



Bruxelles, le 21.8.2015
COM(2015) 406 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Rapport annuel sur les politiques de l'Union européenne en matière d'aide humanitaire
et de protection civile et leur mise en oeuvre 2014**

Table des matières

Introduction.....	3
Points saillants.....	3
Le contexte mondial.....	5
Des crises humanitaires en augmentation continue	5
Violations du droit humanitaire international.....	5
Opérations d'aide humanitaire.....	7
Préparation aux catastrophes et résilience.....	11
Les enfants de la paix.....	12
Lien avec d'autres instruments de l'UE	12
Opérations de protection civile	13
Ressources financières et humaines.....	16
Contrat-cadre de partenariat.....	19
Politique en matière d'aide humanitaire et de protection civile	20
Conclusion.....	24
Informations complémentaires et sources.....	24

INTRODUCTION

Dans le présent rapport, la Commission décrit les principales actions qu'elle a réalisées et les principaux résultats qu'elle a obtenus en 2014 dans le domaine de l'aide humanitaire et de la protection civile, par l'intermédiaire de sa direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO).

Le 1^{er} novembre 2014, **M. Stylianides** a succédé à **M^{me} Georgieva** au poste de commissaire chargé de l'aide humanitaire et de la gestion des crises et s'est vu confier le mandat de fournir une aide en vue d'atténuer les effets des crises humanitaires dans le monde et de favoriser la coopération entre les autorités de protection civile en Europe pour réagir aux catastrophes d'origine naturelle ou humaine survenant sur notre continent et au-delà¹. La mission de la DG ECHO – contribuer à sauver et à protéger des vies, à prévenir et à atténuer la souffrance humaine et à préserver l'intégrité et la dignité humaine des populations touchées par des crises – passe par des opérations d'aide humanitaire et de protection civile.

Par l'intermédiaire de la DG ECHO, la Commission mobilise une aide en faveur des personnes qui en ont besoin dans le monde entier. Cette aide est une expression fondamentale de la solidarité européenne et repose sur les articles 196 et 214 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE, la base juridique de l'Union européenne dans le domaine de l'aide humanitaire et de la protection civile).

L'**aide humanitaire** de l'UE représente une bouée de sauvetage pour les communautés et les victimes de crises nouvelles, récurrentes et de longue durée. Elle leur permet de mieux se préparer à de futures situations d'urgence. Des opérations complémentaires de **protection civile** permettent d'apporter un soutien immédiat sous la forme d'équipes d'experts, de matériel de secours et d'un suivi en temps réel de l'évolution des catastrophes, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union européenne. En cas de catastrophe, une intervention rapide et efficace de la communauté internationale peut sauver des vies. En 2014, l'UE et ses États membres ont relevé le défi et répondu aux besoins majeurs, et ils ont continué d'être à l'origine d'une part importante du total des interventions humanitaires internationales enregistrées².

POINTS SAILLANTS

Par l'intermédiaire de ses instruments d'aide humanitaire et de protection civile, l'UE a fourni en 2014 une aide d'urgence importante fondée sur les besoins recensés, pour **un engagement total de 1 273 000 000 EUR**³:

¹ Pour ce qui est de la dimension extérieure de ses actions, le commissaire contribue aux travaux de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission, qui est chargée de diriger et de coordonner les travaux de tous les commissaires dans le domaine des relations extérieures. Cette approche tient pleinement compte du mode de fonctionnement particulier de l'aide humanitaire, qui doit être fournie dans le respect des principes humanitaires et du droit humanitaire international, sur la seule base des besoins des populations touchées, conformément au consensus européen sur l'aide humanitaire.

² D'après les données du service de suivi financier (FTS) du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) des Nations unies, <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>.

³ 1 225 000 000 EUR au titre de l'aide humanitaire et 48 000 000 EUR au titre de la protection civile (28 000 000 EUR à l'intérieur de l'UE et 20 000 000 EUR en dehors de celle-ci).

- ensemble, l'UE et ses États membres ont constitué **le plus grand pourvoyeur d'aide au niveau international**. Ils étaient en première ligne de la réaction à toutes les crises majeures sur la planète, notamment celles survenues en Syrie, en Iraq, au Soudan du Sud, en République centrafricaine et en Ukraine, ainsi que celle causée par le virus Ebola;
- environ **121 millions de victimes** de catastrophes d'origine naturelle ou humaine ou de crises de longue durée ont été secourues;
- une aide humanitaire a été apportée aux personnes les plus vulnérables dans plus de **80 pays**;
- le centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC), opérationnel 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, constitue le noyau du système mis en place par la Commission pour réagir aux crises à l'intérieur de l'UE et à l'extérieur de celle-ci dans la mesure du possible. Il est aussi le premier destinataire de toute demande d'aide en vertu de la clause de solidarité;
- le **conflit en Syrie** s'est poursuivi sans perdre en intensité pour la quatrième année consécutive et demeure la plus grande crise humanitaire et sécuritaire dans le monde. La réaction humanitaire à cette crise complexe a continué de peser lourdement sur les budgets consacrés à l'aide. Afin de porter secours aux personnes les plus touchées, l'UE a mis à disposition une somme de plus de 3 000 000 000 EUR, ce qui fait de l'Europe la plus grande pourvoyeuse d'aide;
- des efforts exceptionnels ont été déployés au niveau de l'UE pour lutter contre l'importante **épidémie d'Ebola** en Afrique de l'Ouest. La Commission a été parmi les premiers bailleurs de fonds internationaux à réagir à la crise naissante en mars et, au moyen de divers instruments, elle a apporté plus de 414 000 000 EUR sous la forme d'une aide directe aux pays concernés et d'activités de recherche médicale, portant la contribution totale de l'UE à 1 200 000 000 EUR en 2014. Pour renforcer la réaction européenne, le commissaire Stylianides a été nommé coordinateur de l'UE pour la lutte contre le virus Ebola par le Conseil européen en octobre;
- le premier **forum de l'UE sur la résilience**, organisé conjointement le 28 avril par la DG ECHO et la direction générale de la coopération internationale et du développement (DG DEVCO) de la Commission, a rassemblé plus de 160 participants provenant d'organisations et de milieux divers. La Commission a fait preuve d'un engagement fort, sur le plan international, en faveur de la résilience, réaffirmé la validité de l'approche par domaine thématique et fourni des orientations sur la manière de renforcer la résilience;
- l'**initiative de l'UE «Les enfants de la paix»** a été financée à hauteur de 6 700 000 EUR en 2014, au bénéfice de 155 000 enfants;
- le **règlement relatif aux volontaires de l'aide de l'UE**⁴ adopté le 3 avril soutiendra l'action humanitaire et permettra à 18 000 personnes de se porter volontaires pour participer à des opérations dans le monde entier d'ici à 2020;
- le nouveau **mécanisme de protection civile de l'Union** (MPCU) mettant en œuvre la législation⁵ adoptée à la fin de 2013 a introduit de nouveaux éléments, tels que la réserve constituée de manière volontaire, les capacités tampons, les missions de conseil et les examens par les pairs. Outre les pays

⁴ Règlement (UE) n° 375/2014 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 portant création du Corps volontaire européen d'aide humanitaire («initiative des volontaires de l'aide de l'Union européenne») (JO L 122 du 24.4.2014, p. 1).

⁵ Décision n° 1313/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relative au mécanisme de protection civile de l'Union (JO L 347 du 20.12.2013, p. 924).

participant actuellement au MPCU, les pays candidats et les pays du voisinage européen auront accès à de nombreuses activités;

- le MPCU a été activé à **30 reprises** en 2014, à la suite principalement de catastrophes naturelles, mais aussi de neuf catastrophes d'origine humaine (troubles civils, conflits, pollution par les hydrocarbures et accidents).

LE CONTEXTE MONDIAL

La tendance mondiale est claire: les défis humanitaires sont de plus en plus nombreux et de plus en plus complexes. La vulnérabilité croissante de certaines populations donne lieu à des catastrophes humanitaires dévastatrices. Les conflits internes endémiques, qui vont du terrorisme asymétrique à la guerre conventionnelle et comportent souvent une importante dimension idéologique, s'intensifient.

Des crises humanitaires en augmentation continue

Comme les précédentes, l'année 2014 a été marquée par une augmentation continue des crises humanitaires, y compris un nombre sans précédent (quatre) d'urgences «de niveau 3» (le niveau le plus élevé du système de classification des crises des Nations unies), en Syrie, au Soudan du Sud, en République centrafricaine et en Iraq. Dans le monde entier, les conflits armés et les attaques contre des civils se poursuivent, tandis que les catastrophes naturelles se succèdent selon une fréquence et une intensité croissantes. Le nombre de personnes qui sont touchées par des conflits, qui sont contraintes de se déplacer ou qui ne peuvent pas subvenir à leurs besoins les plus élémentaires, qu'il s'agisse de nourriture, d'eau, de soins de santé ou d'un toit, ne cesse de croître. Même si les catastrophes frappent souvent les régions les plus pauvres de la planète, l'UE et ses voisins ont également eu leur lot de conflits et de situations d'urgence. Les crises de longue durée affichent aussi des tendances préoccupantes partout sur la planète. Il est de plus en plus fréquent que les ressources ne suffisent plus à combler les besoins, et la fourniture de l'aide humanitaire et de la protection civile ne cesse de gagner en complexité. Les nombreuses actions menées par l'UE et ses États membres en 2014 ont eu des effets positifs majeurs sur la vie des personnes concernées.

Au cours de l'année, **290 catastrophes naturelles** ont tué environ 16 000 personnes et en ont touché plus de 100 millions dans le monde⁶. Des phénomènes hydrologiques tels que des inondations et des glissements de terrain ont été à l'origine de plus de la moitié des décès. Parmi les plus de 100 millions de personnes touchées, 34 % l'ont été par des inondations et 39 % par des situations de sécheresse.

Le **changement climatique** est l'une des principales causes de l'augmentation de la fréquence des événements liés au climat, avec la croissance démographique et les schémas de développement économique. L'établissement de populations dans des zones sismiques, des zones inondables et d'autres zones à haut risque a accru la probabilité qu'un risque anodin se transforme en catastrophe majeure touchant un grand nombre de personnes.

Violations du droit humanitaire international

Les **conflits armés** restent la principale cause des catastrophes humanitaires d'origine humaine. Les populations civiles sont de plus en plus exposées à la violence

⁶ Statistiques publiées par le Centre de recherche sur l'épidémiologie des désastres (CRED) et le Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNISDR), www.unisdr.org.

et à la souffrance. Le droit humanitaire international et ses principes sont souvent bafoués.

Comme les années précédentes, les organisations humanitaires ont dû faire face à des problèmes croissants d'accès aux personnes qui en ont le plus besoin. Ces **restrictions d'accès** concernaient le plus souvent des zones de conflit et/ou des zones dans lesquelles l'état de droit faisait défaut.

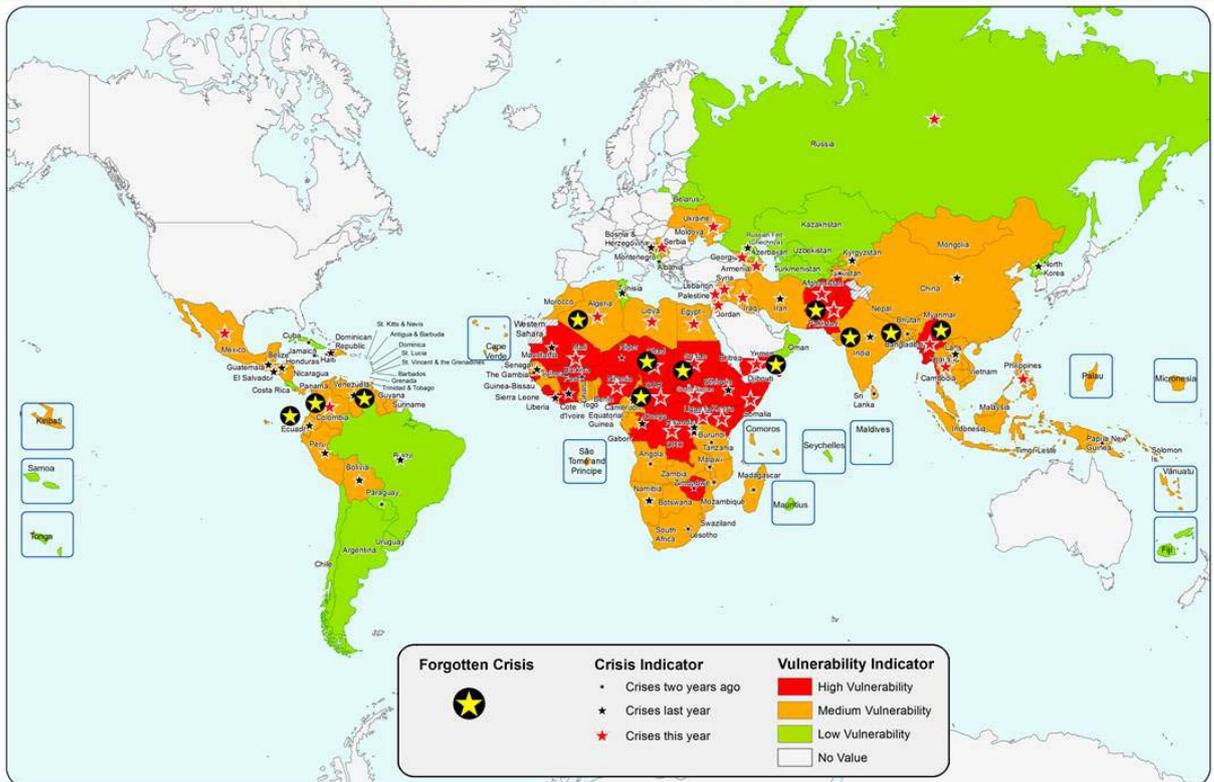
La situation générale et les conditions de travail du personnel humanitaire ont continué de se dégrader, en particulier en Syrie, en Afghanistan, au Yémen et en Ukraine. Dans d'autres pays, notamment la Somalie, le Nigeria, la République centrafricaine et le Soudan du Sud, la situation en matière de sécurité est restée instable. Dans de nombreuses zones de conflit, comme la Somalie et la Syrie, les travailleurs humanitaires ont été témoins de méthodes de guerre particulièrement brutales, consistant notamment à prendre les civils pour cibles et à recourir à la violence sexuelle comme arme.

L'un des principaux défis auxquels le système humanitaire a été confronté ces dernières années réside dans l'écart grandissant entre, d'une part, le nombre croissant de personnes ayant besoin d'aide et, d'autre part, le **manque de ressources** pour leur porter secours. En 2014, les Nations unies ont lancé un appel de fonds consolidé pour 18 000 000 000 USD⁷ afin de répondre à des besoins humanitaires. Il s'agit là d'un montant sans précédent qui s'explique entre autres par l'augmentation du coût des interventions, la prolongation des répercussions des conflits et l'aggravation de la vulnérabilité environnementale dans certaines parties du monde.

Étant donné que les défis ne cessent de croître, les donateurs doivent réagir aux catastrophes de manière plus efficace, en faisant un meilleur usage de leurs ressources limitées. Pour la Commission, il s'agit:

- de déterminer les **gains d'efficacité** qui peuvent être obtenus lorsqu'elle travaille avec ses partenaires;
- de continuer à jouer un **rôle central en matière de coordination** avec les acteurs humanitaires dans le monde entier;
- de trouver des solutions de financement innovantes.

⁷ Base de données du FTS (voir la note de bas de page n° 2).



© European Union, 2014. Map produced by JRC-EC. The boundaries and the names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the European Union.

OPERATIONS D'AIDE HUMAINE

La DG ECHO a pour objectifs de sauver et de protéger des vies, de prévenir et d'atténuer la souffrance humaine et de préserver l'intégrité et la dignité des populations touchées par des catastrophes naturelles et des crises d'origine humaine (voir l'article 214 du TFUE, le **règlement concernant l'aide humanitaire**⁸ et le **consensus européen sur l'aide humanitaire**⁹).

La Commission facilite la coordination avec les États membres et entre eux afin de garantir la fourniture efficace et la complémentarité de l'aide humanitaire de l'UE¹⁰. La priorité générale est de maximiser les effets de l'aide de l'UE pour les populations dans le besoin et de faire en sorte que celle-ci soit toujours fournie conformément au droit humanitaire international. L'UE défend en permanence les **principes humanitaires** d'impartialité, de neutralité, d'humanité et d'indépendance et apporte une aide aux personnes les plus vulnérables, indépendamment de leur nationalité, de leur religion, de leur sexe, de leur origine ethnique ou de leur appartenance politique.

Comme toujours, la réaction de l'UE aux crises en 2014 a été axée sur les besoins et adaptée aux circonstances spécifiques. L'aide, variée et plurisectorielle, a comporté des volets tels que la santé (un soutien psychologique et le financement de dispensaires, par exemple), la protection (des actions visant à lutter contre la

⁸ Règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire (JO L 163 du 2.7.1996, p. 1).

⁹ Déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne – Le consensus européen sur l'aide humanitaire (JO C 25 du 30.1.2008, p. 1), qui établit une vision commune destinée à améliorer la cohérence, l'efficacité et la qualité des interventions humanitaires de l'UE.

¹⁰ Article 214, paragraphe 6, du TFUE.

violence sexuelle, par exemple), la fourniture de produits alimentaires et non alimentaires, d'abris, d'eau/d'installations d'assainissement, la reconstruction et la réhabilitation.

L'UE a continué d'apporter son soutien à des opérations de secours à la suite de plusieurs **crises d'origine humaine**, dont la durée et la complexité vont croissant dans bon nombre de cas:

- Le **conflit syrien** s'est poursuivi sans relâche pour la quatrième année consécutive et est resté la plus grande crise humanitaire et sécuritaire dans le monde. Des dizaines de milliers de personnes ont perdu la vie dans les combats. La moitié des habitants ont été contraints de quitter leur foyer et plus de 3,8 millions d'entre eux ont cherché refuge dans les pays voisins. Outre l'aide en nature apportée par l'intermédiaire du MPCU, l'UE a débloqué plus de 3 000 000 000 EUR pour porter secours aux personnes en difficulté. Une aide a été apportée aux quelque 12,2 millions de personnes qui avaient besoin d'une aide humanitaire en Syrie et aux millions de réfugiés syriens et à leurs communautés d'accueil dans la région. L'aide de l'UE a contribué au financement de soins médicaux d'urgence, de mesures de protection, d'une aide alimentaire et nutritionnelle, de l'approvisionnement en eau, de mesures d'assainissement et d'hygiène, d'abris et de services logistiques.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf#view=fit
- La population **iraquienne** souffre des conséquences de la dégradation des conditions de sécurité dans le pays. L'escalade de la violence en 2014 a eu des répercussions dramatiques sur la situation humanitaire, avec plus de deux millions de personnes supplémentaires déplacées au cours de l'année. Dans certaines parties de la région, les personnes déplacées sont prises au piège entre les lignes de front et il est impossible de leur faire parvenir une aide. De plus, l'Iraq accueille près de 250 000 réfugiés qui ont fui les combats qui font rage dans la Syrie voisine. L'UE a renforcé ses opérations et porté son budget consacré à l'aide humanitaire à 163 000 000 EUR afin de répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables. En 2014, elle a contribué à fournir des soins de santé vitaux, de la nourriture, des abris rudimentaires, de l'eau/des installations d'assainissement et une protection et apporté une aide humanitaire en nature, sous la forme de nourriture et d'autres biens nécessaires de toute urgence, par l'intermédiaire du MPCU.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_fr.pdf#view=fit
- En proie à des troubles, à l'insécurité et à l'instabilité politique, la **République centrafricaine** (RCA) est un autre point chaud de la planète sur le plan humanitaire. En raison de la combinaison fatale de violences intercommunautaires, de catastrophes naturelles fréquentes et d'institutions publiques généralement faibles, plus de la moitié des 4,6 millions d'habitants du pays ont besoin d'une aide humanitaire. L'UE a œuvré sans relâche pour attirer l'attention de la communauté internationale sur la crise en RCA et sur ses répercussions dans les pays voisins. En tant que plus grande pourvoyeuse d'aide de survie au pays, elle a fourni plus de 128 000 000 EUR aux fins d'interventions humanitaires en 2014, dont la Commission a déboursé 55 000 000 EUR à partir de décembre 2013, y compris 14 000 000 EUR en faveur des réfugiés centrafricains dans les pays voisins. En outre, la Commission a organisé à plusieurs reprises des ponts aériens afin d'acheminer des travailleurs humanitaires et du matériel de secours en RCA.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_fr.pdf#view=fit
- Le **Soudan du Sud**, le plus jeune pays au monde, et l'un des plus pauvres également, a connu une déferlante de tensions et de luttes internes. Au moins 10 000 personnes ont perdu la vie depuis que le conflit politique dans le pays

a dégénéré en violences à la fin de 2013. Près de deux millions d'hommes, de femmes et d'enfants ont fui leur maison et quelque 470 000 d'entre eux ont cherché refuge dans les pays voisins. Le conflit a aggravé les besoins humanitaires. À la fin de 2014, 3,8 millions de personnes au Soudan du Sud avaient bénéficié d'une aide humanitaire, dont plus de 245 000 réfugiés. En 2014, la Commission a fourni une aide humanitaire pour un montant de plus de 110 000 000 EUR en réaction à cette crise. Au total, l'aide de l'UE (y compris des États membres) a atteint plus de 267 000 000 EUR. Des experts humanitaires de l'UE sont présents en permanence dans la région; ils travaillent en étroite collaboration avec les organisations de secours et veillent à l'utilisation efficace des fonds de l'UE en fonction des besoins humanitaires.

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_fr.pdf#view=fit

Outre ces urgences «de niveau 3», des crises de longue durée provoquées par des conflits, des violences et des catastrophes naturelles, y compris des épisodes de sécheresse et des inondations, ont rendu des millions de personnes dans le monde dépendantes d'une aide humanitaire. En 2014, l'UE a financé des interventions destinées à faire face à un certain nombre de **situations d'urgence nouvelles ou de longue durée**:

- Fin 2014, le conflit dans l'**Est de l'Ukraine** avait entraîné le déplacement de plus de 600 000 personnes et une accentuation des besoins humanitaires. La Commission a redoublé d'efforts pour réagir activement à la crise. Elle a renforcé son aide à deux reprises, passant d'un montant initial de 2 500 000 EUR au titre d'une décision d'urgence adoptée au début du mois d'août 2014 à une enveloppe totale de 11 050 000 EUR. En outre, le MPCU a été activé plusieurs fois pour faciliter l'acheminement de l'aide en nature depuis les États membres.

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_fr.pdf#view=fit

- Le typhon Haiyan, l'une des pires catastrophes naturelles de ces dernières années, a frappé les **Philippines** en novembre 2013. La population souffre encore de ses conséquences. Plusieurs mois après que la tempête avait dévasté le pays, ôtant la vie à plus de 6 200 personnes et en déplaçant plus de 4 millions, les habitants se battaient toujours pour reconstruire leurs maisons et trouver de quoi subvenir à leurs besoins. L'UE a apporté une aide humanitaire pour un montant dépassant 180 000 000 EUR à plus de 1,2 million de personnes, contribuant à la fourniture d'abris, de nourriture, d'eau potable et d'installations d'assainissement. Elle a soutenu les efforts déployés par la population locale pour reconstruire le pays et mieux se préparer aux futures catastrophes naturelles. L'ERCC a joué un rôle de premier plan dans la coordination, l'échange d'informations, l'évaluation des besoins, le déploiement d'expertise et la fourniture de l'aide humanitaire et de l'aide de protection civile de l'UE.

http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_fr

- En **Afrique de l'Ouest**, la plus grande épidémie d'**Ebola** enregistrée à ce jour a tué près de 8 000 personnes. Les pays touchés et les organisations humanitaires luttant pour enrayer la propagation de la maladie ont dû faire face à des difficultés complexes, notamment des taux d'infection élevés parmi le personnel médical, un manque d'équipements médicaux, une insécurité alimentaire grandissante et un accès limité à l'eau potable et aux installations d'assainissement. La Commission a été parmi les premiers pourvoyeurs de fonds internationaux à réagir à la crise naissante en mars. Après avoir débloqué près de 140 000 000 EUR et obtenu 100 000 000 EUR supplémentaires de l'industrie pharmaceutique, la Commission a rapidement

affecté les fonds à 13 projets de recherche sur des traitements possibles, des vaccins et des tests de diagnostic, au moyen d'une procédure d'urgence dans le cadre d'Horizon 2020 et de l'appel Ebola+ au titre de l'initiative en matière de médicaments innovants. Une Collaboration mondiale en matière de recherche pour la préparation aux maladies infectieuses, GloPID-R¹¹, a également été financée par la Commission et d'autres bailleurs de fonds en faveur de la recherche dans le domaine de la préparation. Dans l'ensemble, la Commission a fourni plus de 414 000 000 EUR sous la forme d'une aide directe aux pays touchés et d'activités de recherche médicale, portant la contribution totale de l'UE à plus de 1 200 000 000 EUR. Les fonds mis à disposition ont soutenu le travail salvateur des partenaires humanitaires de la Commission, permis le déploiement de personnel médical et de laboratoires mobiles et apporté un appui budgétaire aux systèmes de santé dans les pays concernés. L'UE a fourni un soutien logistique essentiel aux fins du transport rapide de matériel et d'experts vers la région par voies aérienne et maritime. L'ERCC a permis de coordonner l'aide européenne apportée à la région (voir la partie consacrée aux opérations de protection civile pour plus d'informations). Le groupe de travail sur le virus Ebola s'est réuni quotidiennement, permettant aux États membres, aux organes et aux services de l'UE, aux organisations internationales et aux autres partenaires clés d'échanger des informations et de coordonner leurs actions. En outre, la DG ECHO a mis en place un système d'évacuation sanitaire de l'UE à l'intention des travailleurs humanitaires internationaux et facilité l'acheminement d'une aide en nature substantielle des États participant au MPCU vers les zones touchées par le virus Ebola.

http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa_fr

Par ailleurs, tout au long de l'année 2014, l'UE a continué de mettre l'accent sur les «**crises oubliées**» dans le monde, en consacrant 17 % de son budget initial à l'aide aux personnes touchées par des catastrophes de longue durée qui échappent souvent à l'attention de la communauté internationale, telles que celles-ci:

- Algérie – crise des réfugiés sahraouis;
- Bangladesh – crise des réfugiés rohingyas et Chittagong Hill Tracts;
- Inde – conflits au Jammu-et-Cachemire, dans le centre du pays (insurrection des Naxalites) et dans le Nord-Est du pays;
- Myanmar/Birmanie – conflit dans l'État de Kachin et crise dans l'État de Rakhine;
- Colombie – population touchée par le conflit armé interne dans le pays et réfugiés colombiens en Équateur et au Venezuela.

De plus, l'UE a fourni une aide humanitaire pour faire face aux conséquences des **catastrophes naturelles** suivantes:

- inondations/glislements de terrain au Bangladesh, en Afghanistan, en Inde, au Népal, au Kenya, aux Îles Salomon, en Bolivie, au Paraguay, à Saint-Vincent-et-les-Grenadines, à Sainte-Lucie, dans le Caucase, en Éthiopie, en Afrique australe, en Bosnie-Herzégovine, en Serbie, au Kazakhstan et au Tadjikistan;

¹¹ GloPID-R est un réseau d'organismes de financement de la recherche dans le domaine de la préparation aux maladies infectieuses. Son principal objectif est de faire progresser la recherche en mettant en place une réaction d'urgence coordonnée sur le plan de la recherche (dans les 48 heures) en cas d'apparition ou de résurgence d'une épidémie majeure.

- épidémies et fléaux en Afrique de l’Ouest, au Cameroun, au Nigeria, au Soudan du Sud, au Tchad, en République démocratique du Congo, en Éthiopie, en Côte d’Ivoire, au Niger, en Ouganda, en Afghanistan, en Bolivie, en Haïti, à El Salvador, au Honduras, au Guatemala et au Nicaragua;
- incendies de forêts au Chili;
- sécheresse en Haïti, au Pakistan, à Sri Lanka, à Djibouti, en Éthiopie, au Kenya et en Afrique australe;
- hiver rude en Arménie;
- cyclones/ouragans/tempêtes tropicales/volcans aux Philippines, en Indonésie, au Bangladesh, en Afrique australe, aux Caraïbes et en Équateur;
- tremblements de terre aux Caraïbes, au Bangladesh, en Haïti, au Nicaragua, au Guatemala et dans le Caucase.

La Commission a adopté une stratégie à deux volets pour faire face aux catastrophes:

- réaction rapide – fourniture d’une aide humanitaire et facilitation et coordination de l’aide de protection civile;
- préparation aux catastrophes – recensement des zones géographiques et des populations les plus vulnérables afin qu’elles fassent l’objet de programmes spécifiques de préparation aux catastrophes. En 2014, l’UE a continué de soutenir les programmes Dipecho¹² en faveur de l’Afrique et de l’océan Indien, de l’Asie centrale et du Caucase, de l’Asie du Sud-Est, ainsi que de l’Amérique centrale et de l’Amérique latine.

Préparation aux catastrophes et résilience

Le renforcement de la résilience est intégré dans la programmation de l’UE afin de maximiser la valeur ajoutée de son aide aux plus vulnérables. Cet aspect est capital pour que les interventions humanitaires répondent dès le départ et de manière appropriée aux besoins de réhabilitation et de développement à plus long terme. La stratégie de la Commission associe **la résilience, la réduction des risques de catastrophe (RRC) et les programmes Dipecho** pour accroître l’efficacité globale et mettre en œuvre le plan d’action pour la résilience. Les interventions dans le cadre de Dipecho servent à développer la résilience au sein de l’action humanitaire et à renforcer les capacités nationales et locales.

Les acteurs humanitaires et ceux du développement doivent travailler main dans la main pour réduire les effets dévastateurs des catastrophes récurrentes et améliorer les perspectives de développement durable. L’UE a mis en place un **cadre de gestion des risques de catastrophe** qui favorise une approche globale des risques de catastrophe d’origine naturelle et humaine dans tous les secteurs. Il s’agit d’évaluer les risques et de les planifier, d’améliorer la collecte de données et de connaissances, d’échanger des bonnes pratiques (au moyen de l’Inform¹³ et d’examen par les pairs, par exemple), de mettre au point des normes minimales pour la prévention des catastrophes et de renforcer la résilience face à ces dernières en intégrant la gestion des risques de catastrophe dans d’autres domaines d’action, y compris l’adaptation au changement climatique, la cohésion, le développement, l’évaluation des incidences sur l’environnement, la stratégie de sécurité intérieure et

¹² Le programme ECHO de préparation aux catastrophes (Dipecho) est un programme spécialement consacré à la préparation aux catastrophes. Il s’adresse aux communautés extrêmement vulnérables qui vivent dans certaines des régions du monde les plus exposées aux risques de catastrophe.

¹³ Indice de gestion des risques.

les initiatives dans les domaines de la recherche, de la santé, de la sûreté nucléaire et de l'assurance.

L'UE promeut la résilience et la gestion des risques de catastrophe dans les enceintes internationales, notamment par la définition d'objectifs de développement durable. En 2014, la DG ECHO a collaboré de manière intensive avec d'autres services de la Commission pour élaborer une position de l'UE et jouer un rôle de premier plan dans la conception du **cadre d'action de Hyogo de 2015 pour la réduction des risques de catastrophe** (CAH post-2015) dans la perspective du sommet de Sendai (mars 2015).

Des évaluations ont montré que les actions de RRC financées par la DG ECHO avaient permis aux communautés et institutions locales de mieux se préparer aux catastrophes naturelles, d'en atténuer les effets et d'y faire face, ce qui a accru leur résilience et réduit leur vulnérabilité. La DG ECHO coopère étroitement avec les autorités chargées de la protection civile dans les États membres afin d'améliorer la prévention des catastrophes ainsi que la préparation et la réaction à celles-ci. Compte tenu de l'augmentation de la fréquence et de la complexité des catastrophes dans l'UE et partout dans le monde, la DG ECHO a pour but d'améliorer la coordination et la planification des opérations de protection civile de l'UE, en exploitant au maximum l'expertise et les ressources disponibles et en veillant à une parfaite complémentarité avec l'aide humanitaire de l'UE. Dans le même temps, elle élabore des politiques efficaces de prévention et de préparation avec les États membres, en tentant de trouver un équilibre entre les responsabilités nationales et la solidarité européenne.

Dans le cadre du système humanitaire international, l'UE a joué un rôle clé en encourageant d'autres pays et régions à intensifier leur contribution aux efforts de préparation et d'intervention humanitaires. Il s'agissait entre autres de travailler avec les économies émergentes pour mobiliser les ressources de façon plus efficace à des fins d'action humanitaire et de réaction aux catastrophes.

Les enfants de la paix

Les enfants comptent parmi les victimes les plus vulnérables des crises humanitaires, mais la protection et l'éducation des enfants dans les situations d'urgence font partie des formes d'action humanitaire qui attirent le moins de fonds. L'éducation requiert une approche à plus long terme à laquelle l'aide humanitaire ne peut contribuer seule; c'est la raison pour laquelle les services de la Commission (en particulier les DG ECHO et DEVCO) ont poursuivi leur coopération étroite concernant l'éducation dans les situations d'urgence en 2014. Une coordination a été mise en place au niveau de l'UE, et les complémentarités et les synergies entre l'initiative de l'UE «Les enfants de la paix» et d'autres instruments de financement de l'UE, notamment en ce qui concerne le développement et la gestion des crises (y compris le Partenariat mondial pour l'éducation), sont encouragées activement. En 2014, une aide pour un montant de 6 700 000 EUR a été apportée à 155 000 enfants dans le cadre de l'initiative «Les enfants de la paix».

Lien avec d'autres instruments de l'UE

Le **programme de résilience** a encouragé de nouvelles approches visant à combiner plus efficacement aide humanitaire et développement. En œuvrant de concert pour analyser les risques et les vulnérabilités et définir des priorités stratégiques, les gestionnaires de l'aide humanitaire et d'autres instruments de l'UE ont pu recenser des domaines spécifiques de synergie et de cohérence dans de nombreux contextes, tels que les suivants:

- Éthiopie – la DG ECHO et la délégation de l’UE ont lancé le programme RESET, qui vise à renforcer la résilience à la fois sous l’angle humanitaire et sous celui du développement;
- République centrafricaine – le nouveau fonds fiduciaire de l’UE se concentre sur l’établissement de liens entre l’aide d’urgence, la réhabilitation et le développement et la résilience grâce à des contributions du Fonds européen de développement (FED), de l’instrument de financement de la coopération au développement (ICD), de la DG ECHO et des États membres. L’action du fonds fiduciaire de l’UE complète l’intervention au titre de l’instrument de stabilité;
- programme d’action en faveur de la résilience – financé par la DG DEVCO au titre de l’ICD, PRO-ACT met l’accent sur la prévention des crises et la stratégie d’intervention après les crises, avec des contributions aux programmes de filets de sécurité en synergie avec l’aide de la DG ECHO dans les pays en question.

Les instruments de l’UE dans le domaine de la recherche et du développement ont contribué à améliorer les connaissances relatives à la RRC, à la protection civile et à la gestion des crises par l’intermédiaire d’un large éventail de projets associant différents acteurs de la recherche, de l’élaboration des politiques et des opérations sur le terrain (industrie/PME¹⁴, premiers intervenants, services de protection civile, décideurs, etc.). En particulier, le 7^e programme-cadre de l’UE pour la recherche et le développement, y compris le programme «Environnement» (supervisé par la DG RTD) et le programme «Sociétés sûres» (supervisé par la DG HOME), a financé des actions visant à soutenir les politiques d’aide humanitaire et de protection civile, qui sont maintenant menées dans le cadre d’Horizon 2020 en étroite collaboration avec la DG ECHO.

OPERATIONS DE PROTECTION CIVILE

L’un des principaux outils dont dispose l’UE pour apporter de l’aide dans les situations d’urgence est le **mécanisme de protection civile de l’Union (MPCU)**. La Commission (la DG ECHO) encourage et facilite la coopération entre les 34 États participant au MPCU¹⁵ afin d’améliorer la prévention des catastrophes d’origine naturelle, technologique ou humaine, la préparation à celles-ci et la protection contre celles-ci, en Europe et ailleurs.

Le MPCU a été activé à 30 reprises en 2014, notamment à la suite de demandes d’aide, de pré-alertes et d’actions de surveillance. La plupart des interventions étaient liées à des catastrophes naturelles, y compris:

- des inondations en Bosnie-Herzégovine, en Serbie et en Croatie;
- des incendies de forêt en Suède et en Grèce;
- des mauvaises conditions météorologiques en Slovénie;
- des cyclones tropicaux, des tremblements de terre et des tsunamis.

Neuf interventions étaient liées à des catastrophes d’origine humaine, dont des troubles civils, des conflits, des cas de pollution marine et des accidents (en Norvège et à Chypre, par exemple).

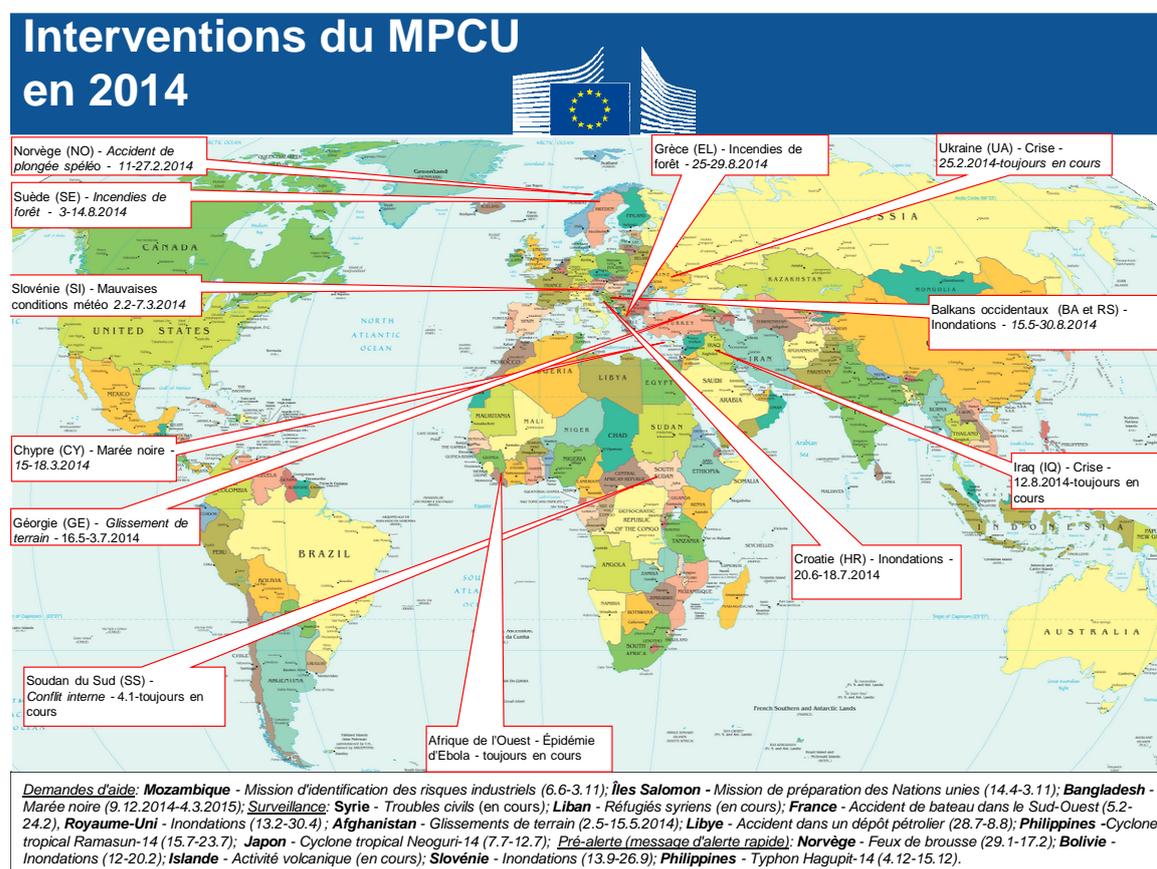
L’assistance fournie peut prendre la forme d’une aide en nature, de matériel et d’équipes, mais elle peut aussi impliquer l’envoi d’experts chargés de procéder à des

¹⁴ Petites et moyennes entreprises.

¹⁵ Les 28 États membres de l’UE, plus l’Islande, la Norvège, l’ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Serbie. La Turquie a signé les accords d’adhésion officielle au MPCU.

évaluations et de faciliter la coordination. Si une aide est nécessaire dans un pays n'appartenant pas à l'UE, le MPCU s'appuie sur les ressources de l'État concerné et travaille généralement aux côtés du personnel d'aide humanitaire, ou passe le relais à ce dernier. Le cœur opérationnel du MPCU est le **centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC)**, qui fonctionne en permanence et auquel tout pays, membre de l'UE ou non, touché par une catastrophe et dépassé par l'ampleur de celle-ci peut adresser une demande d'aide.

En 2014, le mandat de coordination de l'ERCC a été confirmé par le Conseil européen. La Commission a appuyé des opérations sur le terrain en fournissant aux États membres de l'UE et aux utilisateurs associés à ces opérations des cartes de référence ainsi que des cartes relatives à la portée et à la classification des dégâts au moyen du **service Copernicus** (service initial de gestion des situations d'urgence du programme GMES), pour lequel l'ERCC est le point unique d'activation. Le service a été activé à 50 reprises (dont 26 pour des inondations, 3 pour des incendies de forêt et 4 pour des crises liées à des réfugiés et à des personnes déplacées à l'intérieur d'un pays) et a fourni des cartes à partir de données satellitaires pour différents types de catastrophes ou de crises. L'ERCC a également bénéficié du soutien analytique et technique du **Centre commun de recherche**, le service scientifique interne de la Commission (par l'intermédiaire du GDACS¹⁶, par exemple).



La nouvelle législation relative au MPCU met davantage l'accent sur la gestion des risques et la prévention des catastrophes ainsi que la préparation à celles-ci. Des missions de préparation/environnementales ont été menées, conjointement avec l'OCHA/le PNUE¹⁷, au Mozambique, aux Îles Salomon et au Bangladesh. De nombreux

¹⁶

Système mondial d'alerte et de coordination en cas de catastrophe.

¹⁷

OCHA: Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires.

PNUE: Programme des Nations unies pour l'environnement.

pays participant au MPCU ont offert leur aide au Soudan du Sud, à l'Ukraine et à l'Iraq, afin de soutenir les efforts déployés par les gouvernements nationaux et/ou les organisations internationales pour faire face à la dégradation de la situation humanitaire. La **complémentarité entre l'aide humanitaire et la protection civile** a été assurée dans chaque cas.

Les pays participant au MPCU, la DG ECHO et ses partenaires ont déployé des efforts considérables pour faire face à **l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest**. L'ERCC a joué un rôle central dans la coordination de la réaction de l'UE depuis le départ, en organisant régulièrement des réunions de coordination dès le début de l'été 2014 – bien avant que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ait déclaré que l'épidémie constituait une «urgence de santé publique de portée internationale». Un groupe de travail de l'UE sur le virus Ebola a été constitué, réunissant tous les services concernés de la Commission (au siège et sur le terrain), le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), y compris les délégations de l'UE dans les pays touchés, différents organes des Nations unies et les partenaires humanitaires de la Commission afin d'assurer un échange constant d'informations entre toutes les parties concernées. Pour soutenir la réaction européenne, le commissaire Stylianides a été nommé coordinateur de l'UE pour la lutte contre le virus Ebola par le Conseil européen en octobre.

En plus de coordonner la réaction, l'ERCC a servi de plateforme opérationnelle, en rapprochant les demandes et les offres d'aide et en jouant un rôle majeur dans la facilitation de la logistique et du transport. Après l'activation du MPCU à la demande de l'OMS en août, 14 pays participant au mécanisme ont fourni une aide en nature et une expertise par son intermédiaire et neuf ont apporté une aide bilatérale. L'UE a coordonné et cofinancé des opérations de transport, comme deux allers et retours d'un navire néerlandais acheminant 10 000 tonnes de dons en provenance de toute l'Europe. L'ERCC a soutenu plus de 100 vols de fret vers les pays touchés. À la fin de l'année, les pays participant au MPCU avaient soumis des demandes de cofinancement relatives à des transports pour un montant supérieur à 8 000 000 EUR. Par ailleurs, le MPCU a déployé quatre experts à l'appui de missions de l'équipe des Nations unies chargée de l'évaluation et de la coordination en cas de catastrophe (UNDAC) au Liberia, au Ghana et au Mali. Enfin, élément tout aussi important, la Commission a mis en place un système d'évacuation sanitaire de l'UE pour les professionnels de la santé étrangers, géré par l'ERCC. Il a été utilisé avec succès à plusieurs reprises et a permis l'évacuation sanitaire de travailleurs humanitaires internationaux vers des hôpitaux bien équipés en Europe.

En mai, la Serbie et la Bosnie-Herzégovine ont connu les plus graves inondations survenues depuis un siècle. L'ERCC a réagi immédiatement à leurs demandes d'aide en activant le MPCU et 23 États membres ont fourni un soutien sous la forme de bateaux de sauvetage, d'hélicoptères, de pompes de grande capacité et d'équipements de purification de l'eau, ce qui a constitué la plus importante opération de protection civile de ce type jamais menée en Europe. Plus de 1 700 personnes ont été directement secourues par les équipes de l'UE. La réaction immédiate de protection civile a été complétée par une aide humanitaire de 3 000 000 EUR à l'intention des personnes les plus vulnérables dans les deux pays. Celle-ci a bénéficié à un demi-million de personnes touchées par la catastrophe.

ARETE 2014 est un exercice réussi de coordination interservices et d'amélioration de la préparation de l'UE aux catastrophes effectué en Belgique par les DG ECHO et HOME. Il simulait une situation complexe consistant en une attaque chimique et terroriste doublée d'une prise d'otages. Il s'agit d'un premier exemple de modélisation hautement représentative et visuellement optimisée d'une intervention de protection civile et de répression aux niveaux local, régional, national et de l'UE.

RESSOURCES FINANCIERES ET HUMAINES

Le budget total de la DG ECHO était moindre qu'en 2012 et 2013 en termes de crédits d'engagement, en raison de contraintes liées aux paiements de la rubrique 4 (L'Europe dans le monde) et du budget de l'UE dans son ensemble. Cette situation a limité les possibilités d'accroissement du budget de l'aide humanitaire en 2014.

Dans le même temps, **l'exécution budgétaire (en termes de crédits de paiement) a atteint un niveau sans précédent.** La DG ECHO a bénéficié d'une injection de 346 000 000 EUR supplémentaires sous la forme de crédits de paiement destinés à l'aide humanitaire en décembre (256 000 000 EUR provenant du budget rectificatif, 30 000 000 EUR provenant de la RAU¹⁸ et 60 000 000 EUR réaffectés à partir d'autres domaines d'action). Ces crédits ont servi à effectuer des paiements de préfinancement en souffrance en faveur d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'organisations internationales, à financer de nouveaux contrats concernant les crises en Syrie et en Iraq et à procéder à des paiements finaux relatifs à des opérations achevées.

Avant l'injection réalisée à la fin de l'année, 2014 était marquée par le niveau insuffisant des crédits de paiement, qui avait commencé à avoir une incidence au cours du second semestre de 2013. Dans un souci de bonne gestion financière et de continuité opérationnelle, l'ordonnateur délégué avait demandé des rallonges budgétaires et appliqué des mesures conservatoires pour limiter le risque d'être confronté à une pénurie de paiements avant la pause estivale. Il s'agissait notamment de réduire les taux de préfinancement et de mettre en œuvre la décision de portée mondiale 2014 de la Commission en deux phases. Ces mesures d'atténuation ont donné lieu à des problèmes opérationnels et administratifs considérables pour les partenaires de la DG ECHO chargés de la mise en œuvre.

Étant donné qu'un nombre croissant de crises liées à des conflits et à des catastrophes naturelles durent de nombreuses années, il faut que le moins de ressources possible de la DG ECHO soient affectées, afin que celle-ci dispose d'une plus grande souplesse pour gérer ses opérations. Pour la même raison, il est nécessaire d'**améliorer l'efficacité et l'efficience des opérations** et de **trouver des solutions de financement innovantes.**

Au cours de l'année 2014, la DG ECHO a continué de tirer parti des nouvelles possibilités de financement au titre du règlement financier de 2012¹⁹. Conformément à l'article 21, paragraphe 2, point b)²⁰, elle a fait un plus grand usage des recettes affectées externes:

- en juillet, l'Autriche a apporté une contribution de 250 000 EUR à l'initiative «Les enfants de la paix»;
- en novembre, une convention de contribution a été conclue avec le ministère britannique du développement international pour un montant de 107 500 000 GBP (environ 134 000 000 EUR) en faveur de mesures dans la région du Sahel sur une période de trois ans;
- en novembre également, dans le cadre de la coopération tripartite entre la DG ECHO, le gouvernement de la Côte d'Ivoire et l'Agence française de

¹⁸ Réserve d'aide d'urgence.

¹⁹ Règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

²⁰ Les États membres de l'UE et les pays tiers, y compris leurs agences publiques, entités ou personnes physiques peuvent fournir à la Commission des recettes affectées à certains projets ou programmes d'aide extérieure financés par l'Union.

développement, quelque 2 500 000 EUR ont été affectés à des activités de préparation en lien avec le virus Ebola en Côte d'Ivoire;

- une convention de contribution de 1 000 000 EUR en faveur d'activités de préparation concernant Ebola au Burkina Faso a été conclue avec l'Autriche en décembre.

Des fonds de l'UE ont été alloués aux régions suivantes²¹:

²¹ En ce qui concerne la protection civile, les chiffres du tableau ne sont pas ventilés par pays/région.

EXÉCUTION BUDGÉTAIRE – DG ECHO – 2014 (crédits d'engagement, chiffres arrondis)

Région/Pays	Millions d'EUR	%
Afrique	572	45 %
Soudan et Soudan du Sud	143	
Afrique centrale	77	
Grands Lacs	56	
Corne de l'Afrique	116	
Afrique australe, océan Indien	7	
Afrique de l'Ouest	174	
Moyen-Orient, Méditerranée et pays européens voisins	340	27 %
Moyen-Orient	315	
Méditerranée	12	
Pays européens voisins	14	
Asie, Pacifique	133	10 %
Asie centrale	8	
Asie du Sud-Ouest	94	
Asie du Sud-Est et Pacifique	31	
Amérique centrale et latine, Caraïbes	48	4 %
Amérique centrale et latine	24	
Caraïbes	24	
Catastrophes de portée mondiale	38	3 %
Protection civile	48	4 %

Dans l'UE	29	
En dehors de l'UE	19	
Volontaires de l'aide de l'UE	12	1 %
Opérations complémentaires	82	6 %
TOTAL	1 273	100 %

Comme les années précédentes, la majorité des fonds de l'UE (45 %) ont été alloués à l'Afrique. Une aide substantielle a également été fournie au Moyen-Orient (Syrie et pays voisins).

Environ 98 % du budget 2014 de l'aide humanitaire et de la protection civile ont servi aux activités opérationnelles et quelque 2 % aux aspects liés à l'administration et aux politiques. Le personnel opérationnel représente 64 % des ressources humaines; les autres membres du personnel sont chargés de l'administration et des politiques.

La DG ECHO a assuré la fourniture rapide et efficace de l'aide d'urgence de l'UE grâce aux 328 personnes travaillant à son siège à Bruxelles et à son vaste réseau opérationnel. En vue d'améliorer la réaction de la Commission aux catastrophes dans les pays tiers, 156 experts humanitaires internationaux et 325 agents locaux travaillaient dans les bureaux locaux de la DG ECHO au 31 décembre 2014²².

Le réseau mondial de bureaux locaux permet de procéder à une analyse actualisée des besoins existants et prévisibles dans une région ou un pays donné, en assurant un suivi adéquat des interventions et en facilitant la coordination des donateurs sur le terrain.

Contrat-cadre de partenariat

En tant que **pourvoyeuse d'aide humanitaire**, l'UE ne met pas en œuvre les programmes en la matière²³. Elle remplit sa mission en finançant des actions humanitaires menées par des organisations partenaires avec lesquelles elle a signé un contrat-cadre de partenariat (CCP).

Une série de mesures de simplification ont été introduites dans le CCP 2014 afin d'améliorer l'efficacité et l'utilisation des ressources. En conséquence:

- la procédure de candidature que doivent suivre les partenaires a été rationalisée, à la suite de quoi le temps nécessaire pour signer un CCP a été réduit considérablement, passant de 7-10 mois à 2-3 mois. La procédure comprend désormais une rencontre avec le candidat lors de l'étape de sélection finale, aux fins d'une évaluation plus précise, plus transparente et plus efficace;

²² Voir la communication de la Commission intitulée *Renforcer la capacité de réaction de l'UE en cas de catastrophes et de crises dans les pays tiers* [COM(2005) 153].

²³ Elle réalise une seule opération directement: le programme ECHO Flight en République démocratique du Congo et au Kenya, qui fournit un soutien logistique dans une région confrontée à des problèmes d'accès.

- le contenu du «formulaire unique» utilisé par les organisations partenaires pour soumettre des propositions de projets et pour faire rapport sur les opérations peut être adapté en fonction des spécificités des partenaires et de la nature de la crise;
- le «formulaire unique» a été structuré de manière à permettre à la DG ECHO de mieux extraire les informations nécessaires pour améliorer ses capacités d'établissement de rapports (marqueurs de genre et d'âge, données ventilées concernant les bénéficiaires, etc.) et à assurer la cohérence des actions financées avec les priorités et les politiques de la DG ECHO;
- le volume d'informations à fournir dans le «formulaire unique» a été réduit et le système d'encodage a été simplifié dans la mesure du possible.

Les organisations partenaires comprennent un large éventail d'organisations professionnelles (des ONG européennes et des organisations internationales telles que la Croix-Rouge et les différentes agences des Nations unies)²⁴ et d'agences spécialisées dans les États membres. La diversité des partenaires chargés de la mise en œuvre permet à l'UE de répondre à un nombre croissant de besoins partout dans le monde, souvent dans des situations de plus en plus complexes. Les subventions et les contributions gérées par la Commission sont attribuées à des projets sélectionnés sur la base de propositions. Parmi les actions menées en 2014 dans le cadre de contrats humanitaires signés:

- 48 % ont été réalisées par des ONG (109 partenaires);
- 36 % par des agences des Nations unies (15 partenaires);
- 14 % par des organisations internationales (3 partenaires);
- 1 % au moyen d'un contrat direct avec ECHO Flight²⁵ (1 partenaire);
- 1 % au moyen d'un contrat avec les universités NOHA (1 partenaire).

POLITIQUE EN MATIERE D'AIDE HUMANITAIRE ET DE PROTECTION CIVILE

Les activités de la DG ECHO en 2014 ont été dictées par l'augmentation du nombre et de l'intensité des crises. Au niveau opérationnel, la DG ECHO a contribué de manière significative aux efforts coordonnés de la communauté internationale pour faire face à un nombre record de crises majeures se présentant simultanément.

Au niveau des politiques, des progrès ont été réalisés concernant plusieurs **initiatives importantes**. La Commission et les États membres ont élaboré des positions stratégiques communes et ont de plus en plus aligné leur soutien sur une série d'initiatives tendant vers des «bonnes pratiques», telles que des améliorations novatrices concernant l'octroi de l'aide humanitaire sur la base des besoins évalués. Cette approche est conforme au **consensus européen sur l'aide humanitaire**, et en particulier à l'engagement en faveur des principes humanitaires établis et des bonnes pratiques qui sous-tendent l'aide humanitaire de l'UE, dont l'humanité, la neutralité, l'impartialité et l'indépendance, le droit humanitaire international, les droits de l'homme et le droit des réfugiés, ainsi que les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire.

²⁴ La Communauté européenne et les Nations unies ont signé un accord-cadre financier et administratif (ACFA) spécifique.

²⁵ Le service aérien humanitaire de la Commission.

La cohérence entre l'aide humanitaire et l'aide au développement figure en bonne place dans l'ordre du jour des institutions européennes et des États membres, qui ont pris plusieurs initiatives à cet égard en 2014.

La Commission a pris des mesures humanitaires pour accroître les chances de survie des personnes touchées par des crises et des catastrophes. La réalisation de cet objectif est passée par une aide aux populations directement touchées, l'amélioration de la situation des communautés vulnérables et le **renforcement des capacités et de la résilience** face aux catastrophes.

À la lumière de ce qui précède et de la diminution des fonds dont disposent les donateurs, il devient de plus en plus important de fonder l'action opérationnelle et les décisions de financement sur des éléments concrets et de veiller à **la cohérence et la complémentarité**. À cette fin, lorsqu'elle présidait le groupe de soutien des donateurs de l'OCHA (de juillet 2013 à juin 2014), la Commission a pris des initiatives afin de rendre le système humanitaire plus efficient; celles-ci ont abouti à la préparation du **sommet humanitaire mondial** qui se tiendra en 2016. La Commission a organisé des discussions approfondies avec les États membres et les partenaires lors de la conférence des partenaires de la DG ECHO qui s'est tenue les 25 et 26 novembre 2014 à Bruxelles en vue d'élaborer des documents d'orientation axés sur l'avenir aux fins de la consultation européenne qui a eu lieu à Budapest en février 2015.

En tant que pourvoyeuse de fonds dans le monde entier, la DG ECHO a pour buts de façonner et de renforcer la réaction humanitaire mondiale au moyen d'approches nouvelles et innovantes dans des secteurs tels que l'alimentation, l'assainissement, la fourniture d'abris, l'éducation et la communication, ainsi que de mettre au point des solutions novatrices pour le suivi des catastrophes et la préparation à celles-ci. Le 15 janvier 2014, des experts des ONG, des États membres, du secteur privé, des Nations unies, des milieux universitaires et d'autres services de la Commission se sont réunis pour participer à une **table ronde sur l'innovation dans le domaine de l'aide humanitaire et de la gestion des catastrophes**. Celle-ci a constitué un tremplin qui a permis à la Commission de réfléchir aux moyens de mettre en place une meilleure interface entre la science et les politiques dans le domaine de la gestion des risques de catastrophe, notamment en promouvant l'utilisation des résultats de la recherche et des opérations.

La DG ECHO estime qu'une **coordination** efficace **entre les sphères civile et militaire** est essentielle pour promouvoir le respect des principes humanitaires; en 2014, elle a intensifié considérablement la coordination avec l'État-major de l'UE. Par exemple, la mission PSDC de l'UE visant à améliorer la sécurité générale à Bangui (EUFOR RCA) a été lancée en février 2014, mais la DG ECHO entretenait des contacts systématiques avec ses homologues du SEAE depuis le début du processus de planification. Cette démarche était cohérente avec l'approche globale de l'UE à l'égard des conflits et des crises et a permis de faire en sorte que les militaires comprennent bien les enjeux humanitaires et respectent le mode de fonctionnement de l'aide humanitaire.

Le 28 avril, les DG ECHO et DEVCO ont organisé conjointement le premier **forum de l'UE sur la résilience**, auquel ont assisté les commissaires Georgieva et Piebalgs et plus de 160 participants issus de toute une série d'organisations. Celui-ci a mis en évidence un engagement international fort en faveur de la résilience, réaffirmé la validité de l'approche par domaine thématique de l'UE et fourni des orientations utiles sur la manière de l'optimiser.

Dans le cadre d'une série de documents thématiques, la DG ECHO a publié en 2014 de nouvelles **orientations** consolidées **relatives à l'aide humanitaire en matière**

de santé. Celles-ci exposent les objectifs et les principes des interventions financées par la DG ECHO dans le domaine de la santé, les critères d'entrée et de sortie et les facteurs déterminants de l'intervention et comprennent des volets consacrés à la coordination et à la sensibilisation à l'aide humanitaire en matière de santé.

En avril, les DG ECHO et DEVCO ont présenté aux groupes de travail concernés du Conseil un **document de réflexion commun sur le développement et les déplacements prolongés**, y compris la situation des réfugiés, des personnes déplacées à l'intérieur d'un pays et des personnes de retour chez elles (camps, déplacements urbains et déplacements au sein de communautés d'accueil). Ce document a soulevé un certain nombre de questions qui ont conduit au lancement d'un processus de consultation. Son objectif est d'étudier les possibilités d'associer les acteurs du développement à la réaction aux crises impliquant des déplacements le plus tôt possible, afin

- d'éviter des déplacements prolongés ou
- de trouver des solutions durables dans des situations prolongées existantes.

Des consultations informelles des parties prenantes (États membres, acteurs en matière de développement, organisations internationales, ONG, etc.) sont en cours.

Le **renforcement des capacités de réaction** a pour vocation de sauver des vies de manière plus efficiente et plus efficace et, plus particulièrement:

- d'accroître les effets des investissements;
- de faciliter une approche commune aux différents donateurs;
- de fournir un cadre à plus long terme.

Dans le contexte dudit renforcement, un financement est apporté pour l'essai sur le terrain et le déploiement d'outils humanitaires importants, tels que le cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, l'évaluation rapide initiale plurisectorielle, le projet de capacités d'évaluation aux fins d'une évaluation coordonnée des besoins, les équipes de réaction rapide et la capacité d'intervention rapide, afin de permettre aux groupes sectoriels et aux outils de mieux réagir aux situations d'urgence majeure.

De nombreux projets financés au titre du renforcement des capacités de réaction ciblent directement ou indirectement le renforcement des capacités locales, mais la pérennité de cette activité cruciale reste un défi majeur dans des contextes de mauvaise gouvernance locale et de ressources limitées. Le soutien apporté au système de groupes sectoriels mondiaux représente une réalisation majeure découlant du financement au titre du renforcement des capacités de réaction. La réaction «de niveau 3» au typhon Haiyan, dans le cadre de laquelle toute la gamme d'instruments du programme de transformation du CPI²⁶ a été déployée pour la première fois, a été beaucoup plus rapide, énergique et globale que les réactions aux catastrophes majeures précédentes.

L'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest a mis en évidence des faiblesses dans la réaction de la communauté internationale aux crises sanitaires majeures et souligné la nécessité d'une plus grande efficacité du groupe sectoriel mondial dans le domaine de la santé (*Global Health Cluster*). Grâce au financement apporté au titre du renforcement des capacités de réaction, la DG ECHO est associée depuis peu aux travaux visant à apporter les améliorations nécessaires au groupe sectoriel, en appliquant l'expérience et les enseignements tirés des activités de renforcement des capacités de réaction concernant d'autres groupes sectoriels mondiaux.

²⁶ Comité permanent interorganisations.

En 2014, l'UE a créé le Corps volontaire européen d'aide humanitaire (les **volontaires de l'aide de l'UE**) afin de donner aux citoyens la possibilité de s'impliquer dans l'action humanitaire. Le règlement à ce sujet a été adopté le 3 avril, après quoi un premier programme de travail annuel a été établi pour 2014. Comme prévu par le traité de Lisbonne, le programme a pour but de renforcer la capacité de l'Union à fournir une aide humanitaire fondée sur les besoins et de former les responsables humanitaires de demain tout en offrant aux jeunes Européens la possibilité d'être solidaires avec les personnes dans le besoin. Il est ouvert aux experts chevronnés de l'aide humanitaire, mais également aux jeunes qui envisagent une carrière dans le domaine de l'aide d'urgence. Il permettra à 18 000 personnes de s'engager dans le volontariat humanitaire de par le monde d'ici 2020. Actuellement, l'accent est mis sur l'élaboration des modalités de mise en œuvre de l'initiative: des normes (concernant la sûreté, la gestion des volontaires, les conditions de travail, etc.) combinées à un dispositif de certification pour les futures organisations d'envoi et d'accueil et à un programme de formation commun pour tous les futurs volontaires de l'aide.

À la suite de l'adoption de la **législation relative au MPCU** à la fin de l'année 2013, des efforts intenses ont été déployés au premier semestre de 2014 pour en assurer la mise en œuvre. Les États membres se sont accordés sur toutes les dispositions d'application nécessaires, y compris les règles de fonctionnement de la nouvelle réserve de capacités de réaction aux catastrophes constituée de manière volontaire. La configuration initiale de la réserve a fait l'objet d'un accord et sera mise en place en 2015: elle consistera en plus de 50 modules et équipes de protection civile et en d'autres capacités de réaction, dont des équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain, des camps et des abris, des postes médicaux avancés, des hôpitaux de campagne, des capacités d'évacuation sanitaire et de nombreuses autres ressources.

La DG ECHO a travaillé sur les aspects suivants:

- un cadre relatif aux missions de conseil en matière de prévention et de préparation (un nouvel instrument à la disposition de l'UE pour aider les pays demandant une aide de protection civile);
- les nouveaux aspects de prévention de la législation relative au MPCU, y compris des discussions avec les États membres sur les nouvelles lignes directrices de la Commission concernant les évaluations des capacités de gestion des risques et le nouveau programme européen d'exams par les pairs.

La Commission a entamé une démarche plus cohérente d'**approche de partenaires stratégiques à l'échelle mondiale**, dont la Chine, le Japon et l'ASEAN. Elle coopère plus étroitement avec le Japon concernant le CAH post-2015. Elle entretient une coopération et des échanges concernant les politiques avec le secrétariat de l'ASEAN et renforce ses contacts opérationnels avec le centre de coordination de l'aide humanitaire de l'ASEAN pour ce qui est de la gestion des catastrophes.

L'aide du MPCU, y compris de la réserve constituée de manière volontaire, peut être demandée par les pays touchés ou par l'intermédiaire de l'OCHA ou d'autres organisations internationales telles que l'OIM²⁷.

En 2014, le MPCU:

- a renforcé la coopération entre les États participants;
- a comblé des lacunes dans les capacités de réaction nationales;

²⁷

Organisation internationale pour les migrations.

- a déplacé l'accent vers une approche davantage axée sur la prévention;
- a fourni un point de contact unique aux fins de la coordination des efforts au niveau de l'UE;
- a accru la visibilité de l'UE en exprimant la solidarité de celle-ci avec les pays touchés par des catastrophes majeures.

La DG ECHO a collaboré de manière intensive avec d'autres services de la Commission pour élaborer une position de l'UE et jouer un rôle de premier plan dans la conception du **CAH post-2015** dans la perspective du sommet de Sendai. Elle a exposé ses idées concernant le CAH post-2015 dans une communication de la Commission intitulée *Gérer les risques pour parvenir à la résilience*²⁸, sur la base de laquelle le Conseil a adopté des conclusions le 5 juin.

Le 24 juin, le Conseil a adopté une décision²⁹ concernant les règles et les procédures de mise en œuvre de la «**clause de solidarité**». Conformément au traité, si un État membre est la victime d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine ou l'objet d'une attaque terroriste, l'Union et les autres États membres doivent agir conjointement dans un esprit de solidarité pour l'aider. Les modalités de mise en œuvre désignent le MPCU comme l'un des principaux instruments susceptibles d'être mobilisés dans la plupart des cas où cette clause est invoquée. L'ERCC, qui constitue le point de contact central au niveau de l'UE, opérationnel 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, pour les États membres et les autres parties prenantes concernés par toute crise entraînant le déclenchement de la clause de solidarité, jouera également un rôle essentiel. En collaboration avec d'autres centres de crise de l'Union, il facilitera aussi la production de «rapports intégrés d'analyse et de situation» pour soutenir le processus de prise de décisions politiques au sein du Conseil dans le contexte du «dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise» (IPCR) déclenché automatiquement par l'invocation de la clause de solidarité.

CONCLUSION

Dans le monde entier, les conflits armés et les attaques contre des civils se poursuivent et les catastrophes naturelles se succèdent selon une fréquence et une intensité croissantes; compte tenu du changement climatique, cette tendance devrait se maintenir. L'augmentation incessante du nombre de personnes touchées appelle à une action humanitaire plus efficace pour faire en sorte qu'une aide adéquate parvienne en temps utile à ceux qui en ont le plus besoin, mais aussi à trouver des moyens d'obtenir davantage de résultats avec moins de ressources.

Tout au long de l'année 2014, l'UE a répondu de manière efficace aux besoins croissants de réaction et d'aide d'urgence dans le monde entier. L'aide humanitaire de l'UE, qui représente moins de 1 % du budget total de cette dernière, soit à peine plus de 2 EUR par citoyen européen par an, permet d'apporter chaque année une assistance immédiate, une aide d'urgence et une protection à quelque 120 millions de victimes de conflits et de catastrophes. L'UE a réagi à toutes les situations d'urgence majeure (dont celles survenues en Syrie, en Iraq, en République centrafricaine, au Soudan du Sud et dans l'Est de l'Ukraine, ainsi que l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest) et confirmé sa position de plus grande pourvoyeuse d'aide humanitaire au monde.

²⁸ COM(2014) 216 final.

²⁹ Décision 2014/415/UE du Conseil du 24 juin 2014 concernant les modalités de mise en œuvre par l'Union de la clause de solidarité (JO L 192 du 1.7.2014, p. 53).

Le MPCU permet de réagir plus vite et avec plus d'efficacité aux grandes catastrophes qui se produisent dans l'UE et au-delà grâce au déploiement rapide et efficace de l'aide d'urgence de l'UE. Des progrès importants ont été réalisés avec l'adoption d'une nouvelle législation relative au MPCU, qui a nettement amélioré les modalités de coopération entre les États membres en matière de réaction aux catastrophes.

L'épidémie d'Ebola a mis en évidence l'importance de coordonner les opérations d'aide humanitaire et de protection civile et la nécessité d'une coopération étroite entre la Commission, les autres acteurs de l'UE, les États membres et les autres intervenants internationaux. Une réaction plus coordonnée et une prévention et une préparation renforcées permettent de sauver des vies et de faire en sorte que l'aide réponde aux besoins les plus préoccupants des personnes touchées.

INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES ET SOURCES

Informations générales concernant la DG ECHO: http://ec.europa.eu/echo/index_fr

Fiches d'information géographiques (par pays) et thématiques:

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit

Informations financières sur les actions d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission en 2014: http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding_fr

Informations concernant les opérations menées les années précédentes: http://ec.europa.eu/echo/who/accountability/annual-reports_fr