European Commission

EVALUATION OF THE EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION

RÉSUMÉ (FR)

EVALUATION OF HUMANITARIAN LOGISTICS IN THE EUROPEAN COMMISSION'S CIVIL PROTECTION AND HUMANITARIAN AID OPERATIONS, 2018-2022, AND OF THE MOBILITY PACKAGE WITHIN THE EMERGENCY SUPPORT INSTRUMENT RE-ACTIVATION, 2020-2022

July 2023

Prepared by:

Kantar Public and ICON Institute

Johanna.Lindstrom@kantar.com

Framework Contract: ECHO/E2/FWC/RC/2021/SI2

Contract No: ECHO/ADM/BUD/2022/012021

Contract title: Evaluation of humanitarian logistics in the European Commission's civil protection and humanitarian aid operations, 2018-2022, and of the Mobility Package within the Emergency Support Instrument re-activation, 2020-2022

Authors

Johanna Lindström

Samantha Smith

Yasemin Zeisl

Emily Deros

Charlotte Birnbaum

Josephine Gambade

Marco Gozio

Luca Frasca

Claudia Paciarotti

Daniela Ulicna (QA)

Christophe Dietrich (QA)

Contact information:

European Commission
Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations – DG ECHO
Unit ECHO.E.2 Programming, Control and Reporting
Email: ECHO-EVAL@ec.europa.eu
B-1049 Brussels, Belgium

European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations:
Evaluations | European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (europa.eu)

LEGAL NOTICE

This document has been prepared for the European Commission as part of the evaluations of the Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. However, it reflects the views only of the authors, and the European Commission does not guarantee the accuracy of the data included in this document, and is not liable for any consequence stemming from the reuse of this publication. More information on the European Union is available on the Internet (http://www.europa.eu).

The reuse policy of European Commission documents is implemented by the Commission Decision 2011/833/EU of 12 December 2011 on the reuse of Commission documents (OJ L 330, 14.12.2011, p. 39). Except otherwise noted, the reuse of this document is authorised under a Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0) licence (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). This means that reuse is allowed provided appropriate credit is given and any changes are indicated.

For any use or reproduction of elements that are not owned by the European Union, permission may need to be sought directly from the respective rightholders.

© European Union, 2023

PDF ISBN 978-92-68-04143-7 doi: 10.2795/53746 KR-09-23-241-EN-N

EVALUATION OF HUMANITARIAN LOGISTICS IN THE EUROPEAN COMMISSION'S CIVIL PROTECTION AND HUMANITARIAN AID OPERATIONS, 2018-2022, AND OF THE MOBILITY PACKAGE WITHIN THE EMERGENCY SUPPORT INSTRUMENT RE-ACTIVATION, 2020-2022

RÉSUMÉ (FR)

Contents

1. OBJECTIF ET PORTEE DE L'EVALUATION 5
2. APPROCHE METHODOLOGIQUE 5
3. APERÇU DU CONTEXTE 6
4. LOGISTIQUE HUMANITAIRE 7
   4.1. Principales constatations et conclusions 8
5. TRANSPORT ET LOGISTIQUE DU MPCU 12
   5.1. Principales constatations et conclusions 13
   5.2. Recommandations 14
6. PAQUET MOBILITE ESI 16
   6.1. Principales constatations et conclusions 16
   6.2. Meilleures pratiques 18

1. OBJECTIF ET PORTEE DE L'EVALUATION

Ce rapport présente les observations, conclusions et recommandations d'une évaluation thématique externe et indépendante des activités logistiques financées par DG ECHO pour la période 2018-2022, ainsi que du paquet mobilité ESI (ESI MP), pour la période allant de mars 2020 à janvier 2022.

L'évaluation des activités de logistique humanitaire de DG ECHO permet également d'apprécier le rôle que DG ECHO a assumé dans un contexte marqué par des crises humanitaires qui se multiplient et prennent de l'ampleur, ainsi que l'élargissement de ses capacités et des domaines d'intervention qui en résulte.

Cette évaluation examine également l'importance de disposer de structures logistiques renforcées pour répondre plus efficacement aux crises, et donc permettre de mieux documenter les contributions de DG ECHO et son travail.

Ses résultats seront intégrés à une prochaine évaluation du mécanisme de protection civile de l'UE (MPCU) ainsi qu'à une évaluation globale de l'aide humanitaire. L'évaluation du paquet mobilité ESI devrait par ailleurs contribuer à une évaluation à venir de l'activation de l'Instrument d'aide d'urgence (ESI) en réponse à la COVID-19.

L'évaluation porte sur les trois principaux éléments du portefeuille logistique de DG ECHO:

Les activités logistiques dans le cadre des opérations d'aide humanitaire entre 2018 et 2022, couvrant les crises prolongées et soudaines, y compris la réponse à la COVID-19 et à l'invasion de l'Ukraine par la Russie**.** Les initiatives stratégiques et le soutien opérationnel à la logistique sont inclus dans la portée de l'évaluation, mais pas le soutien à la logistique fourni par les plans de mise en œuvre de l'aide humanitaire (HIP) de DG ECHO, qui comportent un axe géographique.

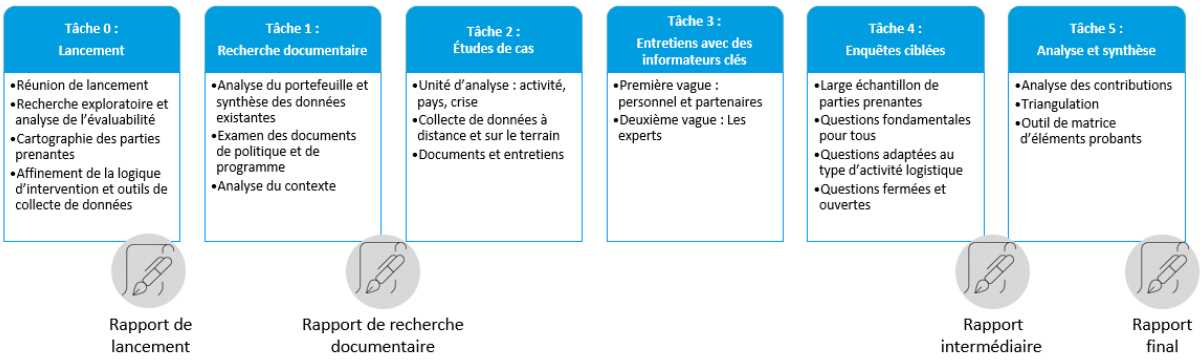
Les activités de transport et les opérations du MPCU, qui fournissent un soutien logistique dans l'ensemble de l'UE et dans les pays tiers, pour faire face à l'urgence humanitaire provoquée par la pandémie ainsi qu'à d'autres crises, y compris l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Le périmètre de l'évaluation englobe également les ressources humaines nécessaires à la coordination de la logistique par le centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) et les équipes de protection civile de l'UE (EUCPT) dans des situations d'urgence spécifiques.

Le paquet mobilité dans le cadre de l'activation de l'Instrument d'aide d'urgence en réponse à la pandémie de COVID-19, utilisé dans 21 pays, qui est également présenté séparément dans un rapport d'étude de cas plus long (annexe 10.1-3). La période couverte va de 2020 à 2022, date à laquelle les derniers paiements ont été effectués.

2. APPROCHE METHODOLOGIQUE

L'évaluation a été réalisée selon une approche méthodologique conforme aux Better Regulation Guidelines (lignes directrices de la Commission européenne pour une meilleure réglementation). Celle-ci comporte six tâches, présentées à la Figure 1.

Figure 1. Tâches d'évaluation



Cette approche consiste à combiner des techniques de collecte de données qualitatives et quantitatives (recherche documentaire, études de cas, entretiens avec des informateurs clés, enquêtes en ligne) en vue de recueillir des informations auprès de diverses parties prenantes, en intégrant une compréhension approfondie du portefeuille logistique à une analyse de la contribution pour fournir une évaluation des critères suivants:

Critères d'évaluation	Thèmes principaux
Pertinence	• Cohérence de la conception des activités logistiques avec le contexte politique, les besoins et les priorités des partenaires humanitaires, des États membres, des États participants au MPCU et des bénéficiaires finaux. • Intégration des enseignements tirés de l'évaluation précédente • Approche stratégique de la logistique humanitaire
Cohérence et complémentarité	• Alignement et synergies entre les différentes activités • Complémentarité des activités du paquet mobilité avec d'autres instruments de l'UE et des États membres • Cohérence des politiques et des pratiques avec les normes humanitaires internationales
Efficacité	• Résultats concrets et réalisation des objectifs des activités logistiques • Analyse des dispositifs logistiques contribuant à ou entravant l'efficacité de la protection civile et de la réponse humanitaire
Efficience	• Rapport coût-efficacité des activités logistiques • Affectation des fonds et efficacité globale des opérations logistiques
Valeur ajoutée de l'UE	• Valeur ajoutée spécifique et potentiel de DG ECHO dans le domaine de la logistique humanitaire

L'évaluation s'est heurtée à des limites et à des difficultés, notamment des contraintes de calendrier, des complexités liées à la portée de l'évaluation, des problèmes de disponibilité et de qualité des données, ainsi que des difficultés pour entrer en contact avec certaines parties prenantes. Bien que ces limites altèrent dans une certaine mesure la validité des constatations, des conclusions et des recommandations dans certains domaines, l'équipe en charge de l'évaluation a néanmoins été en mesure de tirer des conclusions solides dans certains domaines en s'appuyant sur les données disponibles.

3. APERÇU DU CONTEXTE

Le cahier des charges de cette évaluation indique que la logistique désigne «*la préparation de la logistique d'urgence, l'évaluation des besoins, la fourniture de l'aide/l'offre d'assistance et son acheminement*». Il est donc utile de préciser comment cette définition générale est utilisée dans les trois volets de cette évaluation, y compris la passation de marchés, l'évaluation du marché/des besoins, le transport international (personnel et marchandises), le suivi et la traçabilité, le

dédouanement, le transport local, l'entreposage et le stockage (y compris le prépositionnement), la distribution (y compris la livraison du dernier kilomètre) et la gestion continue de la flotte et des actifs.

Parmi les autres concepts utiles figurent les services communs (fournis aux utilisateurs par une organisation spécialisée tout au long de la chaîne d'approvisionnement), les services ou ressources mis en commun/partagés (solutions collaboratives visant à créer des économies d'échelle et à minimiser les risques) et la coordination logistique (notamment la coordination stratégique, mais aussi la planification d'urgence, l'évaluation des besoins, la gestion des transports et la livraison du dernier kilomètre).

4. LOGISTIQUE HUMANITAIRE

Les besoins humanitaires augmentent plus rapidement que les fonds alloués à l'aide humanitaire, il est donc plus difficile que jamais de répondre aux besoins des personnes vulnérables. Dans le même temps, les normes et principes fondamentaux de l'action humanitaire sont remis en question, ce qui rend la livraison de l'aide plus difficile et plus dangereuse. En ce sens, l'importance de la logistique humanitaire s'est accrue parallèlement à la reconnaissance d'obstacles anciens et nouveaux, notamment la faiblesse des infrastructures, le manque de coordination, l'inadéquation des modèles de financement, l'absence de normes communes, mais aussi les crises prolongées, les défis environnementaux et les difficultés à nouer le dialogue avec les marchés locaux.

Dans ce contexte, la logistique constitue un élément déterminant pour livrer l'aide humanitaire de manière efficace et opportune, ce qui conditionne ensuite la possibilité de sauver ou non des vies.

L'appui de DG ECHO à la logistique humanitaire, examiné dans le cadre de cette évaluation, porte à la fois sur des initiatives stratégiques et le soutien opérationnel, par le biais des initiatives et activités suivantes:

- **Politique en matière de logistique humanitaire (PLH).** Lancée en 2022 par la DG ECHO pour encourager et soutenir l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de la logistique humanitaire dans l'ensemble du secteur.
- **Capacité d'intervention humanitaire européenne (EHRC).** Un ensemble d'outils opérationnels conçus pour pallier les manques de la réponse humanitaire apportée en cas de risques naturels soudains et de catastrophes causées par l'homme. Gérée par l'unité A2 de la DG ECHO et financée par un plan de mise en œuvre de l'aide humanitaire (HIP) spécifique, l'EHRC comprend des services logistiques européens communs (y compris les ponts aériens humanitaires (HAB) et les vols humanitaires (HAF) de l'UE (voir ci-dessous)), des stocks régionaux d'urgence et une expertise spécialisée. Il s'agit d'une initiative en cours de développement qui a fait l'objet d'une étude de cas dans le cadre de cette évaluation portant sur la réponse de l'UE à la guerre d'agression de la Russie en Ukraine.
- **Initiatives de coopération et de collaboration.** En interne, les groupes consultatifs LOGIS et LOGIS+ mobilisent le personnel de DG ECHO au siège et sur le terrain pour discuter des questions logistiques; en externe, DG ECHO participe à des discussions avec des institutions et des organisations internationales impliquées dans la logistique pour promouvoir la coopération mondiale, y compris le Module mondial de la logistique (GLC).
- **Pont aérien humanitaire de l'UE (EU HAB).** Créé en réponse aux contraintes de transport lors de la pandémie de COVID-19, le pont aérien humanitaire de l'UE est pleinement intégré à l'EHRC et fournit des services communs pour la livraison de l'aide humanitaire, l'assistance d'urgence et le transport du personnel humanitaire dans des contextes fragiles. Ce dispositif a été abordé dans les études de cas sur la réponse de l'UE au tremblement de terre en Haïti (étude de cas 14) et sur les services aériens en Afghanistan (étude de cas 13).
- **Vol humanitaire de l'UE (EU HAF)**. L'EU HAF permet d'assurer des services de transport aérien de passagers et de fret vers des destinations où les possibilités de transport sûr et fiable sont limitées. Il opère à partir de plateformes situées en RDC, au Mali et au Kenya et a été intégré

à l'EHRC. Cette évaluation comprend une étude de cas relatives aux opérations en RDC (étude de cas 10).

- **Partenariat avec le PAM**. DG ECHO entretient un dialogue étroit et régulier avec le Programme alimentaire mondial (PAM) dont elle soutient divers services logistiques, notamment le service aérien humanitaire des Nations Unies (UNHAS). Elle l'appuie également dans son rôle d'institution chef de file sur le plan mondial et de fournisseur de dernier recours du Module de la logistique. Ces services facilitent l'accès aux régions éloignées et difficiles à atteindre et améliorent l'efficacité de la réponse humanitaire. Ce partenariat a été examiné dans le contexte du Sud-Soudan (étude de cas 9).
- **Financement direct des ONG**. DG ECHO octroie des financements aux ONG pour des activités logistiques spécifiques. Trois de ces activités font l'objet d'une analyse spécifique dans des études de cas et concernent des services logistiques partagés au Mali (étude de cas 12), une coopérative de services mutualisés gérée par RLH/Hulo[1] (étude de cas 11) et des services aériens en Afghanistan (étude de cas 13).
- **Entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies (UNHRD)**. Le PAM exploite six entrepôts dans le monde, qui servent à placer à l'avance des fournitures de premiers secours à proximité des zones exposées aux catastrophes. DG ECHO a conclu un accord avec le PAM/UNHRD pour gérer quatre stocks régionaux par l'intermédiaire de l'EHRC.
- **Centrales d'achats humanitaires (CAH).** DG ECHO dispose d'un registre de CAH qui permettent de se procurer des produits de haute qualité par le biais des services communs de passation de marchés. Cette évaluation vise à déterminer la valeur et l'utilisation des CAH par les partenaires humanitaires.

Cette évaluation reconstitue la logique d'intervention, en mettant en évidence les stratégies de soutien adoptées par DG ECHO: pallier les lacunes critiques en matière de préparation logistique, améliorer la coordination et les pratiques, renforcer l'accès humanitaire, protéger le personnel humanitaire et optimiser l'utilisation des ressources.

4.1. Principales constatations et conclusions

Pertinence. Dans l'ensemble, DG ECHO a fait preuve de souplesse en adaptant ses services logistiques pour faire face aux crises émergentes et prolongées au cours de la période d'évaluation. Elle a notamment su répondre aux défis posés par la pandémie de COVID-19 et par la guerre de la Russie en Ukraine, en mettant en place de nouvelles activités et de nouveaux mécanismes, tels que le pont aérien humanitaire de l'UE (EU HAB) et la capacité européenne d'intervention humanitaire (EHRC). L'évaluation a montré que le dispositif logistique de DG ECHO était suffisamment adapté aux besoins des partenaires humanitaires et des bénéficiaires finaux, bien que le niveau de pertinence varie en fonction du contexte spécifique. Le niveau élevé de pertinence stratégique et opérationnelle des solutions adoptées est rendu possible par un mécanisme consolidé d'engagement des parties prenantes et par des évaluations approfondies des besoins pour toutes les actions logistiques. Lorsqu'elle est proposée, l'assistance technique est perçue comme utile.

L'évaluation a également porté sur l'intégration des enseignements et des recommandations tirés de l'évaluation de 2018 de la logistique humanitaire de DG ECHO à la politique en matière de logistique humanitaire 2022. Elle en a conclu que DG ECHO avait largement intégré ces enseignements et adopté la plupart des recommandations.

L'introduction de la politique en matière de logistique humanitaire (PLH), intégrant un plan de mise en œuvre de l'aide humanitaire (HIP) spécifique, l'EHRC et les réseaux LOGIS et LOGIS+ semblent tous

[1] Hulo est le nouveau nom du Réseau logistique humanitaire (RLH), une coopérative regroupant des ONG.

pertinents pour promouvoir les objectifs d'efficience, d'efficacité et de respect de l'environnement du travail logistique de DG ECHO. La PLH n'en est qu'à ses débuts et commence à peine à se faire connaître au sein de l'organisation et parmi les logisticiens/partenaires. Elle suscite de nombreuses réactions, tant positives que négatives.

Les réactions négatives témoignent d'une réticence au changement, la politique étant perçue par certains comme une nouvelle exigence imposée verticalement par les bailleurs de fonds. Dans le même temps, il est impossible de promouvoir l'innovation et le changement sans une action disruptive, et ses objectifs sont largement partagés par l'ensemble des acteurs humanitaires.

Les éléments recueillis vont dans le sens de la pertinence; toutefois, ils ne sont pas suffisants pour établir des liens de causalité entre les effets encore émergents de la PLH et des résultats mesurables. Ainsi, il conviendra de disposer de données de suivi précises pour démontrer que le soutien de DG ECHO à la logistique est efficace.

Cohérence et complémentarité. En interne, DG ECHO s'est efforcée de renforcer la cohérence de son portefeuille logistique. L'introduction de la PLH, de l'EHRC et des réseaux LOGIS et LOGIS+ sont des initiatives notables qui visent à promouvoir une meilleure coordination de la logistique humanitaire. Ces efforts, qui démontrent que DG ECHO reconnaît l'importance de la cohérence et de la complémentarité au sein de ses propres opérations, doivent être poursuivis.

D'un point de vue externe, les données sont contradictoires, mais certains signes indiquent une meilleure cohérence. Les actions de DG ECHO ne sont pas mises en œuvre de manière isolée par rapport à celles des autres bailleurs de fonds et partenaires, mais visent plutôt à les compléter, à suivre une direction similaire ou à combler des lacunes identifiées. Des efforts sont déployés pour harmoniser certaines activités avec les solutions logistiques existantes, notamment en coordination avec le PAM (dans ce cas, par exemple, l'intégration du vol humanitaire de l'UE et du service aérien humanitaire des Nations Unies).

Dans le même temps, de nouvelles initiatives de soutien direct ont donné lieu à des risques de double emploi (par exemple, les plateformes logistiques de l'EHRC en Ukraine et en Moldavie, voir l'étude de cas 15). Cela dit, très peu de chevauchements spécifiques ont été identifiés.

La cohérence entre la protection civile et l'aide humanitaire a été jugée meilleure que lors de l'évaluation précédente. Toutefois, il est nécessaire d'adopter une approche plus réfléchie de la coordination, au siège et sur le terrain, afin d'éliminer les risques de duplications.

Au niveau stratégique, DG ECHO a pour objectif clair de veiller à la complémentarité entre son approche de la logistique dans le domaine de l'aide humanitaire et celle de la protection civile, dans le respect des missions et principes des deux domaines. Par exemple, des processus formels de partage des connaissances et des enseignements communs faciliterait et améliorerait la capacité à travailler ensemble des différents volets et permettraient une fertilisation croisée de l'expertise de chaque volet. Cela permettrait d'améliorer leurs propres opérations respectives, en particulier du fait que le MPCU continue à intervenir en dehors de l'Europe.

Efficacité. Dans l'ensemble, les activités logistiques de DG ECHO se sont montrées efficaces pour répondre aux besoins immédiats des populations touchées. Malgré les limites de l'analyse, on peut conclure que le soutien logistique de DG ECHO permet de fournir efficacement l'aide humanitaire et la protection civile et qu'il n'y a pas d'exemples spécifiques indiquant que les efforts de DG ECHO en matière de logistique ont entravé une réponse efficace.

La plupart des interventions logistiques examinées ont atteint les objectifs fixés, en particulier ceux qui ont été définis de manière explicite, comme dans le cas du vol humanitaire de l'UE et du service aérien humanitaire des Nations Unies. Dans les différents contextes et secteurs, le facteur le plus déterminant pour l'efficacité a été la flexibilité et la capacité de DG ECHO et de ses partenaires à répondre à des demandes changeantes et à s'adapter à des besoins nouveaux. Cependant, les informations collectées par DG ECHO sur les types d'initiatives qui fonctionnent le mieux dans des contextes spécifiques, y compris sur les initiatives innovantes susceptibles d'être reproduites et étendues, sont incomplètes.

Pour toutes les activités évaluées, l'analyse de ce critère a été entravée par le manque de données de suivi. Le manque de données logistiques agrégées sur la plateforme HOPE et d'informations transversales sur la logistique a non seulement rendu l'analyse difficile, mais peut également avoir des conséquences sur la prise de décision et l'affectation des ressources.

Par ailleurs, compte tenu de l'infrastructure de suivi actuelle, ces mêmes données disponibles se limitent essentiellement au niveau des réalisations et des interventions individuelles, plutôt qu'aux résultats ou à l'impact, ce qui ne permet pas d'analyser l'efficacité à ces niveaux, ni d'identifier les opportunités ou les menaces.

Dans les interventions analysées, le manque de données de suivi est également accentué par une relative absence d'analyses techniques (par DG ECHO ou ses partenaires) sur les interventions qui sont les plus innovantes ou disruptives, et qui pourraient constituer de bonnes pratiques à reproduire.

Efficience. Un thème commun s'est dégagé des trois volets de l'évaluation, en particulier dans le domaine de l'aide humanitaire: sans surprise, dans les contextes humanitaires, la nécessité d'agir rapidement et de manière décisive dans les situations d'urgence, qui sont souvent le résultat de bouleversements soudains dus à des guerres ou à des catastrophes naturelles, a lourdement pesé sur les coûts. En ce sens, les pratiques de réduction des coûts telles que le prépositionnement des stocks, les achats locaux et la connaissance de la concurrence sur le marché sont des options prometteuses qui ont été mises en œuvre, bien qu'elles dépendent de la familiarisation avec un contexte donné, ce qui demande du temps et des investissements.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'aide humanitaire, les éléments recueillis indiquent que les coûts supportés par la DG ECHO s'inscrivent généralement dans les normes et font l'objet d'un suivi adéquat dans la documentation.

Les efforts déployés pour réaliser des économies par le biais de passation conjointe de marchés et de services communs ont été couronnés de succès dans certains cas. Toutefois, le potentiel d'amélioration dans ces domaines est important et il convient de comprendre où et quand se trouvent les meilleures opportunités. En effet, le manque de données fiables sur les coûts au niveau du portefeuille et l'absence de méthodologies clairement élaborées pour mesurer les économies entravent la capacité de DG ECHO à identifier clairement les bonnes pratiques, ce qui pourrait l'empêcher de mettre en œuvre des solutions logistiques plus efficaces et plus économiques, qui sont considérées comme des objectifs explicites dans la PLH.

D'autre part, il existe peu d'éléments indiquant des chevauchements de financement entre les différents portefeuilles, ce qui montre que DG ECHO tient compte des actions des autres bailleurs de fonds et partenaires et veille à une affectation efficace des fonds.

Valeur ajoutée de l'UE. Toutes les activités logistiques évaluées sont spécifiquement conçues pour appuyer la valeur ajoutée de l'UE, comme en témoignent de nombreux exemples concrets. La valeur ajoutée apportée par l'UE en raison de son rôle dans la sensibilisation du secteur humanitaire et l'amélioration de la perception des crises s'inscrit dans la même optique que la PLH.

Acteur politique ayant développé de solides relations diplomatiques dans le monde entier, l'UE peut mettre à profit ces relations pour ouvrir des portes et faciliter l'accès de l'aide humanitaire en cas de crise. Toutefois, ce rôle politique présente également des inconvénients, car il peut être perçu comme problématique par les ONGI et les ONG dont le fonctionnement repose sur leur neutralité.

La PLH, et son ambition de changement de paradigme, sont également en adéquation avec la taille de DG ECHO: en tant qu'acteur majeur de l'aide humanitaire, elle a été en mesure de fournir des services harmonisés et innovants que d'autres ne pouvaient pas offrir. Il s'agit notamment du soutien à des initiatives telles que les services aériens, la plateforme RLH/Hulo et l'EHRC, qui mettent en lumière la capacité d'innovation de l'UE.

Par rapport à la période d'évaluation précédente, DG ECHO a joué un rôle de plus en plus proactif dans le domaine de la logistique. En témoignent l'élaboration de la politique en matière de logistique humanitaire, qui a mis l'accent sur le rôle de chef de file de DG ECHO dans la promotion des principes de logistique humanitaire, ainsi que la mise en place du pont aérien humanitaire de l'UE et de l'EHRC.

D'un côté, cette approche semble tout à fait répondre aux besoins engendrés par des situations d'urgence telles que la COVID-19 et la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, ce que saluent de nombreuses parties prenantes.

En revanche, on pourrait considérer que DG ECHO outrepasse ses fonctions et empiète sur le mandat des Nations Unies, en particulier concernant les services logistiques fournis par le PAM en tant qu'agence chef de file mondiale et fournisseur de dernier recours du Module mondial de la logistique (à l'exclusion du soutien à l'UNHAS et à l'EU HAF, dont l'intégration est claire et bien établie). Historiquement, DG ECHO s'est davantage concentrée sur son rôle de bailleur de fonds que sur celui d'exécutant, et certaines parties prenantes semblent s'inquiéter de savoir à qui DG ECHO devra rendre des comptes si celle-ci devient plus qu'un simple bailleur de fonds. Cette perception du rôle et de la mission de l'UE dans la logistique humanitaire dépend largement du point de vue des différentes parties prenantes, mais a été particulièrement confirmée par les entretiens et le retour d'information de certains partenaires des Nations Unies.

Recommandations

1 Créer de meilleurs systèmes de gestion pour l'ensemble des solutions logistiques soutenues, y compris pour le suivi, l'évaluation, l'apprentissage et la prise de décision.

Afin d'identifier et de hiérarchiser les interventions susceptibles de générer des connaissances utiles, au moyen d'une prise de décision fondée sur des données probantes et le suivi:

- Définir une logique d'intervention plus claire pour identifier les éléments du changement souhaitable dans la logistique et leur relation avec les facteurs internes et externes, en identifiant explicitement les grandes étapes et la manière de les atteindre;
- Connecter la logique d'intervention au système de suivi de DG ECHO, en identifiant et en développant des indicateurs de performance clés pour mesurer les changements souhaités en matière d'efficacité, de pratiques durables et renforcer la position de la logistique dans le secteur humanitaire;
- Intégrer un marqueur sur le financement et les ressources allouées à la logistique dans les budgets des interventions soutenues, pour les services logistiques directs et intégrés;
- Concentrer les activités de suivi direct sur les interventions logistiques présentant les perspectives les plus prometteuses pour générer des connaissances (notamment en ce qui concerne les services communs et partagés, la transformation numérique, la localisation et la durabilité environnementale);
- Tirer parti du vaste réseau de parties prenantes de DG ECHO pour agir en tant que courtier de connaissances.

2 Renforcer le plan d'application et de diffusion de la politique en matière de logistique humanitaire.

Après l'évaluation globale des capacités et des besoins logistiques, adopter l'approche suivante:

- Engager des efforts de sensibilisation pour obtenir l'adhésion d'autres parties prenantes, y compris les bailleurs de fonds;
- Soutenir la mise en œuvre et l'opérationnalisation durables de la PLH et de ses efforts de sensibilisation par un financement dans le cadre des futurs plans de mise en œuvre de l'aide humanitaire (HIP) de la PLH;
- Continuer à promouvoir et à intégrer en interne les enjeux logistiques aux travaux de la DG, par exemple en abordant les questions de logistique humanitaire dans le dialogue avec les

bailleurs de fonds et les partenaires ou en les intégrant aux travaux géographiques/plans de mise en œuvre de l'aide humanitaire (HIP);

- Elaborer ou promouvoir des outils de gestion des connaissances pour faciliter l'accès aux politiques et aux bonnes pratiques en matière de logistique durable, y compris un référentiel accessible et semi-interactif pour les orientations et les bonnes pratiques;
- Mettre en œuvre un plan de formation détaillé piloté par une équipe spéciale composée de logisticiens de terrain, de spécialistes des achats et d'experts en localisation de marché, afin de combler les lacunes en matière de capacités logistiques et d'établir des priorités entre les pays sur la base d'une évaluation des besoins;
- Mettre en place un service d'assistance logistique intégrant des experts de l'équipe spéciale afin d'apporter un soutien ciblé au personnel et aux organisations partenaires.

3 Formaliser un partenariat stratégique avec le Module mondial de la logistique et soutenir des interventions logistiques sur mesure en complément du travail du PAM.

- Développer et formaliser un partenariat stratégique avec le Module mondial de la logistique en tant qu'acteur clé de la coordination des activités logistiques dans les opérations humanitaires. Ce partenariat devrait clarifier la manière dont DG ECHO et le PAM se complètent, et comment ils devraient se coordonner pour différents services, tels que l'EU HAB, l'EU HAF et l'EHRC. Le partenariat devrait formellement définir le type d'interventions de DG ECHO qui peut compléter le travail du PAM, dans des domaines tels que la logistique du dernier kilomètre et les opérations de faible valeur dans les zones difficiles d'accès.

5. TRANSPORT ET LOGISTIQUE DU MPCU

Le mécanisme européen de protection civile a été mis en place dans le but de renforcer la coopération entre l'UE et les États membres et de permettre une assistance coordonnée. Le MPCU vise à coordonner la gestion des risques et des catastrophes au niveau de l'UE, à apporter une aide aux pays frappés par des risques naturels ou d'origine humaine affectant les populations et/ou les territoires, et à fournir une assistance lorsque la capacité de réaction nationale est dépassée et que les services nationaux ne sont pas en mesure de répondre à la crise de manière adéquate.

L'évaluation a porté sur l'ensemble des activités de transport et des opérations du MPCU, qui a fourni un soutien logistique dans toute l'UE et dans les pays tiers, afin de mobiliser la protection civile et de répondre à l'urgence humanitaire provoquée par la pandémie de COVID-19, ainsi qu'à d'autres crises, notamment l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Le périmètre englobe également les ressources humaines nécessaires à la coordination de la logistique par le centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) et les équipes du mécanisme de protection civile de l'UE (EUCPT) dans des situations d'urgence spécifiques. La période examinée s'étend de 2018 à 2022.

Dans le cadre de l'évaluation du volet MPCU, sept études de cas ont été réalisées. La sélection des études de cas s'est faite en fonction de la diversité des crises (naturelles ou provoquées par l'homme), des activités menées à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE, et de l'ampleur de la réponse apportée. Cinq études de cas se sont concentrées exclusivement sur les réponses du MPCU. Deux d'entre elles ont porté sur les réponses de protection civile à des crises à l'intérieur de l'UE. En particulier, la réponse aux incendies de forêt en Suède en 2018 (étude de cas 4), et à ceux qui ont touché la Grèce en 2021 (étude de cas 5). L'étude de cas sur la Grèce a été conçue de façon à pouvoir être comparée à celle sur les incendies de forêt en Suède en 2018, afin d'analyser la mesure dans laquelle les opérations logistiques ont évolué entre ces deux crises. L'étude de cas sur les rapatriements et les services consulaires liés à la COVID-19 a porté sur des activités menées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE (étude de cas 8).

Deux études de cas ont porté sur les activations du MPCU en dehors de l'UE, à savoir la réponse au tremblement de terre et au tsunami en Indonésie en 2018 (étude de cas 6) et la réponse au cyclone tropical au Mozambique en 2019 (étude de cas 7). Deux autres études de cas ont été consacrées aux opérations combinant des volets de protection civile et d'aide humanitaire. La première a concerné la réponse au tremblement de terre en Haïti en 2021, qui a impliqué le MPCU, l'EU HAB et l'UNHAS (étude de cas 14). La seconde a examiné la réponse à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, qui a impliqué les plateformes logistiques d'urgence du MPCU en Pologne, en Slovaquie et en Roumanie, ainsi que l'activation de l'EHRC en Moldavie et en Ukraine (étude de cas 15).

L'évaluation a reconstitué la logique d'intervention, en soulignant les stratégies de soutien adoptées par DG ECHO: soutenir, compléter et faciliter la coordination des actions des États membres afin de permettre une réaction rapide et efficace en cas de catastrophe ou de catastrophe imminente.

5.1. Principales constatations et conclusions

Pertinence. Le soutien logistique de DG ECHO et les opérations menées dans le cadre du MPCU ont largement démontré leur pertinence au cours de la période d'évaluation. En témoignent l'augmentation de la demande de soutien logistique, la flexibilité dont a fait preuve le MPCU pour répondre aux crises sans précédent provoquées par la pandémie de COVID-19 et l'invasion de l'Ukraine par la Russie, et le fait que les services logistiques du MPCU ont été perçus comme pertinents par les pays participants, les principales parties prenantes et, enfin, par les populations/zones touchées.

Toutefois, comme mentionné dans la section relative à l'efficacité, la pertinence des opérations logistiques menées dans le cadre du MPCU est limitée par la lourdeur du processus de demande d'aide (particulièrement problématique compte tenu des réponses à grande échelle à la COVID-19 et à l'invasion de l'Ukraine par la Russie), la mise en place d'un cofinancement, les systèmes informatiques, le taux de rotation élevé du personnel dans certains cas et l'accès à des ressources de transport spécifiques. La confiance et le soutien que lui accordent les États membres et les États participants constituent l'une des forces du MPCU. Si des changements sont nécessaires pour garantir que le MPCU reste pertinent dans les crises actuelles, il est important que ce processus s'engage avec les États membres et les États participants et qu'il garantisse leur adhésion.

Cohérence et complémentarité. Pour le MPCU, il existe une forte cohérence interne dans le soutien logistique fourni, avec une logique claire entre les différentes mesures. On constate également une grande cohérence entre les activités logistiques et le portefeuille plus large d'actions du MPCU. Les activités logistiques et la coordination jouent un rôle crucial dans le pilier «réponse» du MPCU.

Pour la cohérence externe entre la protection civile et l'aide humanitaire, voir la section sur l'aide humanitaire ci-dessus; pour la cohérence avec l'ESI, voir la section sur l'ESI ci-dessous.

Efficacité. Les activités et le soutien logistiques fournis par DG ECHO ont été efficaces, car cela a contribué à la mise en œuvre effective de la protection civile. Cependant, il est important de noter qu'il n'existe pas de critères définissant explicitement ce qu'est une réponse efficace, mais que ce jugement se base plutôt sur la perception des États membres, des États participants, des États et organisations tiers et du personnel déployé de DG ECHO et de l'UE qui ont vu de leurs propres yeux sur le terrain ce à quoi l'aide a contribué.

Le soutien de DG ECHO en matière de coordination a été efficace et le rôle de l'ERCC en tant que coordinateur et facilitateur au siège et sur le terrain a été particulièrement apprécié par les États membres, les États participants et les États tiers (bien que l'importance de ce soutien dépende du contexte). Le cofinancement du MPCU pour le transport et la logistique a permis de dégager des ressources financières précieuses et a constitué une incitation efficace pour encourager les États membres et les États participants à coopérer et à travailler ensemble et, par conséquent, à apporter une réponse concertée de la part de l'UE. Ce faisant, les opérations de protection civile ont contribué à renforcer la solidarité au sein de l'UE et à signaler l'engagement de l'UE à aider les États tiers en cas de catastrophe.

Toutefois, un certain nombre d'obstacles à l'efficacité ont également été relevés, qui sont particulièrement pertinents si DG ECHO veut continuer à répondre à des crises à grande échelle, complexes et prolongées, simultanément à des situations d'urgence «classiques» de courte durée en matière de protection civile.

Le MPCU se heurte à plusieurs limites: le processus de demande d'aide, lourd en ressources humaines (tant pour le personnel interne que pour les États membres et les États participants); le dispositif de cofinancement relativement rigide qui empêche DG ECHO de s'adapter au contexte (par exemple dans le cas d'une crise prolongée telle que la réponse à la guerre en Ukraine, qui pèse davantage sur certains États membres et États participants et où le maintien du financement est plus difficile); les systèmes informatiques (en particulier pour le suivi des marchandises); le taux de rotation élevé du personnel dans certains cas; et l'accès à des ressources de transport spécifiques (telles que les équipements de déchargement du camion et jusqu'au lieu de stockage).

Efficience. Pour le MPCU, l'accent est mis sur la rapidité et l'efficacité plutôt que sur le rapport coût-efficacité. DG ECHO n'assume pas un rôle majeur et ne dispose pas de l'expertise nécessaire pour examiner minutieusement les budgets proposés par les États membres et les États participants. En conséquence, on a pu constater à la fois des économies grâce à des services partagés et communs et des exemples d'utilisation de moyens de transport assez coûteux. Pour le MPCU, rien n'indique un manque de financement en matière de logistique.

Si l'augmentation des taux de cofinancement a été appréciée par les parties prenantes, il apparaît que l'aspect administratif du dispositif de cofinancement complique inutilement le processus et qu'il est donc nécessaire d'assouplir ce dispositif pour pouvoir s'adapter aux différentes crises.

Valeur ajoutée de l'UE. La valeur ajoutée de l'UE réside dans la coordination de l'aide et des modules nationaux des États membres et des États participants afin d'apporter une réponse concertée de l'UE. Bien que les États membres et les États participants apprécient le cofinancement du transport et des opérations assuré par DG ECHO, c'est la coordination assurée par l'ERCC au siège à Bruxelles et sur le terrain qui a été reconnue comme apportant la plus grande valeur ajoutée de l'UE.

Par rapport à la période d'évaluation précédente, DG ECHO a également joué un rôle plus proactif et opérationnel dans la logistique de la protection civile afin de répondre aux crises émergentes, par exemple, en établissant des plateformes logistiques pour faire face à la crise actuelle en Ukraine et à grâce à la préparation logistique par le biais de rescEU. Les différents États membres n'ont pas tous la même perception quant au caractère positif du renforcement du rôle joué par DG ECHO.

5.2. Recommandations

Les recommandations sont adressées à DG ECHO, aux États membres et aux États participant au mécanisme de protection civile. Elles reconnaissent que la capacité de DG ECHO à mettre en œuvre une réponse efficace et à apporter les changements nécessaires dépend du soutien des États membres et des États participants. À ce titre, DG ECHO est invitée à entretenir un dialogue régulier et constructif avec les États membres et les États participants.

4 Créer de meilleurs systèmes de gestion pour le MPCU, notamment pour le suivi, l'évaluation, l'apprentissage et la prise de décision, y compris l'amélioration des systèmes informatiques et administratifs.

- Une base de données en ligne pour toute la documentation du MPCU, plus similaire à HOPE qu'au système actuel;

- Envisager la définition de critères de référence pour l'efficience et l'efficacité des opérations de transport (par exemple, les délais de réponse par article de livraison, le coût par produit);
- Davantage de formulaires et d'enregistrements automatisés pour réduire la charge administrative des États membres, des États participants et de l'ERCC. À ce stade, l'évaluation n'a pas permis de déterminer la mesure dans laquelle CECIS 2.0 répond à ces besoins;
- Un système de suivi et de traçabilité des transports par l'intermédiaire du MPCU, en veillant à ce que ce système soit accessible à un plus grand nombre de parties prenantes que CECIS, le système commun de communication et d'information d'urgence;
- Un processus structuré d'apprentissage entre la protection civile et l'aide humanitaire.

5 Étudier les moyens d'étendre et de soutenir le développement de la réserve européenne de protection civile.

Par exemple:

- Davantage d'experts ayant une expérience nationale et régionale appropriée, une expérience dans des contextes fragiles et touchés par des conflits, des compétences linguistiques appropriées, davantage d'experts disposant de capacités logistiques. Cela pourrait se faire par le biais d'une fertilisation croisée supplémentaire entre la protection civile et l'aide humanitaire;
- Veiller à ce que les experts soient formés au MPCU et à l'aide humanitaire pour les situations d'urgence en dehors de l'UE, afin qu'ils soient conscients de leur rôle au sein du MPCU et de ce qu'il a à offrir. Les former aussi sur les Nations Unies et le système du Module de la logistique.

6 Envisager d'étendre les partenariats avec le secteur privé pour des services et des moyens logistiques spécifiques.

- **DG ECHO devrait envisager de collaborer avec le secteur privé pour améliorer et rationaliser le suivi et la traçabilité des marchandises, en particulier dans le cas de crises de grande ampleur, complexes ou prolongées;**
- DG ECHO devrait envisager de faire appel à un prestataire de services régulier pour pallier le manque de certains matériels nécessaires à la plupart des interventions, tels que les équipements de déchargement du camion jusqu'au lieu de stockage.

7 Envisager de réviser la législation du MPCU.

Pour permettre:

- D'apporter des changements dans le cofinancement afin de tenir compte des situations d'urgence prolongées et de simplifier le processus de demande;
- D'étendre rescEU aux opérations menées en dehors de l'Europe;
- De modifier la durée et le calendrier de déploiement des officiers de liaison de l'EUCPT et de l'ERCC.

8 Adopter des approches pertinentes de la politique en matière de logistique humanitaire.

- Les principes fondamentaux et les approches énoncés dans la politique devraient également être adoptés et appliqués à la protection civile. Par exemple, la volonté d'améliorer la perception de la logistique et de garantir une aide humanitaire plus écologique est tout aussi pertinente pour la protection civile.

6. PAQUET MOBILITE ESI

L'Instrument d'aide d'urgence (ESI) a été introduit pour la première fois en 2016 via le règlement (UE) 2016/369 du Conseil du 15 mars 2016 relatif à la fourniture d'une aide d'urgence au sein de l'Union. Cet instrument fondé sur les besoins est activé en cas de catastrophes d'origine humaine et de catastrophes liées à des événements naturels d'une ampleur exceptionnelle ayant des répercussions humanitaires majeures, afin d'aider les États membres de l'UE à faire face à de telles situations d'urgence. Il a été activé entre 2016 et 2019 pour apporter un soutien supplémentaire à la gestion des réfugiés et des migrants dans le contexte de la crise européenne des réfugiés. Plus récemment, l'ESI a joué un rôle essentiel dans la lutte contre la pandémie de COVID-19, en mettant à disposition une enveloppe financière importante et flexible de 2,7 milliards d'euros pour soutenir les États membres, en particulier le secteur de la santé.

Le paquet mobilité (MP) a été lancé pour la première fois dans le cadre de l'Instrument d'aide d'urgence (ESI) en 2020 pour faire face à la pandémie de COVID-19. Doté d'un budget de 220 millions d'euros, il a permis de financer des opérations de transport pour aider les États membres dans leur réponse immédiate à la pandémie. Grâce à la décision de la Commission du 24 avril 2020 relative au financement de l'aide d'urgence au titre du règlement (UE) 2016/369 du Conseil, les trois actions suivantes ont été mises en œuvre par le biais du paquet mobilité ESI, géré par DG ECHO dans le cadre de la réponse plus large de la Commission européenne via l'ESI:

- Le transport de marchandises (par exemple, assistance et articles médicaux, équipement et médicaments liés à la vaccination contre la COVID-19) pour tout article médical essentiel de pays tiers vers l'UE et entre pays de l'UE;
- Le transfert de patients au sein de l'UE et de l'UE vers des pays tiers;
- Le transport de personnel et d'équipes médicales, de pays tiers vers l'UE et entre pays de l'UE, ainsi qu'un soutien opérationnel aux capacités de réponse médicale mobile.

Les autorités des États membres de l'UE ont été invitées à soumettre des demandes d'aide pour ces actions via trois appels lancés le 19 juin 2020 (appel 1), le 5 mai 2021 (appel 2) et le 10 novembre 2021 (appel 3). L'aide pouvait être apportée sous forme de subventions et par l'utilisation du commissionnaire de transport de la Commission européenne. En fonction du type de financement, les États membres pouvaient solliciter une aide au cours d'une période de candidature définie ou selon le principe du « premier arrivé, premier servi ».

Cette évaluation s'est intéressée à l'ensemble du paquet mobilité et a procédé à une étude de cas dans cinq États membres : Allemagne, Italie, Suède, Roumanie et Pays-Bas. Des entretiens supplémentaires ont été menés avec les autorités de certains États membres qui n'ont pas eu recours au paquet mobilité — la France et la Croatie. En outre, une logique d'intervention a été reconstruite, soulignant l'aide apportée par DG ECHO: préparation et coordination du paquet mobilité, décaissements/remboursements du budget et accès à un commissionnaire de transport.

6.1. Principales constatations et conclusions

Pertinence. Dans l'ensemble, le paquet mobilité de l'Instrument d'aide d'urgence (ESI) s'est révélé pertinent, car il a répondu aux besoins des États membres lors de la pandémie de COVID-19. Le paquet mobilité ESI a notamment répondu aux besoins financiers des États membres, en octroyant des fonds supplémentaires pour les opérations de transport nécessaires à la lutte contre la pandémie. Le paquet mobilité ESI a également fait preuve de flexibilité et s'est adapté à l'évolution des besoins et des priorités. Concrètement, des changements ont été apportés d'un appel à l'autre, par exemple la mise en place du transport de marchandises pour les équipements liés aux vaccins lors du deuxième appel, après l'arrivée sur le marché des vaccins contre la COVID-19, et la prolongation des périodes de dépôt des demandes pour répondre aux besoins des États membres.

En outre, le paquet mobilité a fourni une aide rapide et en temps utile. Lancé peu après le début de la pandémie, il a permis de financer rétroactivement des opérations de transport afin de couvrir la période précédant son déploiement. DG ECHO l'a également conçu de manière qu'il puisse assurer une aide continue tout au long de la pandémie.

Enfin, le commissionnaire de transport a été globalement bien perçu par les États membres; toutefois, il n'a pas été sollicité car les États membres avaient déjà pris des dispositions en matière de transport avant que ses services ne soient proposés. L'option la plus utilisée a donc été celle des subventions pour le transport de marchandises prévues par le paquet mobilité.

Cohérence et complémentarité. Le paquet mobilité ESI s'est montré cohérent en interne comme en externe. Il existe des synergies évidentes au sein du paquet mobilité ESI en termes de conception et de fonction. Le paquet mobilité ESI a également été cohérent avec les instruments de lutte contre la pandémie mis en place par les États membres. Enfin, on a également pu observer une cohérence et une complémentarité entre le paquet mobilité ESI et le MPCU. La priorité du paquet mobilité ESI était le financement, tandis que le MPCU assurait une coordination et une aide supplémentaires.

Efficacité. Le paquet mobilité ESI a été un instrument important pour contribuer à une réponse efficace à la pandémie. La coordination de DG ECHO a été jugée opportune et efficace par les États membres, les aidant à comprendre quelles informations et quels documents soumettre à la DG ECHO.

Au niveau des réalisations et des résultats, DG ECHO a assuré le financement des transports. Concrètement, entre 2020 et 2022, le paquet mobilité a permis le transport d'environ 308 millions de marchandises, telles que du matériel médical et des médicaments, ainsi que le transport de plus de 650 personnes, aussi bien du personnel médical que des patients. En termes d'impact, le paquet mobilité a contribué à une réponse adéquate et efficace à la COVID-19 au niveau national, mais aucune conclusion claire ne peut être tirée quant aux vies sauvées et aux souffrances humaines évitées, faute de données suffisantes.

Contrairement au paquet mobilité, qui était un nouvel instrument, le MPCU était déjà bien connu dans de nombreux États membres. Profitant de cette opportunité, DG ECHO a élaboré le paquet mobilité en prenant modèle sur le MPCU afin de mieux le faire connaître et d'encourager plus efficacement les États membres à y recourir.

Efficience. DG ECHO a pris un ensemble de mesures pour garantir un bon rapport coût-efficacité tout au long du cycle du projet, par exemple en établissant des stratégies, des règles et des limites budgétaires claires et en contrôlant les dépenses et les activités. La méthode de répartition du budget du paquet mobilité ESI a été jugée solide, efficace et fondée sur les besoins. DG ECHO a également pris en compte d'autres actions de soutien de l'UE pour garantir l'efficacité.

En outre, DG ECHO était soucieuse de fournir l'aide la plus rapide et la plus efficace possible, tout en faisant preuve de diligence et en respectant les obligations de transparence. Pour réduire la charge administrative, DG ECHO a produit divers supports de communication (par exemple, des infographies, des présentations PowerPoint, des documents «Questions fréquemment posées»), a participé régulièrement à des réunions pour tenir les parties prenantes concernées informées et à jour, et a échangé par téléphone et par courrier électronique avec elles.

La préparation et le traitement des documents ont nécessité un certain travail administratif de la part des demandeurs et de DG ECHO, mais l'efficacité n'aurait pas pu être améliorée de manière significative, étant donné que le règlement ESI (règlement (UE) 2020/521 du Conseil) et le caractère d'urgence de la pandémie ne permettaient pas de l'optimiser à plus long terme.

Valeur ajoutée de l'UE. De manière générale, le paquet mobilité ESI a apporté une valeur ajoutée communautaire à la réponse des États membres à la pandémie, puisqu'il leur a permis de consacrer des ressources financières à d'autres coûts liés à la réponse à la COVID-19. En outre, le paquet mobilité a apporté une valeur ajoutée en facilitant la collaboration transfrontalière entre les États membres, encourageant ainsi la solidarité en temps de crise.

Globalement, le niveau de valeur ajoutée de l'UE dépendait du système de santé de chaque État membre, de l'impact spécifique de la pandémie sur le système national de santé à différents moments, et de la réponse nationale à la pandémie, y compris le financement disponible et le niveau de familiarité avec DG ECHO.

6.2. Meilleures pratiques

Aucune recommandation n'est formulée pour le paquet mobilité ESI, étant donné qu'il s'agit d'un instrument ponctuel mis en place pour faire face à la pandémie de COVID-19. Les modalités de la prochaine activation de l'ESI ne sont pas clairement définies et on ne sait pas si DG ECHO sera impliquée. La présentation des meilleures pratiques basées sur les enseignements tirés de la mise en œuvre du paquet mobilité a été jugée plus pertinente pour cette évaluation. Toutefois, une recommandation est avancée concernant une prochaine évaluation de l'ensemble de l'Instrument d'aide d'urgence:

Recommandation

9 Évaluer l'adéquation des réglementations financières et de l'Instrument d'aide d'urgence (ESI) dans les situations d'urgence.

Le caractère d'urgence de la pandémie, associé aux exigences financières et administratives spécifiques de la législation relative à l'Instrument d'aide d'urgence (ESI) et des règlements financiers de l'UE, a entraîné une lourde charge administrative pour DG ECHO, les points focaux des États membres et les demandeurs. Une future évaluation de l'ESI dans son ensemble devrait examiner la mesure dans laquelle la législation pourrait être adaptée pour améliorer la rationalisation des opérations dans les situations d'urgence.

Meilleures pratiques

1 Des ressources adéquates.

Une équipe permanente dédiée, comprenant notamment un juriste compétent pour clarifier les questions réglementaires, chargée de travailler sur le paquet mobilité, peut contribuer à gagner en efficacité.

2 Éligibilité rétroactive à l'aide.

Pour couvrir les besoins des États membres pendant toute la durée de la pandémie, avant même le lancement du paquet mobilité, l'éligibilité rétroactive au financement a été appliquée.

3 Soutien continu pendant la durée de l'urgence.

Le décaissement du budget du paquet mobilité en plusieurs appels a permis d'apporter une aide sur une période plus longue. Cette mesure était importante car, au début de la pandémie de COVID-19, nul ne savait combien de temps elle durerait. Les périodes de dépôt des demandes sans date de clôture, lorsqu'elles sont judicieuses, ont également permis de répondre aux besoins des États membres avec plus de continuité.

4 Communication et information sur les aides.

Préparer et diffuser différents supports de communication pour aider les États membres à comprendre le paquet mobilité, qui était un outil entièrement nouveau pour eux, peut permettre une meilleure compréhension des aides et des procédures disponibles et potentiellement inciter davantage d'États membres à les solliciter.

5 Amélioration des systèmes informatiques et administratifs.

Pour améliorer l'efficacité des instruments d'urgence plus ponctuels, tels que le paquet mobilité ESI, une plateforme en ligne intégrant des formulaires de demande plus automatisés et une section fournissant des documents d'orientation et des exemples pourrait être mise en place. Cela pourrait alléger la charge administrative de DG ECHO, des points focaux nationaux et des demandeurs.

GETTING IN TOUCH WITH THE EU

In person
All over the European Union there are hundreds of Europe Direct information centres. You can find the address of the centre nearest you at: https://europa.eu/european-union/contact_en

On the phone or by email
Europe Direct is a service that answers your questions about the European Union. You can contact this service:
- by freephone: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certain operators may charge for these calls),
- at the following standard number: +32 22999696, or
- by electronic mail via: https://europa.eu/european-union/contact_en

FINDING INFORMATION ABOUT THE EU

Online
Information about the European Union in all the official languages of the EU is available on the Europa website at: https://europa.eu/european-union/index_en

EU publications
You can download or order free and priced EU publications from EU Bookshop at: https://publications.europa.eu/en/publications. Multiple copies of free publications may be obtained by contacting Europe Direct or your local information centre (see https://europa.eu/european-union/contact_en).

KR-09-23-241-EN-N

The European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations - ECHO

ECHO Mission

The primary role of the Directorate-General for Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (DG ECHO) of the European Commission is to manage and coordinate the European Union's emergency response to conflicts, natural and man-made disasters. It does so both through the delivery of humanitarian aid and through the coordination and facilitation of in-kind assistance, specialist capacities, expertise and intervention teams using the Union Civil Protection Mechanism (UCPM)

Follow us:

:https://twitter.com/eu_echo

:https://www.facebook.com/ec.humanitarian.aid

:https://www.instagram.com/eu_echo/

:https://www.youtube.com/user/HumanitarianAidECHO

Publications Office of the European Union

doi: 10.2795/53746

ISBN 978-92-68-04143-7