

DECISION DE LA COMMISSION

du

relative au financement d'opérations humanitaires par le budget général des Communautés européennes dans la crise irakienne (Irak et pays voisins)¹

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire², et notamment ses articles 2 et 4 et son article 15, paragraphe 2,

considérant ce qui suit:

- (1) Les violences incessantes en Irak ont abouti à des déplacements massifs de populations, à l'intérieur et à l'extérieur du pays, affectant une large partie de la région avoisinante.
- (2) Une proportion importante des personnes déplacées et réfugiées ont épuisé leurs ressources, ce qui les rend de plus en plus vulnérables, ainsi que les communautés qui les accueillent.
- (3) L'arrivée de réfugiés dans les pays voisins a exercé une forte pression sur l'infrastructure des pays hôtes et sur la fourniture des services de base, tels que l'eau, l'assainissement, la santé et l'éducation.
- (4) Une approche coordonnée parmi la multitude d'acteurs intervenant dans la crise irakienne est nécessaire pour garantir une réponse efficace et effective aux besoins humanitaires des personnes les plus vulnérables touchées par le conflit, en particulier en raison de la complexité et de la volatilité de la crise, y compris les contraintes en matière de sécurité et d'accès sur le territoire irakien.
- (5) Au regard de l'instabilité généralisée qui prévaut en Irak et de l'absence de perspective de la situation des réfugiés dans les pays voisins, il est essentiel que la période de mise en œuvre couverte par la présente décision permette de mener toutes les opérations à bon terme et tienne compte tenu d'éventuels retards ou d'une éventuelle interruption des activités; c'est pourquoi les opérations d'aide humanitaire devraient être financées par l'Union européenne pour une période de 18 mois.
- (6) Il est estimé qu'un montant de 20 millions d'euros provenant de la ligne budgétaire 23 02 01 du budget général des Communautés européennes est nécessaire pour fournir une assistance humanitaire aux victimes les plus vulnérables de la crise irakienne en tenant compte du budget disponible, des interventions des autres donateurs et d'autres facteurs.
- (7) La présente décision constitue une décision de financement au sens de l'article 75 du règlement financier (CE, Euratom) n° 1605/2002³, de l'article 90 des modalités

¹ Les pays voisins susceptibles d'être visés par la présente décision sont la Jordanie, la Syrie, le Liban, l'Égypte, la Turquie et l'Iran.

² JO L 163 du 2.7.1996, p. 1.

³ JO L 248 du 16.9.2002, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n° 1995/2006 (JO L 390 du 30.12.2006, p. 1) et le règlement (CE, Euratom) n° 1525/2007 du 17 décembre 2007 (JO L 343 du 27.12.2007, p. 9).

d'exécution pour l'application du règlement financier (CE, Euratom) n° 2342/2002⁴ et de l'article 15 des règles internes sur l'exécution du budget général des Communautés européennes⁵.

- (8) Conformément à l'article 17, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1257/96, le Comité d'Aide Humanitaire a donné un avis favorable le 18 avril 2008,

DÉCIDE:

Article premier

1. Conformément aux objectifs et aux orientations générales de l'aide humanitaire, la Commission approuve, par la présente, l'attribution d'un montant total de 20 millions d'euros en faveur d'opérations d'aide humanitaire destinées à prêter assistance et secours aux victimes les plus vulnérables de la crise en Irak au titre de la ligne budgétaire 23 02 01 du budget général 2008 des Communautés européennes.
2. Conformément aux articles 2 et 4 du règlement n° 1257/96 du Conseil, les opérations humanitaires sont mises en œuvre en vue d'assurer la poursuite des objectifs spécifiques suivants:
 - fournir protection et secours aux réfugiés, aux personnes déplacées à l'intérieur du pays et aux autres populations vulnérables touchés par le conflit irakien en Irak et dans ses pays voisins;
 - soutenir la coordination en vue d'assurer aux victimes du conflit une assistance adéquate, rapide et fondée sur les besoins.

Les montants alloués à chacun de ces objectifs spécifiques et à la réserve pour risque sont énumérés dans l'annexe de la présente décision.

Article 2

Sans préjuger du recours à la réserve pour risque, la Commission peut, si la situation humanitaire le justifie, réaffecter les montants fixés pour l'un des objectifs spécifiques précisés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, à un autre de ces objectifs, pour autant que le montant réaffecté représente moins de 20 % du montant total prévu par la présente décision.

Article 3

1. La durée de mise en œuvre de la présente décision s'étend sur une période maximum de 18 mois, débutant le 1^{er} mai 2008.
2. Les dépenses engagées en vertu de la présente décision sont admissibles à compter du 1^{er} mai 2008.
3. Si les actions envisagées par la présente décision sont suspendues en cas de force majeure ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension n'est pas prise en compte pour le calcul de la durée des opérations d'aide humanitaire.

⁴ JO L 357 du 31.12.2002, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE, Euratom) n° 478/2007 de la Commission (JO L 111 du 28.4.2007, p. 13).

⁵ Décision de la Commission du 5.3.2008, C/2008/773.

Article 4

1. La Commission exécute le budget en gestion centralisée directe ou en gestion conjointe avec des organisations internationales.
2. Les actions au titre de la présente décision sont mises en œuvre par des organisations d'aide humanitaire signataires des accords-cadres de partenariat (ACP) ou de l'accord-cadre financier et administratif CE/ONU (FAFA).
3. Compte tenu des spécificités de l'aide humanitaire, de la nature des activités à entreprendre, des contraintes particulières liées à la situation géographique et du degré d'urgence, les activités visées dans la présente décision peuvent être financées en intégralité conformément à l'article 253 des modalités d'exécution du règlement financier.

Article 5

La présente décision prend effet à la date de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par la Commission

Membre de la Commission

Annexe: Ventilation des montants alloués par objectif spécifique

Objectif principal: prêter assistance et secours aux populations vulnérables touchées par le conflit en Irak.	
Objectifs spécifiques	Montant alloué par objectif spécifique (euros)
Fournir protection et secours aux réfugiés, aux personnes déplacées à l'intérieur du pays et aux autres populations vulnérables touchés par le conflit en Irak.	17,500,000
Soutenir la coordination en vue d'assurer aux victimes du conflit une intervention humanitaire adéquate, rapide et fondée sur les besoins.	500,000
Réserve pour risque	2,000,000
TOTAL	20,000,000

Décision d'aide humanitaire

23 02 01

Titre: Aide humanitaire aux populations vulnérables touchées par le conflit en Irak

Lieu de l'opération: Irak, Jordanie, Syrie, Liban, Égypte, Turquie, Iran

Montant de la décision: 20 millions d'euros

Numéro de référence de la décision: ECHO/-ME/BUD/2008/02000

Exposé des motifs

1 – Justification, besoins et population cible

1.1. – Justification

Après la guerre de 2003 et la chute du régime de Saddam Hussein, la République d'Irak est confrontée à une situation d'insécurité catastrophique caractérisée par une violence sectaire croissante et une guerre asymétrique incessante. Le centre et le sud de l'Irak en particulier souffrent d'une instabilité importante, et les affrontements entre les communautés sunnites et chiites ainsi qu'entre les chiites continuent sans relâche. Les troubles civils, l'anarchie, le ciblage des minorités et les carnages sectaires menacent de faire sombrer le pays dans une véritable guerre civile qui pourrait avoir des conséquences graves sur l'ensemble de la région. Les morts violentes sont quotidiennes, et même si le nombre d'attaques menées contre la force multinationale en Irak et d'attentats à la bombe a baissé au second semestre 2007, on compte plusieurs douzaines de morts violentes par jour. Selon une récente enquête de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)⁶, 151 000 Irakiens ont été tués (attaques faisant de nombreuses victimes, enlèvements, tortures) entre janvier 2003 et juin 2006, mais d'autres rapports⁷ considèrent que le bilan est plus élevé. La situation sécuritaire reste précaire dans de nombreuses régions. L'amélioration observée en 2007 n'est pas uniformément répartie dans le pays, puisque la situation sécuritaire s'est détériorée dans certaines régions. Bien que les attaques menées contre la force multinationale en Irak aient diminué, la criminalité rampante est alarmante. Les hostilités et la criminalité largement répandue continuent d'entraver les efforts visant à promouvoir la réconciliation nationale, à rétablir l'ordre public et à réparer et reconstruire les infrastructures essentielles, telles que l'eau, l'assainissement, la santé et l'électricité⁸. Le scénario le plus probable retenu dans l'appel consolidé pour l'Irak de 2008⁹ est que «*l'instabilité permanente perpétue et aggrave les besoins humanitaires*».

Les civils étrangers aux hostilités souffrent des conséquences de la violence. Certaines régions sont submergées par les personnes déplacées à l'intérieur du pays qui vivent en partie dans des camps, alors que de nouvelles frontières se créent selon des lignes sectaires et ethniques. La configuration démographique en Irak évolue rapidement et a des conséquences imprévisibles à tous les niveaux de la société. De nombreuses personnes déplacées à l'intérieur du pays et d'Irakiens ayant fui vers les pays voisins risquent de ne plus jamais

⁶ Enquête sur la santé des familles irakiennes, 2007.

⁷ Enquête de Johns Hopkins de 2006 donnant, pour la même période, une estimation de 650 000 morts violentes (comprenant les morts dues aux privations liées à la guerre).

⁸ CICR, Appels d'urgence concernant l'Irak, 2008.

⁹ CAP lancé le 12 février 2008; document disponible sur <http://www.humanitarianappeal.net>

pouvoir regagner leur lieu d'origine. Dans l'ensemble, les effets du conflit sur la population civile reflètent les violations fréquentes des principes du droit international humanitaire.

Les besoins humanitaires en Irak ont augmenté depuis la guerre de 2003. L'ampleur de la crise a été reconnue par la résolution 1770 du Conseil de sécurité qui a souligné que l'assistance humanitaire aux Irakiens vulnérables est prioritaire pour soulager la souffrance et poursuivre les objectifs plus vastes de la reconstruction de l'Irak. Malgré les contraintes de sécurité qui compliquent, voire interdisent l'accès à certaines parties du pays, l'assistance humanitaire a atteint de nombreuses familles irakiennes en 2007. Selon l'appel consolidé pour l'Irak de 2008, *«jusqu'à quatre millions d'enfants ont été immunisés au cours de campagnes de vaccination porte à porte pour prévenir les épidémies. Plus de 500 000 déplacés ont bénéficié d'une assistance sous une ou plusieurs formes: eau, assainissement, alimentation, hébergement et protection. Moins de 24 heures ont été nécessaires pour porter secours aux milliers de blessés et de sans-abris à la suite des explosions de Sinjar (août 2007) par une action coordonnée de l'ONU, des organisations non gouvernementales (ONG) et du gouvernement. La pire épidémie de choléra de mémoire récente a elle aussi été contenue. [...] Un couloir de ravitaillement a été établi en faveur des communautés assiégées de Samara et Anbar. Des millions de doses de vaccins ont été amenées du dépôt national de Bagdad lors d'un blocus de sécurité de la zone et ont permis d'approvisionner les dispensaires du pays à la suite des négociations menées par une équipe mixte ONU/gouvernement.»*

Cet environnement instable a déclenché des déplacements massifs de populations, à l'intérieur et à l'extérieur du pays, affectant ainsi une grande partie de la région avoisinante¹⁰. Bien que les nombres exacts ne soient pas connus, le HCR a enregistré 235 000 réfugiés à la fin 2007 et prévoit d'en enregistrer 204 000 autres en 2008. Les données communiquées par les ONG s'occupant de réfugiés non enregistrés dans la région indiquent qu'il existe également des Irakiens vulnérables qui ont besoin d'aide humanitaire et ne sont pas enregistrés auprès de le HCR. De nombreux réfugiés appartenaient à la classe moyenne irakienne et sont issus de contextes religieux et ethniques divers (sunnites, chiites, chrétiens, mandéens, Kurdes iraniens et Palestiniens)¹¹. Ils ont fui l'Irak pour diverses raisons mais d'abord et surtout pour échapper à la violence et aux agressions ciblées, notamment les enlèvements et les menaces de mort¹². Bien qu'aucun des trois pays accueillant la majorité des réfugiés en provenance d'Irak (Syrie, Jordanie, Liban) n'ait accédé aux instruments en faveur des réfugiés ou reconnu le régime de protection temporaire en faveur des Irakiens (conformément à l'avis du l'HCR à la suite de la chute du régime Baath en Irak), la Jordanie et la Syrie ont néanmoins fait preuve d'un degré considérable de tolérance envers les Irakiens résidant sur leur territoire. Toutefois, la pression exercée par un nombre sans cesse croissant de réfugiés¹³ sur les communautés et les gouvernements hôtes est énorme et, depuis 2004, le HCR a enregistré une grave détérioration du climat de protection dans la région. Ceci se reflète dans la récurrence de graves incidents liés à la protection, notamment l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile mis en détention et du nombre de déportations, équivalant parfois à un refoulement. Par ailleurs, depuis le début de 2007, la politique d'admission des Irakiens dans les pays voisins est devenue très restrictive. En principe, les Irakiens obtiennent le statut de résident qu'ils doivent renouveler périodiquement, mais le travail n'est pas officiellement autorisé. De nombreux Irakiens vulnérables ne peuvent se permettre de

¹⁰ HCR, *Le HCR lance un nouvel appel pour ses opérations concernant l'Irak*, communiqué de presse du 8 janvier 2007.

¹¹ Human Rights Watch, *The Silent Treatment. Fleeing Iraq, Surviving in Jordan*, VOL 18 N. 10(E), novembre 2006, disponible sur: <http://www.hrw.org/reports/2006/jordan1106/>

¹² Refugees International, *Iraki Refugees: Critical Needs Remain Unmet*, 8 décembre 2006, disponible sur: <http://refintl.org/content/article/detail/9707/>

¹³ Alors que les pays hôtes n'accordent pas le statut de réfugiés aux ressortissants irakiens, le HCR enregistre les ressortissants irakiens comme des réfugiés «prima facie».

renouveler leur enregistrement et se retrouvent dans une situation illégale, ce qui augmente leur isolement et leur désespoir. De peur d'être expulsées et/ou déportées à nouveau vers l'Irak, nombre de familles vivent en cachette. Ce statut de sans-papiers a plongé les réfugiés dans une existence de subsistance étant donné qu'ils n'ont pas le droit de travailler et n'ont souvent pas accès aux soins de santé, à l'éducation et aux autres services sociaux. Les conditions de vie des familles vulnérables sont extrêmement précaires: elles vivent en général en zone urbaine dans des espaces très limités (6 à 8 personnes dans une seule pièce) sans eau ni électricité. Les coûts des loyers et de la vie sont devenus prohibitifs et, pour une proportion significative d'Irakiens, ont épuisé leurs ressources. Le HCR indique que le nombre de réfugiés irakiens faisant appel au HCR (malgré la crainte d'être «découverts» comme illégaux) a fortement augmenté depuis la mi-2006, et que parmi les nouveaux cas enregistrés, il y a une forte proportion de personnes présentant des besoins importants de protection et/ou d'aide. Le HCR a mené une enquête auprès des réfugiés irakiens enregistrés à Damas en novembre 2007¹⁴. Il en ressort que 33 % déclarent que leurs économies suffisent pour trois mois au plus, 24 % dépendent pour survivre des envois d'argent de leur famille à l'étranger, 17 % souffrent d'une maladie chronique, 19 % se privent de médicaments le plus souvent pour des raisons financières, 4 % de la population totale ayant fait l'objet de l'enquête sont invalides, dont 64 % par suite de la guerre ou de combats liés au conflit et 68 % des enfants sont scolarisés (contre 32 % en mai 2007).

Enfin, les réfugiés en provenance de pays tiers présents en Irak avant 2003 souffrent également des conséquences du conflit. Le groupe le plus grand et le plus visible est celui des Palestiniens qui sont exposés à de graves risques de protection. À la suite de la chute du régime de Saddam Hussein, ils sont devenus la cible de la violence en Irak et ont commencé à fuir massivement à cause de l'insécurité. Plus de 1 400 réfugiés ont échoué dans trois camps à la frontière entre l'Irak et la Syrie (Al Hol, Al Tanf et Al Walid). Le HCR estime que 15 000 Palestiniens restent encore en Irak, principalement à Bagdad, où ils s'exposent à un important risque de sécurité.

1.2. – Besoins identifiés

Les besoins humanitaires sont difficiles à quantifier en raison des contraintes telles que la situation sécuritaire en Irak et les difficultés d'accès à de vastes parties du pays, l'absence d'autorisations en Syrie et en Jordanie en vue de réaliser des évaluations des besoins indépendantes et à grande échelle, le manque de données fiables sur le nombre exact de réfugiés dans les pays voisins et de déplacés en Irak. Il est donc impossible de disposer d'une analyse exhaustive des besoins des populations touchées par la crise irakienne. Cependant, les organisations d'aide mènent plusieurs projets en faveur des Irakiens vulnérables directement touchés par la crise. Ces projets donnent des informations précises et objectives sur les besoins des Irakiens pouvant bénéficier de l'aide humanitaire. Il est reconnu que même si l'aide humanitaire ne saurait prétendre couvrir tous les besoins, elle atteint un nombre considérable de bénéficiaires qui dépendent de l'assistance en vue de survivre et de vivre dans la dignité. L'identification suivante des besoins est basée sur les évaluations des agences des Nations unies, du CICR, de la FICR ainsi que des ONG partenaires de mise en œuvre de la DG ECHO.

Protection et enregistrement

À défaut d'un recensement du nombre exact de réfugiés irakiens dans les pays voisins, les seules données fiables sont celles qui concernent les réfugiés enregistrés par le HCR. Selon

¹⁴ HCR, Enquête ISPSO, Syrie, novembre 2007.
[ECHO-ME/BUD/2008/02000](#)

les dernières données communiquées par le HCR¹⁵, 235 333 réfugiés étaient enregistrés dans la région en janvier 2008 (les principaux contingents étant de 153 516 en Syrie et de 51 559 en Jordanie). Le HCR s'attend à enregistrer 204 000 nouveaux cas d'ici la fin 2008¹⁶. En l'absence d'évaluations des besoins à grande échelle, la base de données de le HCR des réfugiés enregistrés donne les seules informations fiables sur les besoins des réfugiés. Ces personnes ont un accès régulier aux services de base de le HCR et de ses partenaires de mise en œuvre, y compris la possibilité de réinstallation pour les cas les plus compliqués.

Les cas de détention et de refoulement sont relativement rares, à l'exception du Liban, où jusqu'à 600 Irakiens ont été détenus pendant plusieurs mois sous la menace de déportation pour défaut de permis de séjour. Le suivi du HCR par le personnel affecté à la protection est essentiel pour prévenir la déportation et l'emprisonnement. La violence sexuelle et la traite d'êtres humains/prostitution sont d'autres facteurs de la crise de protection à laquelle sont confrontés les réfugiés en provenance d'Irak: dans la seule Syrie, le HCR a identifié 270 survivants de violence sexuelle depuis février 2007, accompagne des femmes et des adolescentes emprisonnées pour s'être livrées à la prostitution et soutient les refuges accueillant 120 femmes, principalement des victimes de la violence sexuelle et de la prostitution.

En Irak, des dizaines de milliers de personnes sont détenues par les autorités irakiennes et la force multinationale en Irak, et de nombreuses familles restent sans nouvelles de leurs parents disparus au cours des récents conflits ou depuis le début des hostilités actuelles¹⁷. Le CICR rend visite aux personnes détenues par la force multinationale en Irak et a pu se rendre dans certains lieux de détention contrôlés par les autorités irakiennes. L'accès à tous les lieux de détention fait actuellement l'objet de négociations. D'autres communautés sont menacées en Irak, soit parce qu'elles sont piégées dans les zones touchées par le conflit, soit parce qu'elles ont été déplacées en raison du conflit. Certaines n'ont pas accès aux services de base, tels que la santé, l'eau et l'assainissement et l'éducation. Le niveau de vulnérabilité varie dans la population, et les acteurs humanitaires doivent identifier les communautés les plus vulnérables en vue de résoudre les problèmes de protection. Dans ce contexte, il conviendra de prêter une attention particulière aux réfugiés palestiniens, et notamment ceux qui vivent dans les trois camps en Syrie et en Irak.

Eau et assainissement

Dans les pays voisins, la majorité des réfugiés irakiens vivent en milieu urbain et utilisent l'infrastructure publique existante d'adduction et de traitement de l'eau, qu'ils partagent avec la population locale. Il n'est pas possible d'augmenter la production ou d'améliorer le traitement de l'eau sans se lancer dans d'importants projets de génie civil très coûteux qui ne relèvent pas de l'aide humanitaire d'urgence. L'aide bilatérale est actuellement en discussion avec la Jordanie et la Syrie en vue de résoudre les problèmes du secteur de l'eau à moyen et à long terme, compte tenu de l'augmentation de la population en général, y compris des réfugiés en provenance d'Irak qui devraient rester pour plusieurs années encore.

Cependant, dans des circonstances exceptionnelles, telles que le choléra ou d'autres maladies épidémiques transmises par l'eau, ou de sécheresse prolongée, les acteurs humanitaires pourraient devoir être appelés à intervenir dans l'urgence et réduire l'impact tant sur les réfugiés que sur la population hôte. Dans de tels cas, la DG ECHO pourrait financer des

¹⁵ HCR, *Update on the Irak situation*, 23 janvier 2008.

¹⁶ HCR, Appel supplémentaire concernant la situation en Irak, 2008.

¹⁷ CICR, Appels d'urgence concernant l'Irak, 2008.

projets spécifiques d'intervention d'urgence destinés à produire un impact rapide en attendant que les structures gouvernementales prennent le relais.

En Irak, des décennies de conflit et le manque d'entretien ont mis à rude épreuve les installations d'eau et d'assainissement se traduisant par une détérioration importante de ces équipements. Des millions d'Irakiens sont exposés à des risques de santé potentiels résultant de l'eau contaminée et des eaux usées non traitées. Selon l'Unicef¹⁸, environ 40 % de la population en général souffrent de la faible qualité des services résultant du dysfonctionnement des systèmes, des pannes de réseau, de l'infrastructure obsolète et des fréquentes coupures de courant. De grandes disparités existent en ce qui concerne l'accès à l'eau salubre entre les régions et les zones urbaines/rurales. Les installations de traitement existantes ne fonctionnent qu'à hauteur de 17 % de leurs capacités et rejettent d'importantes quantités d'eau non traitée dans les cours d'eau irakiens. Les personnes déplacées à l'intérieur du pays qui vivent dans des camps sont particulièrement vulnérables et souvent exposées à un risque accru en raison de leurs conditions de vie précaires.

L'établissement de réseaux sûrs et fiables de distribution d'eau et traitement des eaux usées est une tâche à long terme, techniquement complexe et coûteuse qui dépasse le cadre de l'aide humanitaire d'urgence. Actuellement, d'importants projets de génie civil sont prévus par les acteurs de la reconstruction. Cependant des interventions à petite échelle et à fort impact dans le secteur de l'eau et de l'assainissement peuvent apporter une aide immédiate aux communautés vulnérables, telles que les personnes déplacées à l'intérieur du pays, et des améliorations essentielles des structures de base, telles que les hôpitaux et les dispensaires. En outre, le mauvais état de l'infrastructure d'adduction et d'assainissement de l'eau présente un risque élevé pour la santé publique (par exemple, l'épidémie de choléra à l'été 2007) et pourrait nécessiter des interventions d'urgence de la part des agences d'aide, une seconde flambée de choléra étant probable dès la remontée des températures au printemps 2008.

Santé

Dans les pays voisins, la politique des autorités consiste à promouvoir l'utilisation du système de santé publique existant et à éviter d'établir un système parallèle destiné exclusivement aux réfugiés en provenance d'Irak. Le pourcentage d'Irakiens atteints d'une maladie chronique semble élevé puisqu'on estime que 17 % des réfugiés enregistrés par le HCR sont concernés¹⁹. Cependant, les dispensaires gérés par les sociétés nationales du Croissant-Rouge avant l'arrivée des Irakiens ont été très actifs à étendre leurs services pour accueillir les réfugiés et sont en mesure de présenter des résultats satisfaisants. Les sociétés du Croissant-Rouge sont le fer de lance s'agissant de fournir les soins médicaux essentiels aux réfugiés les plus vulnérables. Le mouvement de la Croix-Rouge/du Croissant-Rouge a été d'une aide très précieuse à travers l'assistance technique et matérielle des sociétés nationales, notamment européennes. En Jordanie, le HCR a négocié avec les autorités sanitaires pour que les Irakiens aient le même accès aux soins de santé primaires que les Jordaniens non assurés.

En Irak, la situation en matière de santé et d'alimentation ne s'est pas améliorée en 2007 et, dans certains cas, continue de se détériorer. L'accès aux services de santé essentiels est problématique pour les communautés touchées par le conflit. Les régions sont divisées selon des lignes sectaires, les hôpitaux et dispensaires n'étant pas accessibles à certains groupes en fonction de leur appartenance ethnique ou religieuse. Les structures médicales sont également coupées de l'approvisionnement de la part des autorités sanitaires centrales pour les mêmes raisons. En outre, le déplacement de la population a modifié les zones de

¹⁸ UNICEF, MICS (enquête à indicateurs multiples) Irak.

¹⁹ HCR, Enquête IPSO, Syrie, novembre 2007.

couverture des services médicaux parfois surchargés par la demande supplémentaire de soins de santé. Les grands attentats à l'explosif donnent lieu régulièrement à des centaines de blessés qui ont besoin de soins médicaux d'urgence en un temps très réduit, ce qui aggrave encore la pression subie par le système médical.

Les conséquences du conflit, telles que le manque d'accès aux structures médicales, la pénurie de médicaments et de matériel, de médecins et de personnel médical, etc., ont affecté les programmes de santé publique, tels que la vaccination, la santé maternelle et infantile et l'alimentation. Les pénuries de médicaments se répercutent notamment sur le traitement de maladies chroniques, qui sont relativement répandues.

La nature du conflit a pour effet de déplacer la pression exercée sur les structures de soin au gré du déplacement des combats. La population peut se voir interdire l'accès aux soins lorsque de vastes opérations militaires ont lieu. Dans ce cas, elle n'a accès qu'aux hôpitaux et dispensaires plus reculés, ce qui modifie la zone de couverture. L'exemple le plus récent est Mossoul, où la population a un accès limité à l'hôpital de la ville et doit se rendre dans les hôpitaux plus petits des districts de Shekhnan et Hamdaniyah. Les agences d'aide doivent agir rapidement pour réorienter leurs efforts vers les structures médicales les plus proches des zones de conflit.

Soutien psychosocial

Nombre de réfugiés irakiens ont quitté leur pays après avoir vécu une expérience traumatisante. Le HCR a mené une enquête en Syrie entre le 31 octobre et le 25 novembre 2007 dont il ressort que chaque personne interrogée déclare au moins un traumatisme (tel que défini par le questionnaire de Harvard relatif aux traumatismes vécus) vécu en Irak avant son arrivée en Syrie. Un réfugié sur cinq enregistré par le HCR depuis janvier 2007 (plus de 19 000 individus) est recensé comme «victime de la torture et/ou de la violence» en Irak. 72 % des réfugiés irakiens interrogés disent avoir été touchés par des bombardements aériens ou des attaques au mortier ou à la roquette. 80 % déclarent avoir été témoins d'une fusillade. 68 % affirment avoir subi un interrogatoire ou un harcèlement par les milices ou d'autres groupes, y compris avoir reçu des menaces de mort, alors que 16 % ont été torturés. 72 % ont été témoins oculaires d'une explosion de voiture piégée et 75 % connaissent quelqu'un qui a été tué. Le rapport a mis en évidence les nombreuses formes de torture subies par les réfugiés irakiens, y compris coups, chocs électriques, objets plantés sous les ongles, brûlures et viols. La plupart des actes de torture ont été perpétrés par les milices (69 %). L'enquête montre une prévalence importante de la dépression et de l'anxiété, à des taux respectifs de 89 % et 82 %.

Produits alimentaires et postes non alimentaires

Pour les Irakiens ayant trouvé refuge dans les pays voisins, les produits alimentaires sont l'un des principaux postes de dépenses pour les ménages, suivis par le loyer. La Syrie est le seul pays où les distributions de produits alimentaires sont organisées à grande échelle. Le PAM et le HCR distribuent des produits alimentaires et non alimentaires à la plupart des réfugiés enregistrés²⁰, soit 150 000 en février 2008. Ce nombre devrait passer à 360 000 en 2008. La distribution alimentaire devrait assurer le seuil calorique minimal recommandé et permettre d'alléger la facture des dépenses des ménages. Même à défaut d'une estimation précise du nombre de réfugiés non enregistrés, les ONG dans tous les pays atteignent des cas très vulnérables grâce à des projets qui, malgré leur échelle relativement restreinte, sont très efficaces. Les ONG internationales soutiennent les ONG locales proches des communautés et

²⁰ Seuls les réfugiés arrivés avant 2003 et les hommes adultes célibataires valides (18-50 ans) sont exclus des distributions.
ECHO-ME/BUD/2008/02000

capables d'offrir leurs services aux réfugiés. Le rôle de ces ONG est crucial puisqu'elles servent de «filet de sécurité» aux réfugiés qui ne sont pas enregistrés par le HCR, et qui ne peuvent pas avoir accès aux distributions à grande échelle ni aux autres services réservés aux réfugiés enregistrés.

En Irak, l'insécurité alimentaire chronique est exacerbée par le conflit et l'insécurité ambiante. La dernière évaluation à grande échelle de la sécurité alimentaire a eu lieu avant le bombardement de Samara de février 2006, après lequel l'insécurité a fortement augmenté. Selon les estimations de l'époque, plus de 15 % de la population en général vivaient dans l'insécurité alimentaire et 32 % allaient souffrir de ce phénomène en cas d'interruption du système public de distribution. Par la suite, les interruptions de ce réseau ont été fréquentes en raison de l'insécurité. Comme prévu, les ménages pauvres fortement dépendants du système public de distribution ont été particulièrement touchés, notamment en milieu rural. Les personnes déplacées à l'intérieur du pays sont également identifiées comme particulièrement vulnérables puisqu'elles sont souvent privées d'accès au système public de distribution. Selon une évaluation rapide réalisée en avril 2007²¹, 47 % des personnes déplacées à l'intérieur du pays n'avaient pas accès au système public de distribution au lieu de séjour. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a elle aussi constaté²² que 22 % seulement des personnes déplacées à l'intérieur du pays pouvaient accéder régulièrement au système public de distribution.

Education

Dans le secteur de l'éducation, le HCR et l'Unicef ont lancé un appel conjoint en juillet 2007 en vue d'augmenter le nombre d'enfants réfugiés irakiens scolarisés dans les pays voisins. La réponse de la communauté internationale a été bonne, notamment en Syrie et en Jordanie, pour accroître la capacité d'accueil dans les pays hôtes. La construction de nouvelles écoles et la réhabilitation des écoles existantes sont prévues afin d'accroître la capacité d'accueil, au profit non seulement des réfugiés mais également de la population locale. Fin 2007, 72 000 enfants réfugiés étaient inscrits dans les écoles publiques de la région, dont 27 700 avaient reçu des uniformes et des fournitures scolaires²³. En l'absence de chiffres exacts sur le nombre de réfugiés, il n'est pas possible d'estimer le pourcentage d'enfants scolarisés. Les observations directes des agences de l'ONU et des ONG suggèrent que certains enfants ne sont pas du tout scolarisés pour de nombreuses raisons, y compris parce qu'ils n'ont pas les papiers requis ou doivent travailler pour soutenir leur famille, ce qui constitue une question de protection supplémentaire. Bien que les besoins d'infrastructure semblent couverts par l'aide bilatérale qui est d'ores et déjà prévue et mise en œuvre, il est indispensable que les agences humanitaires suivent la question des enfants non scolarisés du point de vue de la protection et proposent des solutions adéquates aux gouvernements hôtes.

Coordination

La communauté des bailleurs de fonds se préoccupe de l'absence de coordination des interventions humanitaires dans la crise en Irak ainsi que de la collecte et de l'analyse de données. En 2007, le BCAH a ouvert un bureau pour l'Irak, basé à Amman, chargé de coordonner les activités et les appels prévus par les diverses agences de l'ONU intervenant dans la crise et d'améliorer la collecte d'informations et l'analyse des données. Les efforts ont culminé avec le lancement d'un premier processus d'appels consolidés (CAP) pour l'Irak en

²¹ Sous-groupe «Alimentation» inter-agences, *Assessment of IDPs in Irak, WPA/Food sub-group*, avril 2007.

²² OIM, *Irak displacement year in review 2007*.

²³ HCR, *Update on the Irak situation*, 23 janvier 2008.

février 2008 qui est supposé apporter une réponse coordonnée à la plupart des besoins humanitaires urgents.

S'agissant la gestion de l'information, le BCAH entend aller au-delà d'un centre d'information sur l'aide humanitaire classique et établir une unité de recherche et d'analyse performante à côté de l'unité de gestion de l'information technique. Cette unité de recherche et d'analyse devrait être basée à Bagdad et placée sous la responsabilité directe du coordinateur humanitaire, comprendre 5 à 6 experts et être assistée par les principales agences de l'ONU, y compris le BCAH. L'unité de gestion de l'information technique restera sous la responsabilité de le BCAH.

1.3. – Population cible et régions concernées

La présente décision vise les populations les plus vulnérables touchées par le conflit en Irak dans les trois pays les plus touchés par la crise, à savoir l'Irak, la Syrie et la Jordanie, même s'il n'est pas exclu que l'assistance humanitaire soit nécessaire et prêtée dans d'autres pays voisins touchés, tels que le Liban, la Turquie et, dans une moindre mesure, l'Iran et l'Égypte.

1.4. – Évaluation des risques et contraintes éventuelles

Il y a deux conditions préalables à la mise en œuvre totale de la présente décision: premièrement, les pays voisins continuent d'accueillir les réfugiés en provenance d'Irak et les partenaires de mise en œuvre de la DG ECHO²⁴ sont autorisés à poursuivre la mise en œuvre de leurs programmes dans les pays voisins. Deuxièmement, la situation sécuritaire en Irak permet la mise en œuvre des activités d'aide.

Dans la région, malgré la tolérance dont ils font en général preuve à l'égard des Irakiens, les pays voisins ont en 2007 resserré les lois de l'immigration et se sont efforcés de réduire l'afflux d'Irakiens demandeurs d'asile. Les Irakiens résident dans les pays voisins en vertu de «régimes de séjour» spécifiques et temporaires et nombre d'entre eux sont privés d'un statut de séjour régulier. Même si les pays voisins ont rassuré la communauté internationale quant à leur volonté de tolérer les Irakiens tant qu'ils seront contraints à l'exil, la dynamique régionale complexe entre l'Irak et ses voisins pourrait conduire à favoriser les facteurs d'incitation au retour des réfugiés en Irak. En outre, il se peut que les gouvernements hôtes respectifs n'approuvent pas les projets et les stratégies d'aide humanitaire proposés et/ou suspendent les projets.

En Irak, la situation sécuritaire représente le plus grand risque. Le CAP prévoit un statu quo si ce n'est une détérioration de la situation sécuritaire, se traduisant par un accès très limité et de sérieux risques sécuritaires dans le centre et le sud du pays où les incidents graves sont quotidiens (attaques contre la force multinationale en Irak, attentats à l'explosif visant tant les militaires que les civils, enlèvements, assassinats ciblés, etc.). Les acteurs humanitaires doivent faire face à d'importantes contraintes de sécurité qui pèsent lourdement sur leur mobilité et leur capacité de réponse, compliquant ou paralysant fréquemment leurs activités. Il est probable que cette situation perdure pendant la durée d'exécution de la décision.

Il est en général rare que les expatriés visitent le centre du pays en dehors de la zone verte et des autres zones protégées de Bagdad. Les étrangers ne peuvent effectuer que des visites éclairs dans le sud du pays. Au Kurdistan, en revanche, les conditions de sécurité sont bien meilleures et des projets humanitaires peuvent être réalisés, mais c'est dans cette région du pays que les besoins en la matière sont les moins pressants. Cependant, les questions

²⁴ Direction générale de l'aide humanitaire – ECHO.
ECHO-ME/BUD/2008/02000

constitutionnelles en suspens, telles que l'article 140 concernant le statut définitif de Kirkouk et des autres zones contestées, l'adoption de la loi sur le partage des recettes pétrolières et les attaques menées contre les rebelles kurdes à partir de la Turquie et de l'Iran présentent un risque élevé de déstabilisation du Kurdistan.

2 – Objectifs et composantes de l'intervention humanitaire proposée

2.1. – Objectifs

Objectif principal: prêter assistance et secours aux populations vulnérables touchées par le conflit en Irak.

Objectifs spécifiques

- Fournir protection et secours aux réfugiés, aux personnes déplacées à l'intérieur du pays et aux autres populations vulnérables touchés par le conflit en Irak.
- Soutenir la coordination en vue d'assurer aux victimes du conflit une intervention humanitaire adéquate, rapide et fondée sur les besoins.

2.2. – Composantes

Les projets financés au titre de la présente décision comprendront les activités suivantes:

Protection

Soutenir l'enregistrement des réfugiés, prévenir les déportations et le refoulement, soutenir les actions engagées en faveur des victimes de la violence sexuelle, contre le trafic d'êtres humains et le travail des enfants, soutenir la promotion du droit international humanitaire et des autres normes internationales y afférentes.

Produits alimentaires et postes non alimentaires

Distribution de produits alimentaires aux Irakiens les plus vulnérables, à la fois en Irak et dans les pays voisins, distribution de produits non alimentaires de base adaptés aux besoins spécifiques des bénéficiaires ciblés (postes destinés à améliorer les conditions de vie, tels que matelas, couvertures et articles de ménage, protection contre les intempéries notamment en hiver, articles d'hygiène), distribution de fournitures scolaires et d'uniformes aux écoliers.

Santé et soutien psychosocial

Assistance technique et matérielle aux sociétés nationales du Croissant-Rouge, soutien ciblé des structures médicales, soutien psychosocial des victimes les plus vulnérables de la crise.

Eau et assainissement

Entretien de l'infrastructure de base dans les zones à forte concentration d'Irakiens touchés par le conflit, prêter une attention particulière aux zones à haut risque de maladies transmises par l'eau.

Réponse urgente

En cas de mouvements de population soudains et importants qui résultent directement d'un conflit ou de la violence, fournir un soutien rapide et approprié en matière de services de base, notamment abris, eau, assainissement, santé, produits alimentaires et non alimentaires.

Coordination

La DG ECHO soutiendra l'OCHA dans sa volonté de coordonner les efforts des agences de l'ONU et des ONG, tels que définis par le CAP. En outre, la DG ECHO appuiera le centre d'information sur l'aide humanitaire de l'OCHA et l'unité de recherche et d'analyse.

3 - Durée prévue des actions dans la décision proposée:

La durée des opérations d'aide humanitaire sera de **18** mois à partir du 01 mai 2008.

En raison de l'instabilité généralisée en Irak et du manque de perspective en ce qui concerne la situation des réfugiés dans les pays voisins, il est essentiel que la période de mise en œuvre couverte par la présente décision permette d'assurer l'achèvement de toutes les opérations compte tenu de retards éventuels ou d'une suspension des activités.

Les opérations humanitaires financées par la présente décision doivent être mises en œuvre endéans ladite période.

Les dépenses sont éligibles dans le cadre de cette décision à partir de **01 mai 2008**

Si la mise en œuvre des actions envisagées dans la présente décision est suspendue pour cause de *force majeure* ou en raison de circonstances comparables, la période de suspension ne sera pas prise en considération dans le calcul de la durée des opérations d'aide humanitaire.

En vue de l'évolution de la situation sur le terrain, la Commission se réserve le droit de résilier les conventions signées avec les organisations humanitaires en charge de la mise en œuvre lorsque la suspension des activités s'étend sur une période supérieure à plus d'un tiers du total de la durée prévue de l'action. La procédure prévue à cet égard dans les conditions générales de la convention spécifique sera appliquée.

5 - Aperçu des contributions des donateurs

Donateurs en **IRAN/IRAQ/JORDANIE/LIBAN/SYRIE** les 12 derniers mois

1. Etats Membres UE (*)		2. Commission Europeenne		3. Autres	
	EUR		EUR		EUR
Allemagne	7,432,895	DG ECHO	11,800,000		
Autriche		Autres services			
Belgique	500,000				
Bulgarie					
Chypre					
Danemark	20,964,875				
Espagne					
Estonie	25,565				
Finlande	1,700,000				
France	2,782,899				
Grece	975,000				
Hongrie	32,000				
Irlande	4,676,103				
Italie	7,311,000				
Lettonie					
Lituanie					
Luxembourg	607,800				
Malte					
Pays-bas	8,958,700				
Pologne					
Portugal					
Republique tcheque	190,378				
Roumanie					
Royaume uni					
Slovaquie					
Slovenie					
Suede	6,875,805				
Sous-total	63,333,020	Sous-total	11,800,000	Sous-total	0
		Total	75,133,020		

Date : 03 mars 2008

(*) Source : DG ECHO 14 Points reports. <https://webgate.ec.europa.eu/hac>

Cellules vides : pas d'informations ou aucune contribution.

6 - Montant de la décision et répartition par objectifs spécifiques :

6.1. - Montant total de la décision : 20,000,000 EUR

6.2. - Ventilation budgétaire par objectif spécifique

Objectif principal: prêter assistance et secours aux populations vulnérables touchées par le conflit en Irak.				
Objectifs spécifiques	Montant alloué par objectif spécifique (EUR)	Région géographique de l'opération	Activités	Partenaires potentiels²⁵
Objectif spécifique 1: Fournir protection et secours aux réfugiés, aux personnes déplacées à l'intérieur du pays et aux autres populations vulnérables touchés par le conflit en Irak.	17,500,000	Iraq et pays voisins	Soutien aux structures médicales par la fourniture de médicaments et de matériel médical, distribution de produits alimentaires et non alimentaires, enregistrement des réfugiés, protection, coordination; maintien d'une infrastructure de base en ce qui concerne l'eau et l'assainissement; réponse rapide en cas d'un important mouvement des populations; appui à des centres communautaires.	- ACTED - CARE - AUT - CARE - UK - CRF - CR - NLD - DRC - EMDH - HI - ICMC - ICRC-CICR - IFRC-FICR - IOM - IRW - MDM - FRA - MDM-GR - MERCY CORPS SCOTLAND - NRC - P U - SC(UK) - TDH IT - Tdh - UNHCR - UNICEF - WFP-PAM

²⁵

AGENCE D'AIDE A LA COOPERATION TECHNIQUE ET AU DEVELOPPEMENT, (FR), CARE INTERNATIONAL UK , CARE ÖSTERREICH - VEREIN FÜR ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT UND HUMANITÄRE HILFE, COMITE INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE (CICR), CROIX-ROUGE FRANCAISE, DANSK FLYGTNINGEHAELP, ENFANTS DU MONDE - DROITS DE L'HOMME, FEDERATION INTERNATIONALE DES SOCIETES DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT ROUGE, FONDAZIONE TERRE DES HOMMES ITALIA ONLUS, HANDICAP INTERNATIONAL (FR), HET NEDERLANDSE RODE KRUIS (NLD), INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (INT), ISLAMIC RELIEF WORLDWIDE, MEDECINS DU MONDE, MEDECINS DU MONDE, (GRC), MERCY CORPS SCOTLAND (GBR), NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL (NOR), PREMIERE URGENGE, (FR), TERRE DES HOMMES-CHE, THE INTERNATIONAL CATHOLIC MIGRATION COMMISSION (CHE), THE SAVE THE CHILDREN FUND (GBR), UNICEF, UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES - BELGIUM, UNITED NATIONS, OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS, WORLD FOOD PROGRAM

Objectif spécifique 2: Soutenir la coordination en vue d'assurer aux victimes du conflit une intervention humanitaire adéquate, rapide et fondée sur les besoins.	500,000	Irak et pays voisins	Coordination; établissement d'un centre d'information et d'une unité de recherche et d'analyse	- OCHA
Réserve pour imprévus, max. 10 % du montant total.	2,000,000			
TOTAL:	20,000,000			

7. Evaluation

En application de l'article 18 du Règlement (CE) No.1257/96 du Conseil du 20 Juin 1996 concernant l'aide humanitaire, la Commission est appelée à " procéder régulièrement à des évaluations d'actions d'aide humanitaire financées par la Commission en vue d'établir si les objectifs visés par ces actions ont été atteints et en vue de fournir des lignes directrices pour améliorer l'efficacité des actions futures ". Ces évaluations sont structurées et organisées à partir de thèmes globaux et horizontaux faisant partie de la stratégie annuelle de la DG ECHO tels que les questions relatives aux enfants, la sécurité des travailleurs humanitaires, le respect des droits de l'homme, les questions de genre. Chaque année, un Programme d'évaluation indicatif est établi après un processus de consultation. Ce programme est flexible et peut être adapté pour y inclure des évaluations non prévues dans le programme initial, en réponse à des événements particuliers ou à des circonstances changeantes. De plus amples informations peuvent être obtenues sur :

http://europa.eu/comm/echo/evaluation/index_fr.htm.

8. Impact Budgétaire article 23 02 01

-	CE (EUR)
Crédits d'engagements initiaux disponibles pour 2008	486,095,000.00
Transferts	-
Total crédits disponibles	486,095,000.00
Total exécuté à la date du 11 mars 2008	336,300,000.00
Reste disponible	149,795,000.00
Montant total de la décision	20,000,000

9. QUESTIONS DE GESTION

Les opérations d'aide humanitaire financées par la Commission sont mises en oeuvre par des ONG, des agences spécialisées des Etats-membres et par les organisations de la Croix Rouge sur base d'un Contrat Cadre de Partenariat (CCP) et par les agences des Nations Unies sur base de l'Accord Cadre CE/NU (FAFA) conformément à l'article 163 des modalités d'exécution du Règlement financier. Ces Accords cadres définissent les critères établis pour l'attribution des contrats et des subventions en accord avec l'article 90 des modalités d'exécution et sont disponibles à l'adresse suivante :

http://ec.europa.eu/echo/partners/index_fr.htm

Des subventions individuelles sont attribuées sur base des critères énumérés sous l'article 7.2 du Règlement concernant l'aide humanitaire, tels que la capacité financière et technique, la disponibilité et l'expérience et les résultats des interventions déjà entreprises dans le passé.