkoja tai jopa kuukausia sen jälkeen, kun lisätalousarvio on hyväksytty.

- Sopimuksiin tarvitaan vastaavan komission jäsenen ja edunsaajavaltion nimetyn edustajan, yleensä hallituksen ministerin, allekirjoitus.
- Hakemuksia ei aina toimiteta jollain komission tärkeimmällä työkielellä, jolloin on pyydettyä niiden kääntämistä, jotta komissio voi käsitellä hakemuksia. Kääntämiseen voi kulua jopa kuusi viikkoa. Lisäviivettä aiheuttaa myös vaatimus kääntää kaikki komission päätettäväksi annetut tai hakijavaltiolle osoitetut viralliset asiakirjat.

Kaikki tämä yhdessä johtaa siihen, että tuki voidaan monissa tapauksissa maksaa vasta 9–12 kuukautta katastrofin jälkeen tai joskus vieläkin myöhemmin. Tukia voidaan käyttää takautuvasti uudelleenrahoittamaan katastrofin aikana tai välittömästi sen jälkeen toteutettuja hätätoimia, jolloin niiden avulla saavutetaan tavoiteltu vaikutus eli lievitetään jäsenvaltioiden talousarvioon kohdistuvaa painetta ja autetaan alueita selviytymään katastrofin aiheuttamasta taloudellisesta taakasta. Tällaiset viiveet vähentävät kuitenkin solidaarisuusrahaston tuen näkyvyyttä apua tarvitsevan väestön parissa, etenkin kun asetuksessa ei ole julkistamista koskevia säännöksiä eivätkä kaikki jäsenvaltiot ilmoita kovin laajalti, mistä lähteestä tuki on saatu.

2.4. Soveltamisala

Asianmukainen reagoiminen merkittäviin kriisitilanteisiin, jotka eivät ole luonnon aiheuttamia, on rahaston nykytilanteessa erittäin vaikeaa tai jopa mahdotonta, mikä kävi ilmi Prestigen öljyvudon tai Buncefieldin polttoainevaraston räjähdysten kaltaisten teollisuusonnettomuuksien tai vuosina 2004 ja 2005 tapahtuneiden Madridin ja Lontoon pommi-iskujen kaltaisten terroritekojen yhteydessä. Solidaarisuusrahastosta ei nykyisin ole myöskään mahdollista myöntää apua vakavissa kansanterveydellisissä kriisitilanteissa (esim. SARS-epidemian leviäminen Eurooppaan tai suuret ydinvoimalaonnettomuudet), jotka voivat helposti ylittää yksittäisten valtioiden reagointivalmiudet. Joiltain tahoilta, kuten Euroopan parlamentista, on kuitenkin esitetty, että tällaisiin tapahtumiin olisi vastattava Euroopan tasolla, ja näissä yhteyksissä on mainittu erityisesti solidaarisuusrahasto.

2.5. Rahoitus

Solidaarisuusrahaston tukea maksetaan EU:n normaalin talousarvion ulkopuolelta ylittämällä rahoituskehyksen asianomaisten otsakkeiden määrät, kuten toimielinten välisessä sopimuksessa määrätään. Euroopan parlamentin ja neuvoston on hyväksyttävä tuet tapauskohtaisesti komission tekemän ehdotuksen pohjalta. Vuosittainen enimmäismäärä on miljardi euroa. Rahaston perustamisesta vuonna 2002 lähtien määrä on aina riittänyt, sillä suurin yhtenä vuonna maksettu määrä on ollut 728 miljoonaa euroa (2002) ja seuraavaksi suurin 622 miljoonaa euroa vuonna 2009. Kaikkina muina vuosina yhteenlaskettujen maksujen määrä on ollut huomattavasti pienempi. Talousarvion enimmäismäärää ei siis näytä olevan tarpeen korottaa.

Yksittäiset tuet maksetaan sen jälkeen, kun komission kyseistä tapausta koskeva lisätalousarvioehdotus on hyväksytty ja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission väliset kolmikantakeskustellut on saatu päätökseen. Menettely vaatisi normaalisti kaksi käsittelyä,

mutta sitä on kevennetty soveltamalla siihen yksinkertaistettua menettelyä, johon kuuluu vain yksi käsittely. Tapauskohtaisten määrärahojen hyväksymiseen tarvittava aika vaihtelee olosuhteiden mukaan, mutta yleensä se on kuudesta kahteentoista viikkoa. Komissio valmistelee sillä välin virallisen tukipäätöksen ja neuvottelee edunsaajavaltion kanssa tuen täytäntöönpanoa koskevan sopimuksen, joka on saatava tehtyä ennen kuin tuki voidaan maksaa.

3. VUODEN 2005 EHDOTUS SOLIDAARISUUSRAHASTON SOVELTAMISALAN LAAJENTAMISESTA

Komissio esitti vuonna 2005 uutta EU:n solidaarisuusrahastoasetusta koskevan säädösehdotuksen⁵. Ehdotus pohjautui olemassa olevaan rahastoon, ja sen tarkoituksena oli

- laajentaa toimien soveltamisalaa ja kelpoisuuskriteerejä, jotta yhteisö voisi reagoida muihinkin katastrofeihin kuin luonnonkatastrofeihin, kuten teollisuusonnettomuuksiin ja muihin ihmisten aiheuttamiin katastrofeihin, kansanterveydellisiin uhkiin (mm. pandemioihin) tai suuren mittaluokan terroritekoihin;
- tehdä mahdolliseksi ennakkomaksut, jotta reagointi nopeutuisi ja EU:n tuesta saataisiin näkyvämpää;
- yksinkertaistaa säännöksiä ottamalla käyttöön selkeämmät kriteerit rahaston varojen aktivoimiseksi (suurkatastrofia koskevan kynnyksarvon madaltaminen ja poikkeuskriteereistä luopuminen).

Euroopan parlamentti suhtautui ehdotukseen erittäin myönteisesti. Se hyväksyi ehdotuksen ensimmäisessä käsittelyssä 18. toukokuuta 2006.

Neuvostossa ehdotus herätti kuitenkin laajalti epäilyä, ja jäsenvaltioiden ylivoimainen enemmistö vastusti lähes kaikkia ehdotuksessa mainittuja uusia elementtejä, erityisesti niiden mahdollisten talousarviovaikutusten vuoksi. Asianomainen finanssineuvosten työryhmä päätti toukokuussa 2006 useiden komission kanssa käytyjen intensiivisten tarkastelu- ja neuvottelukierrosten jälkeen, että ehdotuksen tarkastelua ei jatketa. Komission huomattavista ponnisteluista ja toistuvista yrityksistä huolimatta neuvosto ei suostunut palauttamaan ehdotusta asialistalle. Myöskään parlamentin toistuvat vetoamukset neuvostolle ottaa teksti uudelleen tarkasteluun eivät ole tuottaneet tulosta.

4. TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERIKOISKERTOMUS (TOIMINNANTARKASTUS)

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esitti vuonna 2008 solidaarisuusrahastosta tehdyn toiminnantarkastuksen tulokset⁶. Tarkastuksessa selvitettiin, antaako rahasto apua nopeasti, tehokkaasti ja joustavasti ja ovatko edunsaajavaltiot tyytyväisiä rahastoon. Tilintarkastustuomioistuin tarkasteli tämän vuoksi kaikkia vuoden 2006 loppuun mennessä

⁵ Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta, KOM(2005) 108 lopullinen, 6.4.2005.

⁶ Erityiskertomus nro 3/2008 ”Kuinka nopea, tehokas ja joustava on Euroopan unionin solidaarisuusrahasto?” (EUVL C 153, 18.6.2008).

saatuja hakemuksia ja toteutti kyselytutkimuksen osoittamalla hakijavaltioille kyselylomakkeet.

Kertomuksessa esitetyt johtopäätökset solidaarisuusrahaston toiminnasta ovat samankaltaiset kuin edellä kuvatussa komission vuoden 2005 ehdotuksessa. Vaikka tilintarkastustuomioistuin katsoikin, että rahasto täytti yleisesti ottaen toimintansa perustavoitteen eli osoitti solidaarisuutta niitä jäsenvaltioita kohtaan, joita katastrofit olivat koetelleet, pienempiä ”alueellisia katastrofeja” koskevien kriteerien täyttämisen havaittiin kuitenkin olevan vaikeampaa verrattuna ”suurkatastrofeihin”. Yhtenä tärkeänä syynä tähän on alueellisen katastrofin jokseenkin epäselvä määritelmä asetuksessa, minkä vuoksi myös hylkäämisperusteet tällaisia katastrofeja koskevissa tapauksissa eivät ole välttämättä kovin selkeitä. Eniten tilintarkastustuomioistuin kritisoi välineen hitautta.

5. RAHOITUKSEN YHTEENSOVITTAMISESTA VASTAAVAN KOMITEAN VUODEN 2010 TUTKIMUKSEN TULOKSET

Selvittääkseen, missä olosuhteissa jäsenvaltiot olisivat valmiita jatkamaan keskusteluja/neuvotteluja, komissio esitteli vuonna 2010 solidaarisuusrahastoa rahoituksen yhteensovittamisesta vastaavan komitean (COCOF)⁷ jäsenille painottaen sen vahvuuksia ja heikkouksia sekä vuoden 2005 ehdotuksen tärkeimpiä kohtia. Esille nousi erityisesti kolme kysymystä:

- Mitkä ovat ne nykyisen asetuksen kohdat, joiden osalta jäsenvaltiot uskovat, että rahasto ei vastaa tai ei täysin vastaa niiden odotuksia?
- Mistä vuoden 2005 uutta asetusta koskevan ehdotuksen kohdista voitaisiin jatkaa keskusteluja (komission ehdottamassa muodossa tai muulla tavalla)? Mitkä kohdat ovat epärealistisia tai epäsuotavia?
- Onko joitain sellaisia kysymyksiä/elementtejä, jotka eivät sisälly sen enempää nykyiseen asetukseen kuin vuoden 2005 ehdotukseenkaan ja joiden haluaisitte kuuluvan rahaston soveltamisalaan?

Vastauksena näihin kysymyksiin monet jäsenvaltiot ilmaisivat edelleenkin vastustavansa uuden asetuksen antamista. Jotkin jäsenvaltiot näyttivät olevan valmiita muuttamaan jonkin verran nykyisen asetuksen tiettyjä kohtia, esimerkiksi sisällyttämään kuivuuden tukikelpoiseihin katastrofeihin tai lieventämään alueellisen katastrofin perusteita (joita komissio oli alun perin ehdottanut poistettavaksi). Jäsenvaltioiden ylivoimainen enemmistö torjui kuitenkin kaikki sellaiset muutokset, joilla voisi olla menoja lisääviä vaikutuksia. Kuusi jäsenvaltiota ilmaisi suhtautuvansa yleisesti ottaen myönteisesti ja olevansa valmiita keskustelemaan.

6. ASETUKSEN MUUTTAMINEN

Edellä esitetyn perusteella näyttää selvältä, että nykyisessä poliittisessa ilmapiirissä, jota leimaa erityisesti monien jäsenvaltioiden julkistalouden vaikea tilanne, suurin osa

⁷ Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä 11 päivänä heinäkuuta 2006 annetulla asetuksella (EY) N:o 1083/2006 perustettu rahoituksen yhteensovittamisesta vastaava komitea.

jäsenvaltioista ei ole valmiita hyväksymään minkäänlaisia suurimittaisia muutoksia solidaarisuusrahaston oikeusperustaan ja toimintatapaan. Komissio hylkää sen vuoksi ajatuksen vuoden 2005 ehdotuksen uudelleen käsittelystä. Kuten edellä mainitusta ilmenee, nykyisen solidaarisuusrahaston tehokkuutta on silti syytä lisätä. Sen vuoksi on aiheellista peruuttaa vuoden 2005 ehdotus ja tutkia, mitä muita mahdollisuuksia on paneutua ainakin tärkeimpiin edellä kuvattuihin kysymyksiin.

Komissio katsoo, että solidaarisuusrahaston toimintaa voitaisiin parantaa huomattavasti tekemällä nykyiseen asetukseen vain vähäinen määrä muutoksia, jolloin sen perustelut ja luonne voitaisiin säilyttää ennallaan, eikä sen talouteen ja menojen määrään koskettaisi. Millään asetukseen tehtävillä muutoksilla ei olisi vaikutuksia tuesta rahoitettavien toimien, kuten elintärkeiden infrastruktuurien välittömän korjaamisen ja perusresurssien järjestämisen, tukiperusteisiin. Joitain vuoden 2005 ehdotukseen sisältyviä kohtia kuten soveltamisalan laajentamista, kynnysarvojen muuttamista tai alueellisten katastrofien hylkäämistä ei enää pidettäisi asialistalla.

Myös näkyvyyden parantamiseen tähtäviä tiedotus- ja julkisuustoimenpiteitä on tarkoitus arvioida.

6.1. Solidaarisuusrahaston selkeästi määritelty soveltamisala

Solidaarisuusrahasto perustettiin välineeksi, jonka avulla EU voi reagoida tehokkaasti luonnonmullistuksiin, jotka koettelevat yhtä tai useampaan jäsenvaltiota tai jäsenyydestä parhaillaan neuvottelevaa valtiota. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdan sanamuoto ”Rahaston toimenpiteet voidaan käynnistää [...] *pääasiassa* silloin, kun [...] tapahtuu [...] luonnonmullistus” antaa kuitenkin ymmärtää, että rahastoa voitaisiin käyttää muissakin tapauksissa. On kuitenkin epäselvää, onko sanan ’pääasiassa’ tarkoituksena lieventää rahaston soveltamisalan rajaamista ensisijassa suuriin luonnonmullistuksiin eli viitata kyseisen artiklan 2 kohdan tiettyjä pienempiä katastrofeja koskeviin poikkeuksiin, vai onko sillä tarkoitus laajentaa rahaston toimialaa myös muihin kuin luonnonkatastrofeihin.

Asetuksen säännösten lisätarkastelu osoittaa, että rahaston käyttämiselle muihin kuin luonnonkatastrofeihin on vakavia oikeudellisia esteitä. Asetuksen 3 artiklassa säädetään, että ”rahastosta maksetaan tukea ainoastaan sellaisten toimenpiteiden rahoittamiseen, joilla korvataan vahinkoja, jotka eivät ole vakuutuskelpoisia”. Komissio on alusta alkaen tulkinnut ja soveltanut säännöstä siten, että yksityisten vahinkojen korvaaminen ei kuulu sen soveltamisalaan. Myös saastuttaja maksaa -periaate ja katastrofin kohteeksi joutuneen valtion velvoite hakea korvausta kolmansilta osapuolilta (yksityisoikeudellinen vastuu) viittaa siihen, että rahastosta ei voitaisi rahoittaa muita kuin luonnonkatastrofeista aiheutuneita vahinkoja. Näiden näkökohtien vuoksi esimerkiksi vuonna 2010 tapahtunutta Unkarin myrkkyyvuotoa koskevaa hakemusta ei hyväksytty.

Komission vuoden 2005 ehdotuksessa uudeksi solidaarisuusrahastoasetukseksi esitettiin muun muassa rahaston soveltamisalan laajentamista koskemaan muitakin katastrofeja kuin luonnonkatastrofeja. Euroopan parlamentti kannatti ehdotusta, mutta neuvostossa valtaosa jäsenvaltioista vastusti ja vastustaa edelleen kiivaasti kaikkia pyrkimyksiä laajentaa rahaston soveltamisalaa kattamaan muut kuin luonnonkatastrofit.

Nykyisen asetuksen sanamuotoa olisi selkeyden vuoksi muutettava siten, että tekstistä ilmenee yksiselitteisesti, että rahasto kattaa ainoastaan luonnonkatastrofit. Täten vältettäisiin rahaston soveltamisalaa koskevat mahdolliset monitulkintaisuudet, jolloin mahdollisille

hakijoille ei syntyisi odotuksia, joita komissio ei mitenkään voi täyttää. Lisäksi vältettäisiin huomattavat ponnistelut, joita hakijavaltiolta vaaditaan hakemuksen valmistelussa ja komissiolta hakemuksen arvioinnissa.

Samalla asetuksessa tulisi säätää, että soveltamisalan rajaaminen luonnonkatastrofeihin ei estäisi tuen hakemista tapauksiin, joissa luonnonkatastrofi aiheuttaa ketjureaktion, joka johtaa teollisuuskatastrofiin (esimerkiksi tulva, joka vahingoittaa kemian tehdasta) tai kansanterveydelliseen katastrofiin (esimerkiksi maanjäristys, joka vahingoittaa vesivaroja ja aiheuttaa (veden välityksellä leviävän) epidemian tai joka tuhoaa sairaalarakennuksia, mikä vaikeuttaa luonnonkatastrofissa loukkaantuneiden hoitoa).

6.2. Alueellisen katastrofin uusi, yksinkertainen määritelmä

Kuten edellä esitetystä ilmenee, edellytykset solidaarisuusrahaston käyttämiselle solidaarisuusrahastoasetuksen 2 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti ”poikkeuksellisiin alueellisiin katastrofeihin” eivät ole tarpeeksi selkeät, ja ne pohjautuvat ensi sijassa ”pehmeisiin” kriteereihin, jotka vaativat tulkintaa (”vakavia ja pitkäaikaisia vaikutuksia huomattavan väestöosan elinoloille ja talouden vakaudelle”). Edellytysten täyttymisen osoittaminen ja todentaminen on erittäin hankalaa ja aikaa vievää niin hakijalle kuin komissiollekin. Monitulkintaisuuden vuoksi esitetään paljon hakemuksia, jotka on hylättävä, mikä aiheuttaa vääranlaisia odotuksia ja sen seurauksena turhautumista kyseisissä maissa ja kyseisillä alueilla. Hylättyjen tapausten suuri määrä ei luo myönteistä kuvaa EU:sta.

Sen vuoksi voi olla aiheellista määrittää uudelleen alueellista katastrofia koskevat kriteerit siten, että ne ovat yksinkertaisemmat, objektiivisemmat ja avoimemmat ja muistuttavat suurkatastrofeja koskevia kriteerejä, ja siten, että niihin sovelletaan ainoastaan yhtä tai kahta helposti todennettavaa ”kovaa” indikaattoria. Indikaattorit olisi määritettävä siten, että ehdot täyttyisivät helposti erittäin vakavien alueellisten katastrofien tapauksissa, jotka ovat periaatteessa sen tyyppin alueellisia katastrofeja, joihin rahastoa on nykyisen asetuksen aikana käytetty poikkeussäännösten perusteella. Alueellisen katastrofin kriteerien uudelleenmäärittelyllä edellä kuvatulla tavalla olisi myös se vaikutus, että mahdolliset hakijat pystyisivät suhteellisen varmasti arvioimaan etukäteen, täyttääkö katastrofi avun saamisen ehdot. Hakijat säästyisivät siten hakemuksen valmisteluun liittyvältä huomattavalta vaivalta silloin, kun vastauksen ei ole syytä olettaa olevan myönteinen.

Komissio ehdottaa, että alueellinen katastrofi määriteltäisiin samalla tavoin kuin suurkatastrofi eli katastrofiksi, jonka aiheuttama vahinko ylittää tietyn kynnyсарvon. Kynnyсарvo olisi tietty prosenttiosuus alueen bruttokansantuotteesta NUTS 2 -tasolla. NUTS 2 olisi hyvä valinta alueelliseksi viitetasoksi, sillä se on vakiintunut käsite koheesiopolitiikassa, tarpeeksi suuri sulkeakseen pois pelkästään paikallistasoon vaikuttaneet tapaukset, ja sitä koskevaa tilastotietoa on valmiiksi saatavana. Jos katastrofi vaikuttaa useaan NUTS 2 -alueeseen, samaa kynnyсарvoa (eli prosenttiosuutta) sovellettaisiin suhteessa kyseisten alueiden keskimääräiseen alueelliseen bruttokansantuotteeseen. Syrjäisimpien alueiden erityisehdot otettaisiin täten huomioon, sillä kaikki syrjäisimmät alueet on määritetty NUTS 2 -alueiksi. Niitä tapauksia varten, joissa luonnonkatastrofit aiheuttavat ketjureaktion, joka johtaa kansanterveydellisiin katastrofeihin, olisi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa vahvistettava lisäperusteita.

Tällainen ratkaisu paitsi asettaisi alueellisiin katastrofeihin sovellettavat kriteerit helpolle ja objektiiviselle pohjalle, poistaisi myös vaikeudet, jotka liittyvät rahaston käyttöön

metsäpalojen kaltaisten katastrofien yhteydessä (silloin, kun vahinko on tarpeeksi suuri). Nykyisin ne eivät yleensä täytä alueellisen katastrofin kriteerejä.

Tällaisen lähestymistavan toteutettavuuden testaamiseksi komissio on tehnyt simuloinnin soveltamalla kaikkiin vuodesta 2002 lähtien vastaanotettuihin ja ennen vuoden 2010 loppua hyväksytyihin tai hylättyihin alueellisen katastrofin perusteella tehtyihin hakemuksiin yhtä ainoata kriteeriä eli vahinkoa, jonka arvo on yli 1,5 prosenttia alueen BKT:sta NUTS 2 -tasolla. Alueellisen BKT:n viitearvo on vuosi $n-3$, jossa n on hakemuksen tekovuosi ($n-3$ on viimeisin vuosi, jonka osalta on yleisesti saatavilla harmonisoituja aluetietoja). Tulokset esitetään liitteessä 4. Tutkituista 37:stä alueellisesta katastrofista olisi hylätty vain kaksi sellaista tapausta, jotka on aiemmin hyväksytyt, ja yksi hylätty tapaus olisi hyväksytty. Yhdessä tapauksessa on epäilyjä syntyneen vahingon suuruudesta. Kaikissa muissa tapauksissa tulos olisi ollut sama, mutta merkittävä ero olisi ollut se, että 23 sellaista pienempää katastrofia koskevaa hakemusta, jotka oli hylättävä, olisi ylipäätään jätetty esittämättä, sillä jäsenvaltioille olisi ollut selvää, että ne eivät olleet tukikelpoisia.

Tästä ilmenee, että soveltamalla yhtä yksinkertaista, BKT-pohjaista kriteeriä päästäisiin lähes samoihin tuloksiin, mutta menettely yksinkertaistuisi huomattavasti, sillä mahdollisesti tukikelpoisissa hakemuksissa ei enää tarvitsisi osoittaa, että nykyisen asetuksen monimutkaiset alueellisia katastrofeja koskevat kriteerit täyttyvät. Muutokset helpottaisivat myös huomattavasti komission työtä tällaisten hakemusten arvioinnissa ja vapauttaisivat sen velvollisuudesta arvioida hakemuksia, jotka kaiken todennäköisyyden mukaan eivät täytä kriteerejä, ja nopeuttaisivat siten huomattavasti päätöksentekoa ja tukien maksamista.

Edellä kuvatulla uudella aluepohjaisella kriteerillä ei myöskään yleisesti ottaen olisi taloudellisia vaikutuksia.

6.3. Maksujen nopeuttaminen ja ennakkomaksujen käyttöönotto

Nykyisen asetuksen ja rahoitusta koskevien sääntöjen vallitessa näyttää vaikealta lyhentää merkittävästi solidaarisuusrahaston varojen käytettäväksi saattamiseen kuluvaa aikaa ilman välineen rahoitustavan muuttamista (vrt. 2.5 kohta edellä). Komissio selvittää sen vuoksi parhaillaan, mitä uusia tapoja olisi, joilla jäsenvaltioille voitaisiin hätätilanteissa tarjota nopeammin taloudellista tukea. Tämä on erityisen tärkeää rajatylittävissä katastrofeissa, joissa komissio on tilanteessa, jossa se ei voi tarjota EU:n jäsenvaltiolle samalla tavalla solidaarisuutta kuin kolmannelle maalle, jolle voidaan myöntää välitöntä taloudellista tukea⁸.

Solidaarisuusrahaston reagoitivalmiutta ja näkyvyyttä voitaisiin parantaa sisällyttämällä asetukseen mahdollisuus maksaa tukea ennakkoon. Näin komissio voisi toimia välittömästi suorittamalla ennakkomaksuja heti, kun katastrofista kärsivä jäsenvaltio on hakenut tukea. Maksun katsottaisiin olevan ennakkoa tuesta, joka odotetaan myönnettävän, kun arvioinnit ja talousarviomenettely on saatu päätökseen. Jos hakemusta ei hyväksytä, avustusta hakenut valtio maksaisi ennakon takaisin komissiolle. Ennakon suuruus voitaisiin laskea prosenttiosuutena (esimerkiksi 10 prosenttia) odotettavissa olevasta avustuksesta, ja sille voitaisiin asettaa absoluuttinen yläraja (esimerkiksi 5 miljoonaa euroa). Ennakkoa maksettaisiin ainoastaan hakijavaltion erillisestä pyynnöstä, ja se rajoitettaisiin asetuksessa määriteltyihin suurkatastrofeihin. Koska on erittäin todennäköistä, että suurkatastrofeihin

⁸ Komissio hyväksyi välittömästi toukokuussa ja kesäkuussa 2010 tapahtuneiden Keski-Euroopan tulvien jälkeen Moldovian tulvien uhreille myönnettävän hätärahoituksen, kun taas Unkarin, Puolan, Slovakian, Tšekin, Kroatian ja Romanian tulviin liittyvä apu myönnettiin 10 kuukautta katastrofin jälkeen.

myönnetään avustusta (tähän mennessä myöntämisprosentti on ollut 100), komission riski joutua perimään ennakkoa takaisin hakemuksen hylkäämisen vuoksi on erittäin pieni. Vastaavanlainen säännös sisältyi jo vuoden 2005 ehdotukseen.

6.4. Hitaasti kehittyviin katastrofeihin reagointi

Hakijavaltioilla on useaan otteeseen ollut vaikeuksia tehdä hakemus määräajassa silloin, kun katastrofit ovat olleet luonteeltaan hitaasti kehittyviä. Nykyisen asetuksen mukaan hakemukset on esitettävä komissiolle 10 viikon kuluessa ensimmäisestä vahingosta. Kuivuudet ovat tyypillisiä esimerkkejä katastrofeista, joiden kehittyminen kestää kauan ja joiden yhteydessä on vaikea määrittää, milloin ensimmäinen vahinko on tapahtunut.

Vaikka yleinen 10 viikon määräaika onkin syytä säilyttää, ongelma voitaisiin ratkaista sisällyttämällä asetukseen erityinen säännös, jonka mukaan tällaisissa tapauksissa hakemuksen määräaika alkaisi ensimmäisestä toimenpiteestä, jolla viranomaiset reagoivat kyseiseen ilmiöön. Kyse voisi olla esimerkiksi kuivuuden kohdalla veden käytön säätelyä koskevien rajoitusten käyttöönotosta tai maatalouden erityistukitoimien toteuttamisesta.

Tällainen säännös vastaisi kutakuinkin sitä, mitä sovelletaan ”tavanomaisiin”, äkillisesti tapahtuviin katastrofeihin, joiden kohdalla viranomaisten toimet toteutetaan yleensä muutaman tunnin kuluessa tapauksesta.

6.5. Avustuspäätösten ja täytäntöönpanosopimusten yhdistäminen

Edellä 2.3 kohdassa tuodaan esiin, mistä viivästykset avustusten käytettäväksi saattamisessa voivat johtua. Koska rahaston varat tulevat EU:n tavanomaisen talousarvion ulkopuolelta, komission on saatava kulloisessakin tapauksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksyntä ehdotetun rahamäärän myöntämiseksi. Komission kanta on, että nykyisin sovellettavaa menettelyä ei ole syytä muuttaa.

On kuitenkin ilman muuta mahdollista selkeyttää menettelyä, vähentää hallinnollisia menettelyjä ja nopeuttaa avustusten myöntämistä solidaarisuusrahastosta, jos avustuksen maksamista varten tarvittaisiin vain yksi komission säädös, kun Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat asettaneet määrärahat käyttöön. Jäsenvaltioille – eli mahdollisten edunsaajien ylivoimaiselle enemmistölle – ei koidu mitään lisäarvoa siitä, että avustuksen myöntämistä ja avustuksen käyttöehtojen määrittämistä varten tarvitaan kaksi eri säädöstä (avustuspäätös ja täytäntöönpanosopimus). Näiden kahden yhdistäminen esimerkiksi siten, että nykyisin sopimukseen sisältyvät säännökset lisätään avustuspäätökseen tai että niistä tehdään avustuspäätöksen liite, on melko yksinkertainen ratkaisu, jonka avulla voidaan säästää huomattavasti aikaa. Arvioiden mukaan tällä tavoin – eli muuttamalla asetuksen kyseistä artiklaa – voitaisiin katastrofien kohteeksi joutuneille maille tarkoitettu avustus maksaa neljästä kahdeksaan viikkoa aikaisemmin kuin nykyisessä järjestelmässä. Kaksi edunsaajamaiden kannalta tärkeintä seikkaa eli tukikelpoisten toimien määrittely ja toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen tapahtuisi edelleenkin edunsaajavaltion ehdotuksen pohjalta.

EU:hun kuulumattomien tukikelpoisten valtioiden eli niiden muutaman maan osalta, jotka käyvät jäsenyysneuvotteluja, erilliset säädökset olisi säilytettävä, sillä komission yksipuolinen säädös, kuten avustuspäätös, ei yksinään sitoisi niitä. Näissä tapauksissa olisi edelleenkin tarpeen tehdä rahoitus- tai täytäntöönpanosopimus.

6.6. Rahaston käyttö katastrofinkestävyiden ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen tehostamiseksi

Solidaarisuuteen perustuvassa unionissa on tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot pyrkivät riittävin toimin estämään hätätilanteet ja katastrofit. Eräs katastrofihallinnan peruseräpäätteistä on estää katastrofien tapahtuminen ja rajata niiden tapahtuessa vahingot mahdollisimman pieniksi. Sitomalla rahaston toiminta tiukemmin EU:n katastrofihallinta- ja ilmastonmuutospolitiikkaan voitaisiin vähentää huomattavasti katastrofien aiheuttamia vahinkoja ja kustannuksia⁹ ja vähentää viime kädessä tukihakemusten määrää.

Asetuksessa veloitetaan jo nyt edunsaajavaltio esittämään täytäntöönpanokertomuksessa yksityiskohtaiset tiedot edunsaajavaltion päättämistä ja suunnittelemista ennalta ehkäisevistä toimenpiteistä vahingon laajuuden rajoittamiseksi ja vastaavanlaisten katastrofien toistumisen välttämiseksi mahdollisuuksien mukaan. Tätä melko yleisluontoista säännöstä ehdotetaan tiukennettavan ja täsmennettävän. Edunsaajavaltion olisi selostettava kertomuksessa katastrofien arviointia, hallintaa ja ennaltaehkäisyä koskevan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon tila ja katastrofista saadut kokemukset sekä sitouduttava toimiin, joilla varmistetaan ilmastonmuutoksen- ja katastrofienkestävyys.

Lisäksi komissio selvittää sidosryhmien kanssa, voitaisiinko solidaarisuusrahastosta maksettavaa tukea mukauttaa sen mukaan, miten katastrofien ennaltaehkäisyä, katastrofihallintasuunnitelmien valmistelua ja katastrofien ennaltaehkäisytoimiin käytettävissä olevan EU:n rahoituksen käyttöä koskeva EU:n lainsäädäntö on pantu täytäntöön.

7. SEUT-SOPIMUKSEN 222 ARTIKLAN YHTEISVASTUULAUSEKE

SEUT-sopimuksen 222 artiklalla otetaan ensimmäistä kertaa perussopimuksessa käyttöön säännös, jonka mukaan unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Kyseisen 222 artiklan mukaan unioni ottaa käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet

- (a) torjuakseen terrorismin uhan jäsenvaltioiden alueella; suojellakseen demokraattisia instituutioita ja siviiliväestöä mahdolliselta terrori-iskulta; antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä terrori-iskun tapahtuessa; ja
- (b) antaakseen apua jäsenvaltiolle tämän alueella ja tämän poliittisten elinten pyynnöstä luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden tapahtuessa.

Yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpano kattaa kaikki olemassa olevat valmiusvälineet, myös solidaarisuusrahaston, noudattaen täysimääräisesti kunkin erityisiä menettelyjä ja toimintatapoja siten, kuin ne on määritelty uudessa monivuotisessa rahoituskehyksessä. Tällä tiedonannolla ei ole tarkoitus rajoittaa laajempia pohdintoja.

⁹ Katastrofien aiheuttamien vahinkojen väheneminen 1 prosentilla säästäisi Euroopassa 150 miljoonaa euroa vuodessa; lähde: EM-DAT-tietokanta.

8. YHTEENVETO JA PÄÄTELMÄT

Vaikka voidaankin sanoa, että rahasto on perustamisestaan lähtien toiminut yleisesti ottaen hyvin – etenkin kun otetaan huomioon erityistehtävä, jota varten se perustettiin –, viimeisten kahdeksan vuoden aikana saadut kokemukset osoittavat, että rahaston toimintaan liittyy joitakin merkittäviä rajoituksia ja heikkouksia. Tämä koskee erityisesti rahoituksen käyttöön saamisen hitautta ja niiden perusteiden avoimuutta, joita käytetään rahaston varojen käyttöönotossa.

Koska jäsenvaltioiden enemmistö suhtautuu suurin varauksin kaikkiin solidaarisuusrahaston periaatteita ja toimintaa koskeviin suurempiin muutoksiin, erityisesti jos niistä aiheutuisi lisäkustannuksia, komissio peruuttaa vuoden 2005 ehdotuksensa rahaston tarkistamisesta ja laajentamisesta.

Komissio kuitenkin uskoo, että solidaarisuusrahaston toimintaa on syytä parantaa ja että tekemällä vähäisiä muutoksia nykyiseen asetukseen rahastoa olisi mahdollista huomattavasti yksinkertaistaa ja selkeyttää sekä ennen kaikkea parantaa sen reagointivalmiutta, jolloin katastrofin kohteeksi joutuneet maat saisivat avustusta tuntuvasti nopeammin.

Tämän tiedonannon tarkoituksena on tuoda esiin näitä mahdollisuuksia, joiden pohjalta Euroopan parlamentti, neuvostossa kokoontuvat jäsenvaltiot, alueet ja muut sidosryhmät voisivat käydä keskusteluja, sekä raivata tietä mahdolliselle säädösehdotukselle, jolla nykyistä asetusta muutetaan myöhemmin keskustelun tulosten pohjalta.

Liite 1:
Vuonna 2011 sovellettavat suurkatastrofien kynnsarvot
(vuoden 2009 bruttokansatulolukujen pohjalta)

Euroopan unionin solidaarisuusrahaston perustamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2012/2002 määritetään rahaston käytön maakohtaiseksi kynnsarvoksi vahinko, jonka arvo on yli 0,6 prosenttia bruttokansantulosta tai 3 miljardia euroa vuoden 2002 hintatason mukaan. Näistä sovelletaan alhaisempaa arvoa.

(miljoonaa euroa)

Maa		BKTL 2009*	0,6 % BKTL:sta*	Suurkatastrofin kynnsarvo 2011*
AT	ÖSTERREICH	271 459	1 628,756	1 628,756
BE	BELGIË/BELGIQUE	342 261	2 053,566	2 053,566
BG	BULGARIA	33 113	198,678	198,678
CY	KYPROS	16 641	99,845	99,845
CZ	ČESKÁ REPUBLIKA	129 046	774,274	774,274
DE	DEUTSCHLAND	2 430 940	14 585,640	3 535,904**
DK	DANMARK	226 447	1 358,684	1 358,684
EE	EESTI	13 538	81,230	81,230
EL	ELLADA	226 644	1 359,863	1 359,863
ES	ESPAÑA	1 029 541	6 177,246	3 535,904
FI	SUOMI/FINLAND	171 383	1 028,298	1 028,298
FR	FRANCE	1 922 845	11 537,070	3 535,904
HR***	HRVATSKA	43 572	261,431	261,431
HU	MAGYARORSZÁG	88 291	529,747	529,747
IE	ÉIRE/IRELAND	132 601	795,607	795,607
IS***	ICELAND	7 787	46,723	46,723
IT	ITALIA	1 494 576	8 967,457	3 535,904
LT	LIETUVA	27 010	162,057	162,057
LU	LUXEMBOURG (G.D.)	26 765	160,590	160,590
LV	LATVIJA	19 954	119,723	119,723
MT	MALTA	5 451	32,704	32,704
NL	NEDERLAND	556 518	3 339,108	3 339,108
PL	POLSKA	299 518	1 797,108	1 797,108
PT	PORTUGAL	162 331	973,986	973,986
RO	ROMÂNIA	113 652	681,913	681,913
SE	SVERIGE	296 151	1 776,908	1 776,908
SI	SLOVENIJA	34 704	208,224	208,224
SK	SLOVENSKO	62 575	375,452	375,452
TR***	TÜRKIYE	330 413	1 982,480	1 982,480
UK	UNITED KINGDOM	1 587 886	9 527,315	3 535,904

* Luvut ovat pyöristettyjä

** Vuonna 2011 3 535 904 euroa vastaa vuoden 2002 hintoina 3 miljardia euroa.

*** Tukikelpoinen EU:hun kuulumaton valtio, joka käy parhaillaan jäsenyysneuvotteluja.

Liite 2:
EU:n solidaarisuusrahaston hakemukset 2002–2010

Vuosi	Maa	Katastrofin luonne	Vahinko (miljoonaa euroa)	Luokka ¹⁰	Myönnetty tuki (miljoonaa euroa)	
2002	1	AT	Tulvat	2 900	suurkatastrofi	134
	2	CZ	Tulvat	2 300	suurkatastrofi	129
	3	FR	Tulvat (Le Gard)	835	alueellinen	21
	4	DE	Tulvat	9 100	suurkatastrofi	444
Vuoden 2002 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä					728	
2003	1	ES	Öljyvuoto (Prestige)	436	alueellinen	8,626
	2	IT	Maanjäristys (Molise/Apulia)	1 558	alueellinen	30,826
	3	IT	Tulivuorenpurkaus (Etna)	894	alueellinen	16,798
	4	IT	Tulvat (Pohjois-Italia)	(1 900)	(alueellinen)	hylätty
	5	GR	Äärimmäiset sääolosuhteet talvella	(epäselvä)	(alueellinen)	hylätty
	6	PT	Metsäpalot	1 228	suurkatastrofi	48,539
	7	FR	Metsäpalot (Etelä-Ranska)	531	(alueellinen)	hylätty
	8	ES	Metsäpalot (Portugalin raja)	53	naapurimaa	1,331
	9	MT	Tulvat	30	suurkatastrofi	0,961
	10	IT	Tulvat (Friuli-Venezia-Giulia)	(525)	(alueellinen)	hylätty
Vuoden 2003 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä					107,081	
2004	1	FR	Tulvat (Rhonen suistoalue)	785	alueellinen	19,625
	2	ES	Tulvat (Malaga)	(73)	(alueellinen)	hylätty
	3-9	ES	Metsäpalot (yhteensä 7 hakemusta)	(480)	(alueellinen)	kaikki 7 hylätty
	10	SK	Tulvat	(29)	(alueellinen)	hylätty
	11	SI	Maanjäristys	(13)	(alueellinen)	peruttu
Vuoden 2004 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä					19,625	
2005	1	SK	Myrsky (Tatruvuoret)	203	suurkatastrofi	5,668
	2	IT	Tulvat (Sardinia)	223 (arvioitu määrä liian suuri)	(alueellinen)	hylätty
	3	EE	Myrsky	48	suurkatastrofi	1,29
	4	LV	Myrsky	193	suurkatastrofi	9,487
	5	SE	Gudrun-myrsky	2 297	suurkatastrofi	81,725
	6	LT	Myrsky	15	naapurimaa	0,379
	7	GR	Evrosin tulvat	(112)	(alueellinen)	hylätty
	8	RO	Kevättulvat	489	suurkatastrofi	18,798

¹⁰ Hakemukset, jotka liittyvät katastrofeihin, joiden aiheuttama vahinko jää alle kynnyksarvon ja jotka arvioinnin mukaan eivät täytä alueellisen katastrofin edellytyksiä, ilmoitetaan suluissa "(alueellinen)".

	9	BG	Kevättulvat	222	suurkatastrofi	9,722
	10	BG	Kesätulvat	237	suurkatastrofi	10,632
	11	RO	Kesätulvat	1 050	suurkatastrofi	52,4
	12	AT	Tulvat (Tiroli/Vorarlberg)	592	alueellinen	14,799
Vuoden 2005 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä						204,905
2006	1	UK	Buncefieldin polttoainevaraston räjähdys	(700)	(alueellinen)	peruttu
	2	GR	Evrosin tulvat	372	alueellinen	9,306
	3	HU	Tulvat	519	suurkatastrofi	15,064
	4	ES	Galician metsäpalot	(91)	(alueellinen)	hylätty
Vuoden 2006 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä						24,370
2007	1	DE	Kyrill-myrsky	4750	suurkatastrofi	166,9
	2	FR	La Réunion, Gamède-hirmumyrsky	211	alueellinen	5,29
	3	ES	El Hierron tulvat	(18)	(alueellinen)	hylätty
	4	ES	La Manchan tulvat	(66)	(alueellinen)	hylätty
	5	UK	Tulvat	4 612	suurkatastrofi	162,387
	6	CY	Metsäpalot	(38)	(alueellinen)	hylätty
	7	ES	Kanariansaarten metsäpalot	(144)	(alueellinen)	hylätty
	8-16	IT	9 hakemusta metsäpaloista 9 alueella	-	(alueellinen)	Ei hyväksyttävissä, määräaika ylittyi
	17	FR	Hirmumyrsky Dean / Martinique	509	alueellinen	12,78
	18	GR	Metsäpalot	2 118	suurkatastrofi	89,769
19	SI	Tulvat	233	suurkatastrofi	8,254	
Vuoden 2007 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä						445,380
2008	1	CY	Kuivuus	165,4	suurkatastrofi	7,605
	2	RO	Tulvat	471,4	alueellinen	11,785
Vuoden 2008 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä						19,390
2009	1	FR	Klaus-myrsky	3 805,5	suurkatastrofi	109,377
	2	IT	Abruzzon maanjäristys	10 212,0	suurkatastrofi	493,771
	3	GR	Vuoden 2009 metsäpalot	(152,8)	(alueellinen)	hylätty
	4	CY	Vuoden 2009 myrskyt	(2,6)	(alueellinen)	hylätty
	5	GR	Evian tulvat	(83,2)	(alueellinen)	hylätty
	6	IT	Messinan maanvyörymä	(598,9)	(alueellinen)	hylätty
Vuoden 2009 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä						603,148
2010	1	IE	Vuoden 2009 tulvat	520,9	alueellinen	13,022
	2	IT	Vuoden 2009 tulvat Toscanassa	(211,7)	(alueellinen)	hylätty
	3	ES	Vuoden 2010 Andalusianssa tulvat	(709,7)	(alueellinen)	hylätty
	4	PT	Madeiran tulvat	1 080	suurkatastrofi	31,256

5	FR	Xynthia-myrsky	1 425	alueellinen	35,636
6	SK	Vuoden 2010 tulvat	649,9	suurkatastrofi	20,431
7	PL	Vuoden 2010 tulvat	2 993,7	suurkatastrofi	105,567
8	CZ	Vuoden 2010 tulvat	204,5	naapurimaa	5,111
9	HU	Vuoden 2010 tulvat	719,3	suurkatastrofi	22,486
10	HR	Vuoden 2010 tulvat	153,04	naapurimaa	3,826
11	FR	Vuoden 2010 tulvat Varissa	703-778	(alueellinen)	hylätty
12	RO	Vuoden 2010 tulvat	875,75	suurkatastrofi	24,968
13	CZ	Elokuun 2010 tulvat	436,5	alueellinen	10,911
14	DE	Vuoden 2010 tulvat Sachsenissa	937,7	alueellinen	hylätty
15	HR	Syyskuun 2010 tulvat	47	naapurimaa	1,175
16	SI	Syyskuun 2010 tulvat	251,3	suurkatastrofi	7,459
17	HU	Vuoden 2010 myrkkyyvuoto	174,32	alueellinen	hylätty
Vuoden 2010 hakemuksista maksetun tuen kokonaismäärä					281,848
Hyväksytyt tuen kokonaismäärä vuodesta 2002					2 433,757

Liite 3:
Tilastollinen katsaus solidaarisuusrahaston hakemuksiin

Tilanne: 31/12/2010

Vuodesta 2002 vastaanotettujen hakemusten kokonaismäärä	85		
niiden esittämisperusteet			
suurkatastrofit	27	32 %	kaikista hakemuksista
alueelliset katastrofit	53	62 %	kaikista hakemuksista
naapurimaahan liittyvät katastrofit	5	6 %	kaikista hakemuksista
Komission hyväksymät hakemukset	42	49 %	kaikista hakemuksista
niiden esittämisperusteet			
suurkatastrofit	26	96 %	kaikista suurkatastrofin perusteella tehdyistä hakemuksista
alueelliset katastrofit	12	23 %	kaikista alueellisen katastrofin perusteella tehdyistä hakemuksista
naapurimaahan liittyvät katastrofit	4	80 %	naapurimaan katastrofin perusteella tehdyistä hakemuksista
Komission hylkäämät hakemukset	35	41 %	kaikista hakemuksista
niiden esittämisperusteet			
alueelliset katastrofit	35	66 %	kaikista alueellisen katastrofin perusteella tehdyistä hakemuksista
Poisvedetyt hakemukset	2	2 %	kaikista hakemuksista
Päätöksenteko kesken	6	7 %	kaikista hakemuksista

Liite 4:

EU:n solidaarisuusrahasto – poikkeuksellisten alueellisten katastrofien perusteella tehdyt tukihakemukset 2002–2010

Alueelliseen BKT:een perustuva simulaatio (n-3)

	Alueelliset katastrofit vuodesta 2002	Vuosi	Vahingonkorvaus- vaatimus (miljoonaa euroa)	Huomau- tuksia	BKT-viitevuosi (n-3)	NUTS 2 -alueet	Alueellinen BKT	Keskimää- räinen BKT	Vahinko- osuus (% alueen BKT:stä)	Tulos nykykritee- reillä (miljoonaa euroa myönnetty)	Tulos uusilla kritee- reillä
FR	Tulvat (Le Gard)	2002	835		1999	Languedoc- Roussillon	40 806,3	40 806,3	2,05 %	21	sama
ES	Öljyvuoto (Prestige)	2003	436		2000	Galicia	34 966,5	25 191,8	1,73 %	8,626	sama
						Principado de Asturias	14 968,9				
						Cantabria	8 488,3				
						Baskimaa	42 613,3				
IT	Maanjäristys (Molise/Apulia)	2003	1 558		2000	Molise	4 913,9	30 206,0	5,16 %	30,826	sama
						Apulia	55 498,1				
IT	Tulivuorenpurkaus (Sisilia)	2003	894		2000	Sisilia	65 549,2	65 549,2	1,36 %	16,798	ei hake- musta
IT	Tulvat (Pohjois-Italia)	2003	epäselvä		2000					hylätty	sama
FR	Metsäpalot (Etelä-Ranska)	2003	531	ei yhtenäi- nen alue	2000	PACA	99 642,6	71 225,4	0,75 %	hylätty	ei hake- musta
						Rhône-Alpes	137 674,2				
						Languedoc- Roussillon	42 847,3				
						Korsika	4 737,6				
IT	Tulvat (Friuli-Venezia-Giulia)	2003	525	(vahinko arvioitu tod.näk. liian korkeaksi)	2000	Friuli-Venezia- Giulia	27 552,6	27 552,6	1,91 %	hylätty	epä- selvä

FR	Tulvat (Rhonen suistoalue)	2004	785		2001	Languedoc-Roussillon	45 250,3	75 084,7	1,05 %	19,625	ei hake-musta
						PACA	104 919,2				
ES	Tulvat (Malaga)	2004	73		2001	Andalusia	90 644,8	90 644,8	0,08 %	hylätty	ei hake-musta
ES	Metsäpalot	2004	480	yhteensä 7 hake-musta	2001					hylätty	ei hake-musta
SK	Tulvat	2004	29		2001	Vychodne Slovensko	5 220,4	5 220,4	0,56 %	hylätty	ei hake-musta
IT	Tulvat (Sardinia)	2005	223	(vahinko arvioitu tod.näk.liian korkeaksi)	2002	Sardinia (ITG2)	27 538,1	27 538,1	0,81 %	hylätty	ei hake-musta
EL	Tulvat (Evros)	2005	112		2002	Antoliki Makedonia, Thraki	5 983,2	5 983,2	1,87 %	hylätty	hyväk-sytty
AT	Tulvat (Tiroli/Vorarlberg)	2005	592		2002	Tiroli	18 814,7	14 426,9	4,10 %	14,798589	Sama
						Vorarlberg	10 039,1				
EL	Tulvat (Evros)	2006	372		2003	Antoliki Makedonia, Thraki	6 466,1	6 466,1	5,75 %	9,306527	Sama
ES	Metsäpalot (Galicia)	2006	91		2003	Galicia	39 906,9	39 906,9	0,23 %	hylätty	ei hake-musta
FR	Hirmumyrsky (La Réunion)	2007	211	syrajäinen alue	2004	Réunion	11 650,8	11 650,8	1,81 %	5,29	Sama
ES	Espanja – tulvat (El Hierro)	2007	18		2004	Kanariansaaret	34 188,3	34 188,3	0,05 %	hylätty	ei hake-musta
ES	Espanja – tulvat (La Mancha)	2007	66		2004	Castilla-La Mancha	28 338,7	28 338,7	0,23 %	hylätty	ei hake-musta
CY	Metsäpalot	2007	38		2004	Kypros	12 728,1	12 728,1	0,30 %	hylätty	ei hakem-usta

ES	Metsäpalot (Kanariansaaret)	2007	144		2004	Kanariansaaret	34 188,3	34 188,3	0,42 %	hylätty	ei hake- musta
FR	Myrsky (Dean)	2007	509		2004	Guadeloupe	7 202,9	7 133,3	7,14 %	12,78	Sama
						Martinique	7 063,6				
RO	Tulvat	2008	471,4		2005	Nord-Vest	9 480,0	9 330,5	5,05 %	11,785377	Sama
						Nord-Est	9 181,1				
EL	Metsäpalot	2009	152,8		2006	Attiki	101 759,4	101 759,4	0,15 %	hylätty	ei hake- musta
CY	Myrskyt	2009	2,6		2006	Kypros	14 673,2	14 673,2	0,02 %	hylätty	ei hake- musta
EL	Tulvat (Evia)	2009	83,2		2006	Sterea Ellada	10 072,1	10 072,1	0,83 %	hylätty	ei hake- musta
IT	Maanvyörymä (Messina)	2009	598,9		2006	Sisilia	81 623,6	81 623,6	0,73 %	hylätty	ei hake- musta
IE	Tulvat	2009	520,9		2006	Border, Midland and Western	32 566,0	32 566,0	1,60 %	13,0225	Sama
IT	Tulvat (Toscana)	2009	211,7		2006	Toscana	99 985,2	99 985,2	0,21 %	hylätty	ei hake- musta
ES	Tulvat (Andalusia)	2010	709,7		2007	Andalusia	144 874,3	144 874,3	0,49 %	hylätty	ei hake- musta
FR	Myrsky (Xynthia)	2010	1 425	Vahingon kokonais- määrä 2,5 milj. €	2007	Pays de la Loire	93 594,4	68 384,9	2,08 %	35,63575	Sama
						Poitou- Charentes	43 175,3				