

Pour une force européenne de protection civile : europe aid

Rapport de Michel Barnier



Pour tout contact: Jean-Marc.Pisani@ec.europa.eu

Photos: • Satellite image over New Orleans © cnes 2005 – Distribution Spot Image – all rights reserved
• Satellite image over Balakot (Pakistan): data © Space Imaging 2005
• Map over Banda Aceh: map created by DLR: data © Space Imaging 2005

Mai 2006

Pour une force européenne de protection civile : europe aid

Rapport de Michel Barnier

ancien Ministre français des Affaires étrangères
ancien Commissaire européen

Remerciements

José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne et Wolfgang Schäussel, Président du Conseil européen me permettent, avec cette mission commune, de proposer un projet dont la valeur ajoutée européenne est évidente, urgente. Le Parlement européen de son côté a souvent appelé à cette nouvelle forme de solidarité.

Cette mission m'a aussi permis de retrouver beaucoup de celles et de ceux avec lesquels j'ai eu le plaisir de travailler comme membre de la Commission ou comme Ministre. Je veux leur exprimer ma gratitude personnelle ainsi qu'à tous les fonctionnaires européens qui m'ont aidé de leurs conseils et de leurs idées. Parmi eux, je veux remercier en particulier Jean-Marc Pisani, compétent et disponible, rapporteur de ces quatre mois de mission et Isabelle Richard-Misrachi, fidèle et efficace.

Les 12 propositions contenues dans ce rapport sont écrites sous ma seule responsabilité. A ce stade elles n'engagent que moi. Je les ai préparées avec le souci d'être réaliste et lucide. Réaliste sans doute pour tenir compte de certaines réserves et de quelques prudenances. Mais réaliste aussi par rapport aux crises et aux catastrophes qui très probablement sont devant nous.

Enfin, pour mesurer correctement la portée de ces propositions, il faut les inscrire dans la perspective du futur Ministre européen des affaires étrangères. Cette fonction est prévue dans le texte du Traité constitutionnel. D'une manière ou d'une autre, il faut la mettre en œuvre dans les prochaines années. C'est pour cette raison que j'ai échelonné ces 12 propositions dans un calendrier de quatre ans avec les étapes et les flexibilités qui permettront à chacun des Etats membres et, je l'espère, des citoyens européens, de les comprendre et de les soutenir.



ancien Ministre français des Affaires étrangères
ancien Commissaire européen

le 9 mai 2006

Sommaire

Introduction : le besoin d'Europe	7
Douze propositions pour améliorer la réponse de l'Union européenne aux crises	11
1. Une force européenne de protection civile : «europe aid»	12
2. L'appui de cette force sur les sept régions ultrapériphériques de l'Union européenne	16
3. La création d'un Conseil de Sécurité Civile et un renforcement du rôle du Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures	17
4. Un «guichet unique» de la réponse humanitaire	18
5. Une «approche européenne intégrée» pour anticiper les crises	19
6. La spécialisation de 6 délégations régionales de l'Union européenne dans la gestion des crises	20
7. Un système d'information clair pour le citoyen européen	21
8. Une mutualisation des ressources consulaires	22
9. La création d'équipes consulaires volantes	23
10. La mise en place de «consulats européens» dans quatre zones expérimentales	24
11. L'élaboration d'un code consulaire européen	24
12. La spécialisation de laboratoires contre le bioterrorisme et pour l'identification des victimes	25
Calendrier de mise en œuvre des 12 propositions	26
Rapport technique : état des lieux et analyse des besoins futurs	31
Introduction	31
Les situations de crise et les instruments actuels de l'Union européenne	33
1. Les situations de crise	33
A. Les catastrophes naturelles	33
B. Les crises humanitaires complexes	33
C. Les conflits	33
2. Les instruments dont dispose l'Union européenne	34
A. Pour anticiper les réponses aux crises	34
B. Pour répondre dans l'urgence	37
C. Pour préparer l'action à long terme	40
Pour l'avenir : mieux évaluer les besoins	43
1. Pour améliorer la qualité de la réponse européenne aux crises	43
2. Quels besoins dans la réponse de la protection civile?	43
3. Quels besoins dans la réponse humanitaire?	46
4. Quels besoins pour les réponses aux crises politiques?	48
5. Quels besoins pour l'assistance au citoyen européen?	49

Annexes	51
Annexe 1 : Lettre de mission	51
Annexe 2 : Instruments à disposition de l'Union européenne	52
Annexe 3 : Réhabilitation et assistance à la reconstruction aux pays affectés par le Tsunami	53
Annexe 4 : Liste des entretiens réalisés	54
Annexe 5 : Liste des documents consultés	60

Cartes et schémas

Carte n°1 : Interventions du MIC à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne depuis 2002	16
Carte n°2 : Interventions et bureaux régionaux d'ECHO en 2005	21
Carte n°3 : Présence des délégations de la Commission européenne dans le monde et présence relative des Etats membres	22
Carte n°4 : Opérations civile de gestion de crise et actions du mécanisme de réaction rapide (2001-2006)	34
Schéma n°1 : Quelques exemples de catastrophes naturelles et de crises causées par l'homme à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE (1999-2006)	10
Schéma n°2 : Cycle de la crise	19



Introduction

Le besoin d'Europe

«L'Europe ne se fera pas d'un coup ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes – créant d'abord une solidarité de fait.»

Robert Schuman, 9 mai 1950

Le Président du Conseil de l'Union européenne Wolfgang Schäuble et le Président de la Commission européenne José Manuel Barroso m'ont demandé, au mois de janvier 2006, d'établir un rapport sur la réponse de l'Union européenne aux grandes crises transnationales pour le Conseil européen de Juin.

Depuis le tsunami du 26 décembre 2004, l'Union européenne veut en effet, aux côtés d'autres acteurs et en premier lieu des Nations Unies, améliorer sa réponse aux crises. Dès Janvier 2005, un plan d'action a servi de base à ses travaux. Depuis, les Présidences successives de l'Union européenne ont montré une volonté d'améliorer les moyens de la solidarité européenne tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Europe.

Le coût de la «non Europe» en matière de gestion de crise est trop élevé, comme en témoigne justement la tragédie du tsunami. D'abord l'addition des réponses individuelles organisées dans l'urgence n'est pas équivalente à une réponse européenne planifiée, organisée et testée en fonction de scénarios précis. Ensuite, la multiplication des réponses conduit à un manque d'impact et de visibilité de l'Union européenne sur le terrain faute de coordination. Seule une organisation réelle des capacités de protection civile et de l'assistance consulaire des Etats membres, appuyée sur des scénarios, des formations et des exercices communs, permettra de préparer une réponse moins coûteuse et plus efficace pour l'Union européenne.

Pour élaborer ce rapport prospectif, j'ai bien sûr tenu compte de l'état d'avancement des nombreux travaux engagés au Conseil (notamment au niveau du Comité des Représentants Permanents) et à la Commission. J'ai eu des entretiens avec plusieurs Etats membres. La Commission et le Secrétariat Général du Conseil ont aussi alimenté cette réflexion.

Finalement, j'ai voulu inscrire les travaux en cours dans une **perspective politique**.

J'ai donc pris le risque délibéré de situer mes propositions et le calendrier qui les soutient à un horizon de moyen terme, celui de 2010, c'est-à-dire à un moment où, d'une manière ou d'une autre, les pays de l'Union européenne auront créé **le poste de Ministre européen des Affaires Etrangères, prévu par la Constitution, qu'ils ont voulu et accepté tous ensemble à Rome**. A ce moment-là, le Conseil, la Commission et les Etats membres travailleront mieux ensemble pour l'action extérieure de l'Union européenne. Aussi je souhaite qu'en lisant ces pages, chacun fasse le même effort pour se projeter dans cet horizon de moyen terme. Ce n'est que de cette manière que nous pourrons dépasser les blocages et les insuffisances actuelles. Je souhaite aussi que d'ici là nous n'ayons pas besoin de nouvelle catastrophe pour faire évoluer nos mentalités, nos moyens et nos compétences dans le bon sens.

Ma lettre de mission ¹ pose la question de savoir ce que l'Union européenne peut améliorer en particulier lorsqu'une crise importante éclate **en dehors de l'Union européenne**.

1. Annexe 1 – Lettre de mission du Président Barroso et du Président Schäuble

Les crises extérieures ont en effet une dimension spécifique par rapport aux crises internes à l'Union, car :

- Elles concernent des **Etats souverains**, libres de décider de la réponse à apporter à une crise et de solliciter ou non une aide extérieure.
- **La Présidence de l'Union européenne** coordonne politiquement la réponse en étroite collaboration avec les **Nations Unies** et avec les **autorités nationales et locales du pays tiers** et avec les **Organisations Non Gouvernementales**. Comment améliorer la rapidité et l'efficacité de la décision entre tous ces acteurs?
- Les **outils à disposition de l'Union** sont multiples. Naturellement, les moyens nationaux ou régionaux de protection civile peuvent être sollicités. Dans tous les cas nous sommes présents à travers l'aide humanitaire, coordonnée au niveau international par les Nations Unies, et relayée au niveau européen par ECHO². Enfin, les programmes de reconstruction de l'Union européenne sont mis en oeuvre. Comment améliorer la mutualisation et les synergies entre ces différents moyens?
- Ces crises souvent lointaines dépassent le cadre d'un seul pays et nécessitent une **projection de capacités**. Cette projection d'hommes et de moyens fait défaut aujourd'hui.
- Enfin, elles requièrent une **assistance consulaire**, car les citoyens européens lorsqu'ils sont éloignés de leur Etat d'origine, sont naturellement plus vulnérables. En 2003, on comptait plus de 30 millions de séjours d'européens à l'étranger. La diminution des prix du transport aérien contribuera à augmenter encore ce chiffre dans les années qui viennent. Le tsunami de l'Océan indien du 26 décembre 2004 a fait environ 200 000 morts et plusieurs milliers de disparus. Dans la seule Thaïlande, 2 500 touristes étrangers dont beaucoup d'européens ont été tués. Les Etats membres de l'Union européenne veulent-ils et peuvent-ils ensemble améliorer l'assistance qu'ils apportent à leurs citoyens en difficulté?

Evidemment, si en suivant les propositions de ce rapport les Etats membres et les institutions européennes choisissent d'améliorer fortement notre réponse en matière de protection civile, **cela vaudra aussi bien pour les crises externes et lointaines que pour les catastrophes à l'intérieur même du territoire européen**. En 1999, les tremblements de terre ont touché en même temps la Turquie et la Grèce. Il faut se souvenir qu'en 1908 un autre tremblement de terre et un autre raz de marée avaient détruit la ville de Messine en Sicile et provoqué 100 000 victimes. La catastrophe de Tchernobyl il y a tout juste vingt ans, à côté de l'Union, a touché toute l'Europe. Nous savons désormais, après les attentats de Londres et Madrid, qu'un «11 septembre européen» est possible.

Le besoin d'Europe

Les citoyens de nos pays ont besoin de **nouvelles preuves de la «valeur ajoutée» de l'Europe**. Ils nous l'ont même dit brutalement par leurs votes en France et aux Pays-Bas.

Qu'il s'agisse des tremblements de terre ou des grandes tempêtes de 1999, des naufrages de l'Erika ou du Prestige au large de nos côtes, des inondations d'Europe centrale en 2002 et cette année encore; qu'il s'agisse des tragédies du tsunami et du Pakistan, **chaque fois la solidarité européenne est attendue, l'Union est interpellée et les Etats membres sollicités**.

Evidemment une meilleure réponse européenne à ces crises va à la rencontre d'un vrai devoir d'assistance en même temps qu'elle répond à une attente politique des citoyens. Elle est enfin au cœur même du projet européen depuis cinquante ans. **Depuis 1950, il s'agit bien de solidarité entre les peuples européens mais aussi de notre solidarité avec les autres peuples du monde**.

Ce n'est pas un hasard si l'on retrouve cette exigence de solidarité dans deux initiatives récentes :

- le **fonds de solidarité de l'Union européenne** mis en place en 2002 sur proposition de la Commission Prodi au lendemain des inondations qui ont touché l'Allemagne, la République Tchèque et l'Autriche. Il peut mobiliser chaque année 1 milliard € pour aider les régions européennes sinistrées.
- le **projet de constitution européenne** propose pour sa part l'institution d'une **clause de solidarité** entre les Etats membres de l'Union dans son Article I-43. Cette clause prévoit que l'Union européenne mobilise tous les moyens à sa disposition, y compris militaires, pour protéger les institutions démocratiques et la population civile en cas d'attaque terroriste et en cas de catastrophe naturelle ou d'origine humaine.

Au-delà de notre continent, les mêmes besoins s'expriment et les mêmes preuves sont demandées : l'instabilité internationale, les nouvelles menaces et les risques écologiques nous y obligent. Les citoyens nous le demandent : de manière constante, et encore récemment en décembre 2005³, les citoyens européens soutiennent à 77% une politique de sécurité et de défense commune et à 68% une politique extérieure commune.

Javier Solana a clairement identifié les cinq grandes menaces qui pèsent sur l'Europe⁴ : terrorisme, prolifération des armes de destruction massive, conflits régionaux, Etats défaillants, crime organisé. Les gouvernements des Etats de l'Union européenne ont tous et chacun le devoir de se protéger et de répondre à ces nouvelles menaces géopolitiques. Leur intérêt est également de le faire aussi ensemble.

Les Traités étant ce qu'ils sont et les risques aussi, **nous pouvons et nous devons trouver la volonté et les moyens de mieux agir ensemble maintenant.**

Mais d'une manière ou d'une autre, tôt ou tard, nous aurons besoin des réponses apportées par le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe, et en particulier des innovations suivantes :

- 1.** un **ministre européen des affaires étrangères** sous l'autorité duquel tous les services responsables de l'action extérieure (les relations extérieures, l'aide au développement, et l'aide humanitaire) seront regroupés; un **service européen pour l'action extérieure** pour appuyer son mandat (article III-296).
- 2.** la **clause de solidarité** (article I-43) évoquée plus haut, ainsi que ses modalités d'application (article III-329).
- 3.** une **politique européenne pour la prévention des catastrophes naturelles et la protection civile** (article III-284).
- 4.** une **action de l'Union pour l'aide humanitaire** dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union (article III-321).
- 5.** une politique de **santé publique** qui permette notamment de lutter contre les grands fléaux (article III-278).
- 6.** les **coopérations renforcées** (article I-44 et III-416 à III-423) qui permettent plus facilement aux Etats membres volontaires d'aller plus loin et plus vite.

Ce que fait déjà l'Europe

Dès le début des années 1990, l'Union européenne a mis en œuvre une **réponse à l'urgence**⁵. C'est en 1992 qu'est créé l'Office d'aide humanitaire (ECHO). La Commission – tout comme certains Etats membres – est déjà très active dans le cadre du «Good Humanitarian Donorship Initiative» et dans le cadre des «Groupes d'appui des donateurs» du Comité International de la Croix Rouge et du Bureau des Affaires Humanitaires des Nations Unies.

En 2001 Margot Wallström, alors Commissaire en charge de l'environnement, a proposé un mécanisme communautaire de protection civile, qui permet de déclencher la solidarité à la fois quand une crise éclate sur le territoire de l'Union européenne et en cas de crise extérieure. Cette solidarité s'exprime aujourd'hui, au cas par cas, par une mise en commun de certaines ressources disponibles des Etats membres (transport, équipement, équipes médicales, etc.). Il s'agit de répondre aux conséquences des catastrophes naturelles⁶ et des catastrophes causées par l'homme (accident industriel ou maritime, attaque terroriste, etc.).

Enfin, l'Union européenne a cherché à consolider et à **accompagner dans le temps sa réponse à l'urgence**⁷. Préparer la reconstruction et stabiliser des situations politiques fragiles font partie des actions majeures de l'Europe. L'aide humanitaire et le mécanisme de réaction rapide⁸ jouent leur rôle; les grands programmes de reconstruction aussi.

En outre, depuis 2003 sous l'impulsion de Javier Solana et du Conseil de l'Union européenne, les opérations civiles de gestion de crise dans le cadre de la Politique Extérieure de Sécurité et de

3. Eurobaromètre n°64 Décembre 2005

4. Stratégie européenne de Sécurité, proposée par le Secrétaire Général/Haut Représentant Javier Solana et adoptée par les chefs d'Etat et de Gouvernement au Conseil européen de Bruxelles le 12 décembre 2003

5. Ces éléments sont développés dans le rapport technique pages 37-40

6. Décision du Conseil du 23 octobre 2001 instituant un mécanisme communautaire de protection civile

7. Voir rapport technique pages 40-42

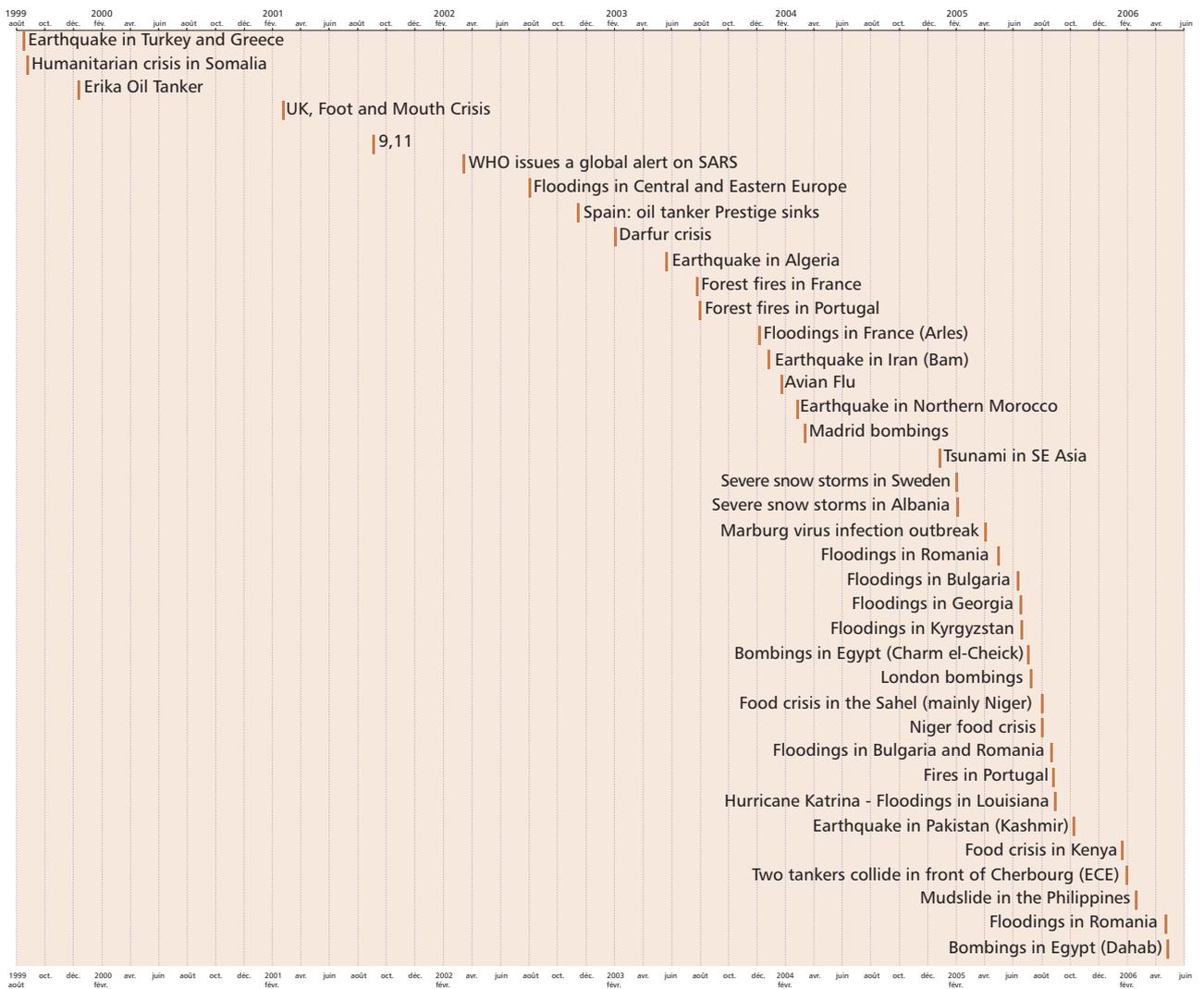
8. Règlement du Conseil du 26 février 2001, créant un mécanisme de réaction rapide

Défense (PESD), ont encore complété ce dispositif et ont permis de répondre efficacement à des crises qui comprennent une dimension de politique étrangère et de sécurité commune. Dans ce cadre, douze missions sont actuellement conduites par exemple dans les Balkans en Bosnie, en Palestine à Rafah ou encore en Indonésie à Aceh.

A partir de cet acquis et en tirant les leçons, je me suis attaché à faire douze propositions opérationnelles et concrètes. Celles-ci répondent à **trois préoccupations** :

- 1. améliorer l'efficacité de l'aide humanitaire et de la protection civile,**
- 2. mieux protéger et assister les citoyens européens,**
- 3. renforcer la cohérence d'ensemble.**

Schéma n°1: Quelques exemples de catastrophes naturelles et de crises causées par l'homme à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE (1999-2006)



Douze propositions pour améliorer la réponse de l'Union européenne aux crises

Nos **douze propositions** pour améliorer la réponse de l'Union européenne aux crises s'appuient sur les éléments développés dans la seconde partie du rapport et sur l'état des travaux et réflexions en cours au Conseil, à la Commission, au Parlement européen et dans les Etats-membres.

Ces propositions font largement appel au **volontariat des Etats membres** et sont échelonnées dans le temps selon un **calendrier de quatre ans**.

Nous proposons :

- 1.** une force européenne de protection civile: «europe aid»
- 2.** l'appui de cette force sur les sept régions ultrapériphériques de l'Union européenne
- 3.** la création d'un Conseil de Sécurité Civile et un renforcement du rôle du Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures
- 4.** un «guichet unique» de la réponse humanitaire
- 5.** une «approche européenne intégrée» pour anticiper les crises
- 6.** la spécialisation de six délégations régionales de l'Union européenne dans la gestion des crises
- 7.** un système d'information clair pour le citoyen européen
- 8.** une mutualisation des ressources consulaires
- 9.** la création d'équipes consulaires volantes
- 10.** la mise en place de «consulats européens» dans quatre zones expérimentales
- 11.** l'élaboration d'un code consulaire européen
- 12.** la spécialisation de laboratoires contre le bioterrorisme et pour l'identification des victimes

1. Nous proposons de créer une force européenne de protection civile : «europe aid»

Nous savons que le mécanisme communautaire de protection civile ⁹ a constitué un progrès indéniable pour améliorer la coordination des forces de protection civile des Etats membres que la crise soit interne ou externe à l'Union. Pourtant il repose encore trop sur le principe de la spontanéité de la réponse.

Nous constatons que, plus d'un an après la tragédie du tsunami, il n'existe, au niveau européen, **ni scénarios ni protocoles d'action** systématiques pour répondre aux sept grands risques suivants : **les tremblements de terre et tsunamis ; incendies et feux de forêts ; inondations et glissements de terrain ; accidents industriels et nucléaires ; attaques terroristes ; catastrophes maritimes ; grandes pandémies**. Et cela est vrai **tant pour les crises internes que pour les crises externes** dont les scénarios devraient intégrer aussi les besoins liés à l'action humanitaire.

Par ailleurs, les **moyens nationaux existants** ne sont pas mutualisés par l'Union européenne. Le paradoxe est que ces ressources nationales et régionales existent; les capacités des Etats membres à organiser et prévenir les risques aussi notamment grâce aux cellules nationales de crise; l'Union européenne dispose en outre de moyens d'observations satellitaires comme le système GMES.

Faute d'une organisation d'ensemble de la réponse européenne, impliquant scénarios, protocoles et moyens identifiés, le coût de la non Europe est perceptible tant dans l'efficacité de la réponse que sur un plan économique. **Seules une organisation préventive et une mutualisation des moyens existants permettront l'émergence d'une force européenne de protection civile.**

A. Cette force européenne obéit aux **cinq principes** suivants :

1. La double subsidiarité, envers les Etats membres et envers les Nations unies : la capacité européenne de traiter les crises se fera dans le respect de l'organisation nationale, régionale et locale de chaque Etat membre. La mise à disposition d'unités dans cette force de protection civile européenne est respectueuse des **compétences nationales et régionales** : les ressources en hommes et en matériels de cette force européenne seront gérées et entretenues par les Etats membres au niveau national ou régional. Il ne sera pas question de centralisation de moyens à Bruxelles.

Par ailleurs, cette force européenne de protection civile respecte le rôle de coordination des Nations Unies. Elle permettra de **répondre favorablement à l'attente des Nations Unies**, qui voient une claire valeur ajoutée à un pôle européen doté de capacités d'intervention plutôt qu'à une multitude d'interventions nationales juxtaposées.

2. Le volontariat et l'approche «de bas en haut» : l'initiative vient de chaque Etat membre désireux de participer à cette force.

Sur la base d'une méthode exposée schématiquement dans la seconde partie du rapport ¹⁰, nous avons **identifié des besoins** précis dans un «**menu**» correspondant à différents scénarios «courants» de protection civile. L'ensemble des éléments de ce «**menu**» constitue une moyenne des équipements et des équipes nationales dont l'Europe a besoin pour répondre et pour faire fonctionner la force européenne. **Un calendrier précis et progressif** ¹¹ permet de passer d'une **mise à disposition possible** à une **mutualisation effective** des capacités/unités opérationnelles.

L'Etat membre intéressé choisit sur une base volontaire un ou plusieurs éléments de cette force sur le «**menu**», la finance et l'entretient sur son territoire national. Cette **approche en gestion déléguée** se fait de «**bas en haut**» sur demande volontaire de chaque Etat membre. Cette participation volontaire prendra naturellement en compte le besoin de spécialisation et de cohérence de l'ensemble.

3. La solidarité européenne : en cas de crise déclarée en Europe ou à l'extérieur de l'Europe, les moyens composant cette force sont affectés prioritairement au service d'une réponse européenne.

9. Voir carte n°1, page 16. Interventions du MIC à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne depuis 2002

10. Voir dans le rapport technique, le chapitre «Pour l'avenir : mieux évaluer les besoins», la partie consacrée à l'évaluation des besoins pour la protection civile pages 43-45

11. Pages 26-29

En cas de crise interne à un Etat membre, et lorsque ces moyens ne sont pas sollicités par l'Europe, ils sont utilisés par l'Etat membre qui les entretient.

4. La spécialisation : les Etats membres se spécialisent dans la gestion d'un ou plusieurs risques qui correspondent aux différents scénarios de protection civile (incendies, inondations, tremblements de terre, etc.) identifiés précisément avec les moyens pour y répondre. Les Etats membres peuvent s'unir et constituer un groupe de pays spécialisés dans la gestion d'un risque en constituant des unités utiles c'est-à-dire ayant une taille opérationnelle et fonctionnelle. Un exemple récent de cette spécialisation est donné par cinq pays du sud de l'Union pour faire face au risque incendie. A l'avenir, les pays côtiers de l'Union européenne pourraient aussi mutualiser leurs ressources pour créer un corps européen de gardes côtes.

5. L'ouverture : cette force européenne sera ouverte aux pays qui participent déjà au Mécanisme Communautaire de Protection civile (Bulgarie, Roumanie, Liechtenstein, Norvège et Islande) ainsi qu'aux pays voisins de l'Union européenne comme la Suisse, la Russie ou la Turquie.

B. La force européenne repose sur les moyens existants des Etats membres. Elle devra avoir aussi la possibilité **d'acquérir des moyens additionnels confiés en gestion déléguée aux Etats membres volontaires :**

Les marées noires se reproduisent de manière récurrente dans l'histoire européenne de ces dernières années (Erika, Prestige). L'Europe manque pourtant toujours de navires capables de pomper le pétrole en haute mer par temps de tempête. De la même manière, elle ne dispose pas de suffisamment de pompes à haut débit pour lutter contre les inondations. Pour les crises survenues à l'extérieur de l'Europe, on recourt encore à la location d'appareils gros porteurs lors de chaque crise plutôt que de consentir un investissement initial de quelques appareils. La question de la disponibilité d'hélicoptères pour faire parvenir l'aide sur le théâtre de la crise est posée. Celle de la disponibilité de canadiens et d'hélicoptères anti-incendie aussi. Il faudra finalement développer rapidement l'interopérabilité des matériels de communication entre les forces de protection civile.

L'Union européenne devra, selon un programme pluriannuel, **faire l'acquisition** elle-même de ces matériels – en particulier d'hôpitaux de campagne, de pompes à haut débit, d'avions de transport, et de moyens sanitaires – qui seront **confiés en gestion déléguée aux Etats membres volontaires.**

La question des **moyens aériens nécessaires pour le transport** est cruciale pour les transports de longue distance vers les théâtres extérieurs. Elle doit être examinée en tenant compte des systèmes existants (Nations Unies, OTAN) mais aussi de la visibilité européenne qu'il faut donner à l'action extérieure de l'Union aux yeux des citoyens et du reste du monde.

En particulier, le **rôle complémentaire des moyens militaires** doit être analysé de manière systématique dans les futurs scénarios et protocoles, afin de créer un maximum d'intégration et de limiter les coûts générés par les déploiements d'urgence. Devant une situation d'urgence, il faut d'abord évaluer si les moyens européens suffisent ou si d'autres besoins justifient que l'OTAN intervienne également, notamment si nos partenaires américains et canadiens apportent une contribution importante aux opérations de secours.

Les moyens européens doivent en tout état de cause être renforcés : 4 ou 5 Airbus A 400M (en remplacement des Hercules C-130) et des appareils Casa, devraient être ainsi achetés pour soutenir l'action humanitaire. Ils seraient déployés à partir d'une ou plusieurs bases multimodales. Une collaboration étroite entre les Etats membres, le Secrétariat Général du Conseil, le futur Centre opérationnel et l'Agence européenne de la Défense devrait être engagée.

C. La force européenne est créée selon la procédure suivante :

1. Le Conseil européen adopte la décision de principe de créer cette force européenne de protection civile. La Commission européenne propose la création d'une force européenne de protection civile sur la base de l'article 308 du Traité des Communautés européennes, qui est la seule base juridique en l'absence de Constitution. Cette proposition inclut la création d'un **Centre Opérationnel issu du MIC** ou «MIC renforcé» et d'un **Institut de Formation commun.**

12. Rapport de M. Rolf Berend et de la Commission régionale du Parlement européen sur le Fonds de Solidarité de l'Union européenne (FSUE)

En l'absence d'unanimité dans l'année qui suit cette proposition, une **coopération renforcée** réunissant huit pays permettra d'aller de l'avant.

2. Pour assurer la cohérence des moyens nationaux et leur adéquation aux besoins, le nouveau **Centre opérationnel** donnera un agrément technique aux propositions de participation des Etats membres. Les Etats membres restent responsables de la conduite des opérations engagées avec leurs moyens.

3. La création du Centre Opérationnel ne nécessitera aucun transfert de compétences. Il est constitué des équipes actuelles du MIC auxquelles s'additionnent des experts nationaux détachés, qui y apportent leurs compétences professionnelles.

D. La force européenne fonctionne autour d'un **Centre opérationnel** et d'un **Institut de formation pour la protection civile et l'aide humanitaire** :

1. Le **Centre opérationnel** prépare les scénarios et les protocoles en étroite collaboration avec les cellules de crise des Etats membres et avec la cellule Civile Militaire pour prendre en compte l'apport éventuel du transport stratégique pour soutenir logistiquement la force de protection civile et l'action humanitaire. Il comporte un département pour le suivi et l'utilisation des capacités satellitaires dans trois domaines (navigation, communication et observation).

En suivant le **principe de l'approche «de bas en haut»**, le Centre opérationnel délèguera ou sous-traitera tout ou partie de la préparation des scénarios à certains organismes spécialisés: ainsi le Centre de Stockholm pour la prévention et le contrôle des maladies infectieuses pourrait établir le scénario de lutte contre les pandémies en collaboration avec les Etats membres et la Direction Générale pour la protection de la santé et des consommateurs de la Commission; certains Etats membres, comme l'Italie qui a acquis une expertise particulière – le fonctionnement des salles de crise du Ministère des Affaires Etrangères et de la protection civile en témoigne – pourraient aussi partager leur expérience et élaborer des scénarios précis. Dans le même esprit, le Centre opérationnel prendra en compte les études et propositions élaborées dans le domaine de la prévision et de la prévention par le Conseil et notamment par le coordonnateur européen contre le terrorisme. Enfin, il organisera les exercices et entraînements communs en étroite collaboration avec les Etats membres.

2. Un **Institut de formation pour la protection civile et l'action humanitaire** sera mis en place. Son futur site sera choisi par le Conseil. Il accueillera le personnel et les équipes nationales ou régionales adhérentes à la force européenne, ainsi que les experts évaluateurs travaillant pour l'Union européenne. Il formera les équipes d'évaluation unique (proposition 5). Cet institut de formation sera également ouvert aux ONG et, selon certaines modalités, aux citoyens européens volontaires disposant d'une expertise pour participer à des opérations d'assistance et de secours.

E. La force européenne est financée de la manière suivante :

1. Un **prélèvement annuel de 10% sur le Fonds de Solidarité de l'Union européenne** actuellement doté d'un milliard d'Euro par an, dans le prolongement et l'esprit du rapport Berend¹². Les **moyens et les matériels** du Centre opérationnel et de l'Institut de Formation seront ainsi achetés selon un programme pluriannuel.

2. Afin de **compléter l'effort des Etats membres et dans une perspective de cohésion entre les vingt-cinq pays de l'Union européenne**, certains éléments de cette force pourraient, en complément des capacités achetées directement par les Etats membres, être aussi financés au moyen de ce prélèvement de 10% du fonds de solidarité de l'Union européenne. **Ces équipements seront placés en gestion déléguée dans les Etats membres.**

3. Le rapprochement de la protection civile et de l'aide humanitaire (proposition 4) permettra d'asseoir, si le financement du Fonds de solidarité ne suffisait pas, le financement du volet externe de la protection civile sur le budget d'ECHO.

4. Si la crise se produit à l'intérieur de l'Union européenne, et à défaut d'une décision particulière du Conseil, l'Etat membre demandeur de l'assistance européenne supportera l'effort financier lié aux coûts induits par la mise à disposition des ressources des autres Etats membres.

F. La **sécurité juridique de la force européenne à l'intérieur de l'Union** est assurée par un **règlement du Conseil sur la couverture des risques liés aux opérations de protection civile à l'intérieur de l'Union européenne**. A la différence des opérations à l'extérieur de l'Union européenne, les opérations à l'intérieur de l'Union ne sont pas couvertes par un accord de type de ceux qui existent en cas de déploiement de missions à l'extérieur de l'Union européenne.

G. Enfin, la **visibilité de la force est assurée par le choix d'un sigle clair pour les citoyens de l'Union**:

Il me semble que pour rendre la réponse européenne plus visible, il faut simplifier la communication externe relative à l'action d'urgence de l'Union.

Bien que le sigle «EuropeAid» soit déjà utilisé par l'Union européenne, **les enjeux liés à la visibilité de la réponse d'urgence sont tels** qu'il faut compléter les terminologies existantes, et imaginer que ce sigle puisse caractériser à la fois l'action d'urgence intérieure et extérieure de l'Union.

La visibilité de ce sigle est évidente vis-à-vis des citoyens européens, notamment si on imagine qu'il est porté par les personnels et les avions de la force européenne de protection civile qui transportent l'aide humanitaire.

Nous proposons une tenue commune pour tous les personnels de la force européenne de protection civile

La visibilité est essentielle pour les personnels qui mènent les opérations sur place. On se souvient qu'une des polémiques soulevées lors de la crise du tsunami a été celle de la trop faible visibilité européenne par rapport à l'effort global très important consenti par les européens¹³.

Une tenue vestimentaire commune à tous les personnels agissant dans le cadre de la force européenne permettrait de créer un sentiment d'appartenance européenne aux équipes d'intervention. Cette tenue sera créée en s'inspirant d'une comparaison des meilleurs équipements déjà existants entre les Etats membres.

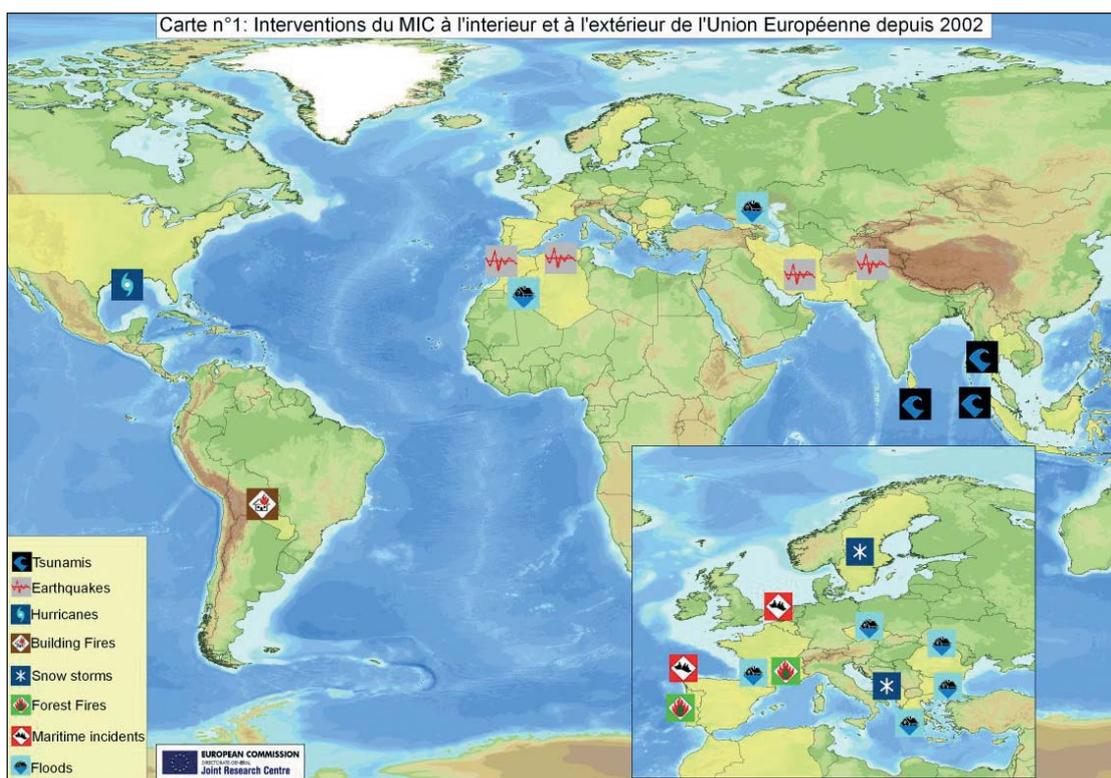
Elle comportera, le drapeau européen, suivi du sigle «europe aid» et du drapeau du pays auquel appartient celui ou celle qui le porte.



EUROPE AID

DRAPEAU
NATIONAL

13. Voir annexe 3 réhabilitation et assistance à la reconstruction aux pays affectés par le tsunami



2. Nous proposons d'appuyer cette force sur les sept régions ultrapériphériques de l'Union européenne

La géographie est un atout important de l'Union européenne dans sa réponse aux crises.

L'Union, grâce à ses sept régions ultrapériphériques se trouve humainement et territorialement présente au large des côtes africaines (Canaries et Madère), dans l'Océan Indien (l'île de la Réunion), au cœur de l'Amérique latine (Guyane), à proximité de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Nord (Guadeloupe et Martinique) ou au milieu de l'Atlantique (Açores) sans parler des Territoires d'Outre mer dans le Pacifique.

Ces régions européennes ultrapériphériques, sans exclusivité, sont autant de points d'appui pour faciliter le pré positionnement de produits essentiels et de logistique. La projection de moyens humains et matériels européens en serait aussi facilitée, en cas d'intervention humanitaire d'urgence à l'extérieur de l'Union européenne.

Un travail étroit entre les Etats membres et le Centre d'opérations devrait conduire à déterminer les meilleurs positionnements possibles de ces capacités. C'est sur ce modèle que la Croix-Rouge française a créé les Equipes de Réponses aux urgences humanitaires. Celles-ci sont spécialisées (santé primaire, hôpital de secours, approvisionnement en eau et assainissement, télécommunications, logistique, distribution), préconstituées et mobilisables sur demande. La Croix-Rouge peut ainsi se déployer rapidement à partir de l'île de la Réunion via une Plateforme Régionale d'Intervention Rapide pour l'Océan Indien (PIROI), disposant de matériels de première nécessité (kits choléra et eau, tentes, médicaments, etc.), et capable de projeter des équipes de secours en moins de 24 heures dans la zone. Une structure similaire existe dans les Caraïbes. Une autre est prévue dans le Pacifique.

L'Union européenne devrait s'organiser de façon comparable.

3. Nous proposons la création d'un Conseil de Sécurité Civile et le renforcement du rôle du Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures

Ces propositions concernent **les crises transnationales internes et externes les plus graves** pouvant affecter l'Union européenne (tsunami, attaques terroristes, pandémies). Elles prennent en compte les travaux en cours au Conseil et à la Commission.

1. Le Conseil de sécurité civile est conçu à partir des «arrangements de coordination» existants, et du «Crisis Steering Group». Il est institué par les chefs d'Etat et de gouvernement au Conseil européen. Il est composé du Président du Conseil, du Président de la Commission, du Secrétaire Général/Haut Représentant pour la PESC, du ou des Etats membres affectés et du Chef d'Etat major de l'Union européenne, qui peuvent déléguer leurs représentants. Le Président de la Commission peut déléguer le futur Commissaire en charge de la protection civile et de l'aide humanitaire d'urgence.

2. Le Conseil de Sécurité Civile se réunit immédiatement à la demande de la Présidence du Conseil de l'Union européenne. Convoqué par la Présidence en exercice, il rapporte au Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures ou au Comité des Représentants Permanents si celui-ci reçoit délégation du Conseil.

3. Le Conseil de Sécurité Civile se réunit uniquement en temps de crise pour veiller à la bonne application des procédures opérationnelles et en informer les Etats membres.

4. Le rôle du Conseil de sécurité civile est double:

a. il constate l'existence de la crise et déclenche l'application des protocoles élaborés par le Centre opérationnel en fonction des scénarios. Chaque institution gère ensuite la mise en œuvre opérationnelle relevant de sa responsabilité. Pour éviter tout retard dans le déclenchement de la solidarité, **une clause de départ immédiat** des équipes nationales est prévue au cas où le Conseil de Sécurité Civile ne se réunit pas rapidement.

b. il informe de manière régulière les Etats membres au niveau du Comité des Représentants Permanents.

Au plan politique le **Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures** est le seul responsable de la conduite politique de la crise. Il se réunit en cas de crise multisectorielle à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Union européenne. Il en informe le **Comité des Représentants Permanents** et lui donne une délégation d'action rapide pour toute décision relevant de sa compétence pour la durée de la crise.

Une fois par an le Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures entend un rapport du Conseil de Sécurité Civile et tient un débat sur l'action de l'Union européenne en matière d'aide humanitaire et de protection civile. Une évaluation de l'action menée y est réalisée. La même présentation et le même débat ont lieu au Parlement européen.

4. Nous proposons un «guichet unique» de la réponse humanitaire

Afin de mener à bien ses différents rôles de bailleur européen, d'intervenant politique et d'acteur de terrain, la Commission doit assurer une cohérence en termes d'organisation de la réponse humanitaire. Le tsunami et, quelques mois plus tard, le tremblement de terre au Pakistan, ont montré certaines limites à l'action humanitaire telle qu'elle fonctionne actuellement. Parmi les leçons à tirer de ces catastrophes, la capacité d'évaluation des besoins et de réponse rapide doit être renforcée. Aussi, la capacité de l'Union à acheminer l'aide humanitaire doit être améliorée. Ces deux éléments essentiels impliquent un travail conjoint de la protection civile et de l'aide humanitaire.

L'existence au sein même de la Commission de deux intervenants, l'un purement humanitaire, et l'autre couvrant des actions de protection civile qui incluent des éléments d'aide humanitaire, complique le travail préparatoire. Elle accroît aussi un risque réel de confusion vis-à-vis des partenaires extérieurs, en premier lieu les Nations Unies. Il faut donc relier, selon un calendrier progressif, le mécanisme de coordination de la protection civile à la DG ECHO, en créant un «guichet unique» de la réponse humanitaire.

Celui-ci aura deux fonctions :

1. Renforcer la cohérence et l'efficacité dans la réponse d'urgence, et notamment mieux la préparer, organiser des évaluations uniques, et mettre en oeuvre des déploiements coordonnés. Sur ce dernier point, lorsque survient une crise externe, les réponses de la protection civile et de l'aide humanitaire doivent impérativement être étroitement coordonnées. Il assurera aussi un «guichet unique» vis-à-vis des Nations Unies.

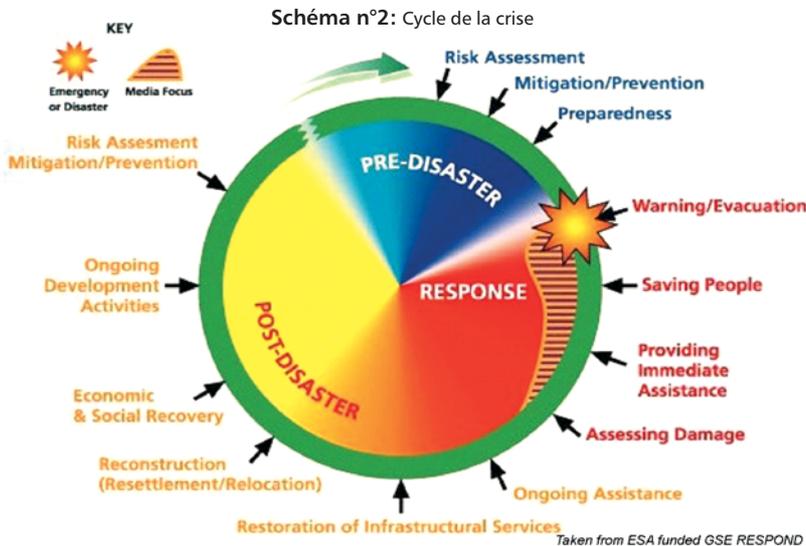
Il faut considérer immédiatement la possibilité de renforcer la réponse d'urgence aux crises externes : plusieurs personnels du MIC devraient être détachés chez ECHO pour préparer les scénarios et les évaluations communes pour la réponse externe. Dans le cadre actuel et avant d'autres évolutions, la **plateforme de crise** de la Direction Générale des Relations extérieures, annoncée par le Président de la Commission juste après le tsunami, devra assurer la coordination et l'interface entre ECHO, le MIC et le Secrétariat Général du Conseil pour les aspects politiques de la réponse d'urgence.

En temps utile pour la prise de fonction de la prochaine Commission, on peut imaginer et souhaiter que les chefs d'Etat et de gouvernement trouvent le moyen, d'une manière ou d'une autre, de créer le poste de ministre des affaires étrangères européennes tel qu'il a été proposé par le projet de Traité constitutionnel. **Dans cette perspective, le Président de la Commission européenne pourra confier après 2009 à un seul Commissaire travaillant avec le ministre des affaires étrangères/vice-président de la Commission, la responsabilité unique de l'action humanitaire et de la protection civile.**

2. Renforcer la communication externe sur la réponse d'urgence. Un porte-parole unique travaillant avec le futur Commissaire européen à l'aide humanitaire et à la protection civile assurera la communication de la réponse d'urgence. Il pourra être aussi le porte-parole du futur Conseil de Sécurité Civile. Commission et Conseil ont besoin dans ce cas d'un point unique pour la communication externe pour l'Union européenne.

5. Nous proposons une «approche européenne intégrée» pour anticiper les crises

Plus de cohérence devra être recherchée pour définir une approche européenne intégrée de la réponse aux crises à tous les stades du cycle de vie de la crise¹⁴, et en particulier pour ce qui concerne l'évaluation des situations, la formation, et la mise en commun d'experts.



1. Il n'y a pas de prévention sans observation. Il faudra donc s'appuyer systématiquement sur le système GMES¹⁵ qui soutient le développement de la politique européenne de l'environnement et de la sécurité et aide à la surveillance de son application au niveau local, régional, communautaire et mondial. Le programme GMES contribuera ainsi largement à répondre aux besoins de l'Union en matière de sécurité civile. Il faudra bien sûr, compte tenu de l'importance stratégique de l'observation de la terre en matière d'environnement et de sécurité, se tenir aux délais fixés par le Conseil de Göteborg de juin 2001, et développer une capacité européenne autonome et opérationnelle de surveillance mondiale d'ici l'année 2008 au plus tard.

2. L'évaluation unique des situations doit se faire dès aujourd'hui de manière «intégrée» grâce à la constitution d'équipes pluridisciplinaires uniques, à la fois pour la réponse humanitaire d'urgence et pour son accompagnement dans la durée et pour préparer la transition vers la phase de reconstruction.

→ Une évaluation unique des besoins pour la réponse humanitaire d'urgence devra exister dans les plus brefs délais, naturellement dans le respect du rôle de coordination dévolu aux Nations Unies. A l'heure actuelle, plusieurs évaluations parallèles sont réalisées. La coordination sur le terrain de plusieurs équipes avec des chaînes de commandements différents s'avère coûteuse en termes de ressources humaines, de coordination, et d'efficacité. En fonction des situations, et en tenant compte de la neutralité et de l'impartialité des opérations humanitaires, ces équipes pourraient aussi intégrer des personnels militaires pour analyser l'avantage d'un apport logistique additionnel.

→ Une évaluation unique des situations pour la phase dite de «consolidation» devra être réalisée par le Conseil et la Commission. Sur la base d'une analyse commune systématique des nécessités politiques, les instruments dont dispose l'UE pour répondre à la crise seront alors identifiés. Chaque institution mettra alors en œuvre ses procédures opérationnelles. Le Conseil et la Commission coordonnent leurs réponses sur place. Par ailleurs, la Commission devra tenir compte du lien entre la réponse d'urgence et les programmes communautaires à plus longue échéance.

→ Ces évaluations uniques doivent se traduire dans la mise en commun de l'expertise disponible, au sein de deux bases de données incluant les besoins nécessaires l'une servant l'aide humanitaire et la protection civile, et l'autre les besoins pour la phase de consolidation. Pour cette phase, le Secrétariat Général du Conseil et la Commission travaillent à une approche conjointe.

14. Voir schéma n°2 sur le «cycle de la crise»

15. Annoncée dans la Communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement, le 10.11.2005 – COM (2005) 565 final

Les Etats membres renforcent aussi cette approche en mettant à disposition des experts des agences nationales de la coopération.

3. Une formation unique des personnels européens à déployer en cas d'urgence humanitaire (y inclus les aspects sanitaires) et pour la phase de consolidation devra être créée, autour d'un «tronc commun» organisé et de modules de spécialisation correspondant à chacune de ces phases.

L'Institut européen pour la protection civile et l'aide humanitaire pourra assurer cette formation. Elle permettra la création d'une conscience et de méthodes de travail communes. Les équipes ainsi formées participeront aux exercices, comme celui qui a regroupé en 2005 en Sicile la Suède, le Royaume-Uni, la France, l'Italie, la Grèce et l'Espagne et plus de trente pays observateurs ou en 2004 avec les cinq pays «leaders» dans la protection incendie.

6. Nous proposons de spécialiser six délégations régionales de l'Union européenne dans la gestion des crises

Il faut tirer profit du maillage géographique de ces délégations pour en faire un instrument efficace de réponse aux crises.

1. Il s'agit de créer six délégations régionales spécialisées dans la gestion des crises à partir de l'expérience acquise par ECHO¹⁶. ECHO dispose de 90 experts de terrain et de 150 experts locaux dans six bureaux régionaux – Amman, Bangkok, Dakar, Managua, Nairobi, New Delhi.

2. Les Délégations régionales sont identifiées en Afrique, en Asie et en Amérique latine par la Direction Générale des Relations Extérieures en coopération avec ECHO et en consultation avec le Secrétariat Général du Conseil. Ces six délégations régionales devront disposer de moyens de communication adéquats pour transmettre les informations nécessaires à Bruxelles.

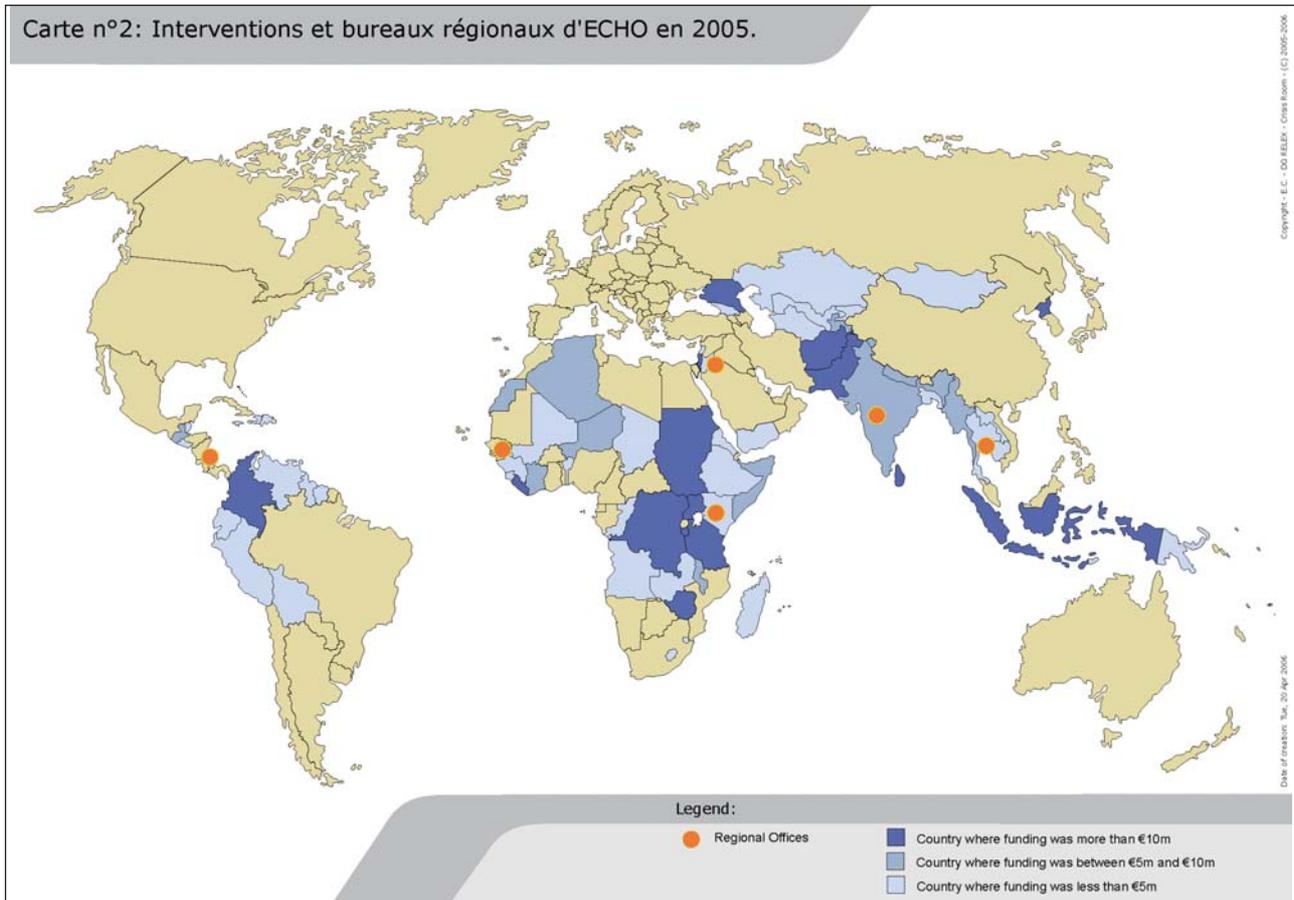
Chaque **délégation régionale** est renforcée par un correspondant protection civile, un chargé de la gestion des crises politiques, un spécialiste de la reconstruction, un logisticien, un spécialiste de la gouvernance et un gestionnaire de programme. Le correspondant protection civile assure la liaison avec le Centre opérationnel et les services locaux de protection civile, d'alerte précoce et de coordination. Il reçoit à cette fin une formation financée par le budget du Centre opérationnel. Il rend compte directement au Chef de Délégation. Il est responsable de la sécurité des locaux et de la mise en œuvre du plan d'évacuation des personnels. Avec le chef du bureau d'ECHO, il est le correspondant des équipes déployées en cas de crise majeure. Il coordonne avec le chef du bureau ECHO les formations et actions de soutien institutionnel. La formation dispensée aux correspondants «protection civile» des délégations régionales compétentes est ouverte aux personnels en poste dans les ambassades des Etats membres de la zone.

Ce nouveau schéma d'organisation est expérimenté de façon progressive la première année dans **trois délégations pilotes** en Afrique, en Asie et en Amérique latine afin de permettre un affinement du dispositif. Une évaluation est réalisée après un an, dont les recommandations assoient l'extension du système à toutes les zones pré-identifiées.

3. Enfin, le chef de délégation disposera d'un pouvoir de coordination renforcée. Les bureaux d'ECHO et leur personnel seront placés sous l'autorité du Chef de Délégation. Le chef du bureau d'ECHO est le conseiller du Chef de délégation pour la gestion des situations de crise humanitaire. Le Chef de délégation et le chef opérations de la délégation recevront une formation spécifique pour les situations de crise. Dans les zones de crise identifiées comme prioritaires, un système de communication sécurisé sera mis en place en priorité. Il sera connecté au système ARGUS et pourra fonctionner même en situation de crise majeure au sein d'une enceinte protégée dans les locaux de la délégation.

16. Voir carte n°2 Interventions et bureaux régionaux d'ECHO en 2005

Carte n°2: Interventions et bureaux régionaux d'ECHO en 2005.



7. Nous proposons un système d'information clair pour le citoyen européen

Nous proposons un système d'information clair qui soit utile, à titre préventif, au citoyen européen lorsqu'il part en voyage.

1. Cette information passe d'abord par la reproduction sur tous les passeports européens :

→ de l'article 20 du Traité des Communautés européenne : «*Tout citoyen de l'Union bénéficie, sur le territoire d'un pays tiers où l'Etat membre dont il est ressortissant n'est pas représenté, de la protection de la part des autorités diplomatiques et consulaires de tout Etat membre, dans les mêmes conditions que les nationaux de cet Etat. Les Etats membres établissent entre eux les règles nécessaires et engagent les négociations internationales requises en vue d'assurer cette protection*».

→ des numéros d'appel utiles en cas de besoin d'assistance, et en particulier des numéros des cellules de crises de chacun des Etats membres.

2. Elle passe ensuite par une campagne d'information ciblée à l'intention des citoyens, en particulier dans les aéroports.

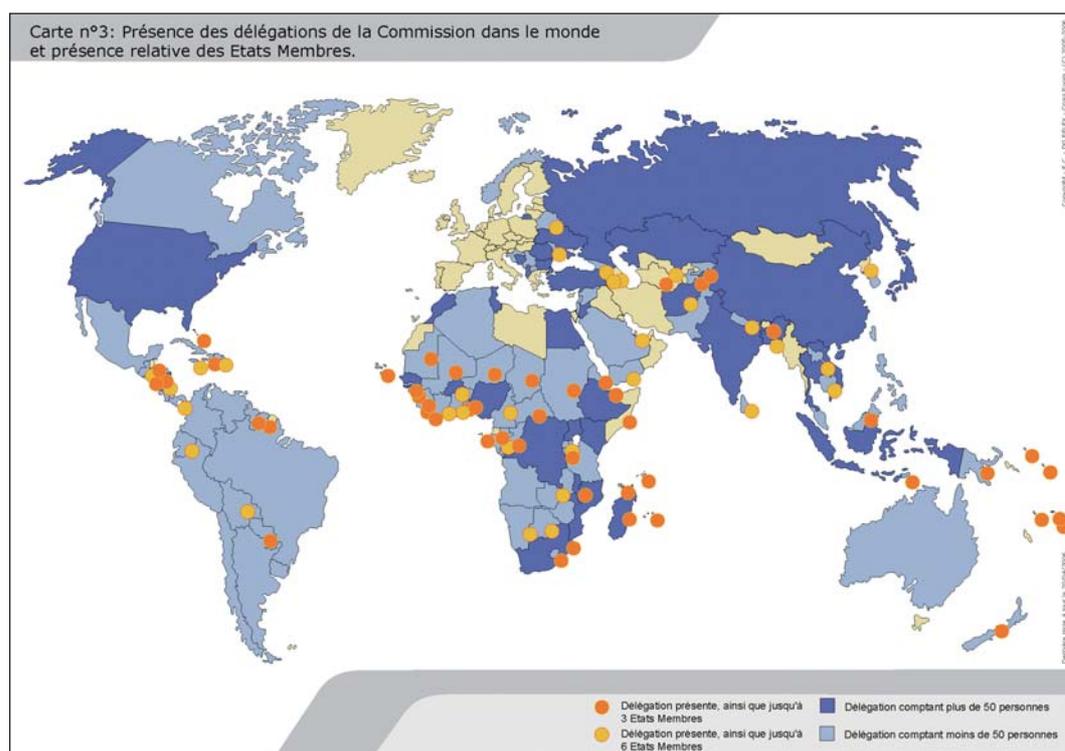
8. Nous proposons une mutualisation des ressources consulaires

Le besoin d'établir une réponse adéquate au niveau des réseaux consulaires en cas de crise s'est fait jour lors de la crise du Tsunami. Avec la multiplication actuelle et à venir des voyages à l'étranger, il faut maintenant engager une action structurelle qui évalue les capacités et les mutualise en prenant en compte les capacités des délégations (de la Commission européenne aujourd'hui et de l'Union demain) à l'étranger. Les réponses envisagées sont fidèles au principe de subsidiarité.

1. Nous proposons une évaluation des capacités existantes :

→ **les ressources existantes des Etats membres en matière consulaire** doivent être évaluées afin d'anticiper les besoins en tant de crise: cet inventaire des représentations (Consulats, Ambassades, Consulats honoraires) pays par pays représente un préalable pour comprendre où sont les ressources et où sont les besoins en termes de représentations diplomatique et consulaire dans le monde.

→ **à titre indicatif, un schéma de la présence des délégations** de la Commission à l'étranger et de la présence relative des Etats membres¹⁷ tend à montrer que la capacité des délégations, en particulier quand peu d'Etats membres sont présents dans un pays donné, doit être incluse dans une réflexion plus générale portant sur l'évaluation des capacités.



17. Voir carte n°3
Présence des délégations de la Commission européenne dans le monde et présence relative des Etats membres

→ **cette évaluation doit aussi porter sur un échange** entre les consulats nationaux à l'étranger des meilleures pratiques relatives à l'assistance et à l'évacuation.

Le Secrétariat Général du Conseil pourrait engager rapidement la coordination de cet exercice en étroite coordination avec la Commission.

2. Nous proposons une collaboration intensifiée entre les missions des Etats membres, les délégations de la Commission et la Présidence du Conseil de l'Union.

Dans le cadre des Traités existants, les délégations doivent en effet être en mesure de **contribuer à la mutualisation des ressources disponibles** pour faciliter la coopération sur place, afin de

répondre à la demande croissante exprimée par les Etats membres. Cet engagement des délégations, outre les aspects de nature pratique et logistique mentionnés dans la seconde partie ^{17b}, doit être reflété:

→ dans un **cadre administratif adapté** qui donne au chef de délégation la flexibilité nécessaire pour mobiliser son personnel en cas de crise. **Certains personnels** pourront être mobilisés en cas de crise car leurs compétences techniques seront utiles (ingénieurs civils, spécialistes du traitement de l'eau, spécialistes de la santé, responsables de projets énergie...). Ils pourront, le cas échéant, être mobilisés pour renforcer **les équipes chargées de la première évaluation de la situation en cas de catastrophe majeure** sous la direction du Chef de Délégation assisté du conseiller protection civile et du Chef du bureau ECHO.

→ par la création d'une **réserve financière d'urgence** permettant aux chefs de délégations de prendre immédiatement des mesures d'appui nécessaires. Ces mesures devraient essentiellement couvrir un appui logistique et matériel. Cette réserve pourrait être mobilisée dans le cadre du budget du futur instrument de stabilité, pour autant que sa base juridique puisse être ouverte au financement d'actions d'urgence en faveur des ressortissants de l'Union.

3. Nous proposons que les coûts des opérations d'évacuation les plus lourdes puissent être financés en commun.

Les opérations d'évacuation de citoyens européens concernent des nationaux appartenant à plusieurs Etats membres. Les Etats membres collaborent ensemble sur les plans d'évacuation à l'étranger. Quand des évacuations ont lieu, leurs coûts sont souvent élevés. Dès lors, il faudrait pouvoir rembourser **le coût de ces opérations d'évacuation** sur le budget de la PESC à partir d'un certain seuil sur le modèle de ce que fait le **fonds de solidarité sur le plan interne**. Cette possibilité devrait être étudiée rapidement par la Commission et le Conseil.

9. Nous proposons la création d'équipes consulaires volantes

La tragédie du tsunami a montré que, faute de représentations à l'étranger de certains Etats dont les citoyens étaient présents sur place ou compte tenu de l'importance du désastre pour des Etats pourtant présents, un besoin de réaction rapide et de mutualisation existe.

Les équipes consulaires «volantes» sont une réponse à ce besoin.

Elles sont prêtes à partir en cas de catastrophes et seront composées de diplomates de différents Etats membres.

Elles recevront une formation commune à la gestion de l'urgence. Cette formation permettra de développer une conscience commune et des procédures communes d'intervention pour les citoyens européens à l'étranger en cas de crise.

Déployées immédiatement afin de porter assistance aux ressortissants européens, elles les aideront dans leurs démarches quand le citoyen n'a aucun consulat présent sur place. Les délégations de la Commission, lorsqu'elles sont bien placées pour apporter une valeur ajoutée, pourront accueillir ces équipes et leur prêter le support logistique (contacts, communication) nécessaire.

Les Etats membres s'engagent à former leurs diplomates pour cette coopération consulaire spécifique. Les exercices et les formations communes seront assurés par région géographique ou au plan européen, sous l'autorité du futur ministre européen des affaires étrangères. L'idée proposée par le Parlement européen en 2000 de création d'une **Académie Consulaire Commune** doit être évaluée.

A moyen et long terme, la vraie réponse pour l'assistance aux citoyens européens se trouve dans la mise en place de «consulats européens», notamment pour les pays appartenant à la zone Schengen. Sans attendre, les Etats membres pourraient sur une base volontaire et suivant une approche «de bas en haut» engager cette mise en commun de leurs moyens consulaires. La Commission pourra être sollicitée pour financer en partie ces formations communes.

17b. Voir dans le rapport technique, le chapitre «Pour l'avenir : mieux évaluer les besoins», la partie consacrée à l'évaluation des besoins pour les citoyens européens page 49

10. Nous proposons la mise en place de «consulats européens» dans quatre zones expérimentales

La création de services consulaires communs avait été explicitement proposé par le Programme de La Haye, point 1.7.3 : «des bureaux communs chargés de la délivrance des visas devraient être créés à long terme, compte tenu des discussions relatives à l'établissement d'un service européen d'action extérieure». Outre la délivrance de visas, ces services se transformeront en un véritable corps consulaire commun pouvant intervenir en aide à tout citoyen de l'Union européenne en détresse.

Nous proposons **quatre zones expérimentales – les Caraïbes, les Balkans, l'Océan Indien et l'Afrique de l'Ouest** – pour développer ces premiers «consulats européens». Ces zones ont été identifiées sur base des trois critères suivants : la présence de délégations de la Commission, la fréquentation touristique européenne, et la représentativité relative des Etats membres.

Dans chacune de ces zones, un consulat européen sera créé autour des délégations existantes de la Commission. Dans la perspective du ministre européen des affaires étrangères et du service européen d'action extérieure, cette action pourra se généraliser après son évaluation, et être consacrée dans un code consulaire européen (voir proposition suivante).

Pour réaliser cette proposition pilote, la Commission doit évaluer rapidement la possibilité de faire une proposition en ce sens sur la base des articles 20 et 22 du Traité instituant la Communauté européenne.

Selon l'article 22, la Commission peut faire une proposition au Conseil qui l'adoptera à l'unanimité après consultation du Parlement européen, afin de compléter les droits prévus relatifs à la citoyenneté. Le Traité Constitutionnel prévoit d'ailleurs une disposition similaire, à savoir une loi européenne du Conseil pour établir les mesures nécessaires pour faciliter cette protection. Le Conseil statue après consultation du Parlement européen (article III-127).

A défaut, ce service consulaire commun sera constitué autour d'une coopération renforcée entre les Etats membres volontaires, selon le principe de l'approche «de bas en haut».

11. Nous proposons la création d'un code consulaire européen

Un **code consulaire européen** consacrant la coopération des missions diplomatiques des Etats membres et des délégations de l'Union européenne devra être établi en gardant intact le fait que le citoyen est le destinataire de toute protection consulaire.

→ Toute proposition devra prendre en compte la **dimension humaine** dans laquelle se trouve le citoyen en cas de détresse et **l'aide à lui apporter** (aide administrative, rapatriement, identification des dépouilles d'un membre de la famille, perte des documents de voyage...).

→ Ce Code permettra aussi **d'établir un système de suppléance automatique entre les consulats**, en fonction de la capacité utile de chacun sur une zone géographique donnée. Il y a en effet des régions du monde où plusieurs Etats Membres ne sont pas représentés par une Ambassade ou un Consulat.

Il est donc important d'établir un Code définissant clairement le régime de suppléance dans chaque pays (par exemple l'Etat Membre X représenterait en Inde les Etats Membres Y, Z) afin de renforcer les synergies consulaires. La «suppléance» est une application du principe de subsidiarité. A défaut d'unanimité, cette suppléance automatique pourrait d'ores et déjà être mise en place grâce à une coopération renforcée entre les Etats membres qui souhaitent aller de l'avant.

→ Outre le régime des suppléances, il devra en outre définir les **règles de fonctionnement d'un futur corps consulaire commun** pouvant intervenir en aide à tout citoyen de l'Union européenne.

Le **code consulaire européen** proposé sur la base des articles 20 et 22 par la Commission, devra **codifier l'aide à apporter au citoyen, le système de suppléance et les règles de fonctionnement.**

12. Nous proposons la création ou la spécialisation de laboratoires contre le bioterrorisme et pour l'identification des victimes

La tragédie du tsunami a mis en évidence la nécessité de spécialiser, labelliser et renforcer les ressources nationales existantes, car il est en effet très difficile d'identifier les victimes après une catastrophe. Nul doute que les crises à venir mettront en évidence d'autres déficits.

Dès lors, en construisant les scénarios de référence, il faut anticiper dès aujourd'hui les besoins d'analyse scientifique, et constituer un réseau de compétences nationales spécialisées qui devra servir, le cas échéant, l'ensemble des européens.

Labelliser quelques laboratoires européens de référence permettra de faciliter le travail des Etats membres après une catastrophe. Cette labellisation donnera droit au renforcement des capacités de ces laboratoires en utilisant le budget de recherche européen.

En tenant compte des compétences identifiées dans les Etats membres et de l'expertise acquise en Bosnie, **un ou deux laboratoires au service des européens dans l'identification des victimes**, seront créés, spécialisés ou labellisés suite au lancement d'une étude de faisabilité.

Outre l'identification des victimes, cette méthode de labellisation et de spécialisation pourra être développée par exemple pour la constitution de capacités scientifiques **en matière de bioterrorisme.**

Cette mutualisation, au service de la force européenne de protection civile, suivra les principes de spécialisation et de constitution d'unités utiles selon une approche volontaire «de bas en haut». Le Centre Opérationnel, en coopération avec les services concernés des Etats membres, de la Commission et du Conseil, fera des propositions aux Etats membres sur les moyens qui devraient, selon lui, être mis à la disposition de la force européenne de protection civile.

Calendrier proposé

1^{er} Juillet 2006 → 30 Juin 2007
(Présidences finlandaise et allemande)

Aide humanitaire/Protection civile

1. Etablissement sous un an des sept scénarios suivants – MIC en étroite concertation avec les Etats membres et les acteurs concernés (autres Directions Générales de la Commission, Secrétariat Général du Conseil – Cellule Civile militaire) :

- tremblements de terre et tsunami
- incendies et feux de forêts
- inondations
- accidents industriels et nucléaires
- attaques terroristes
- catastrophes maritimes
- pandémies

2. Etablissement de besoins par scénario recensés sous forme de «menu»

3. Les Etats membres qui le souhaitent prennent déjà en considération ce «menu» dans leur organisation.

4. Rapprochement des structures d'urgence MIC et ECHO pour les relations extérieures.

5. Renforcement du MIC avec des experts des Etats membres pour constituer la base du Centre opérationnel.

6. Décision du Conseil européen d'établir la force européenne de protection civile «EuropeAid».

Relations extérieures

1. Etude d'un possible financement «en commun» par le budget de la PESC des **opérations d'évacuation** des citoyens européens à l'étranger.

2. Création d'une **compétence pour les chefs de délégation** leur permettant d'agir en cas de crise en liaison avec les représentations diplomatiques et consulaires des Etats membres, et mise en place d'une réserve d'urgence pour les chefs de délégation.

3. Identification des six délégations régionales et préparation du schéma d'organisation pour trois d'entre elles.

4. Mise en place de la structure des deux bases de données «urgence» et «consolidation».



Assistance au citoyen européen en cas de crise/affaires consulaires

- 1. Evaluation des capacités des Etats membres en matière consulaire**, afin d'anticiper les besoins en tant de crise, et des meilleures pratiques entre les consulats nationaux à l'étranger portant sur l'assistance et sur l'évacuation.
- 2. Préparation de la proposition de la Commission sur les 4 zones expérimentales** pour établir des consulats européens.
- 3. Début du travail sur le Code consulaire européen.**

1^{er} Juillet 2007 → 30 Juin 2008
(Présidences portugaise et slovène)

Aide humanitaire/Protection civile

- 1.** Dans le prolongement du rapport Berend, réunion tripartite Conseil, Commission, Parlement pour adapter le règlement du Fonds de Solidarité de l'Union européenne au financement des actions de formation en matière de protection civile et à l'acquisition de certains matériels.
- 2.** Préparation des protocoles opérationnels par le «MIC renforcé» (futur Centre Opérationnel) assisté par les Etats membres et le Secrétariat Général du Conseil.
- 3.** Etude de faisabilité portant sur la couverture juridique nécessaire pour les missions de protection civile à l'intérieur de l'Europe.
- 4.** Intensification des formations communes et mise en œuvre d'un exercice annuel ouvert à tous les Etats membres et organisé par le futur Centre Opérationnel.
- 5.** Proposition de la Commission créant une force européenne de protection civile européenne «EuropeAid». Adaptation des éléments de visibilité de l'aide extérieure.
- 6.** Création du Conseil de Sécurité Civile par les chefs d'Etat et de gouvernement.
- 7.** Lancement d'une étude de faisabilité pour la création ou la spécialisation d'un laboratoire européen d'identification des victimes et un ou plusieurs laboratoires spécialisés dans le bioterrorisme.

Relations extérieures

1. Mise en oeuvre des trois délégations régionales spécialisées dans la gestion de crise à la suite de la définition du schéma d'organisation.
2. Mise en place du nouveau cadre administratif et financier pour les chefs de délégation.
3. Création des deux bases de données «urgence» et «consolidation»
4. Formation des premières équipes d'évaluation communes pour «l'urgence» et la «consolidation»
5. Mise en œuvre des dispositions institutionnelles relatives à l'action extérieure et à la protection civile

Assistance au citoyen européen en cas de crise/affaires consulaires

1. Identification et formation des équipes consulaires volantes constituées de diplomates volontaires.
2. Présentation et adoption de la proposition de la Commission sur les 4 zones expérimentales pour établir des consulats européens. A défaut, coopération renforcée pour aller de l'avant.
3. Présentation de la proposition de la Commission sur le Code consulaire européen.

1^{er} Juillet 2008 → 30 juin 2009 (Présidences française et tchèque)

Aide humanitaire/Protection civile

1. Discussion au Conseil du texte sur la création de la force de protection civile européenne «EuropeAid».
2. En fin de période, adoption du texte créant la force européenne de protection civile ou, à défaut, lancement d'une coopération renforcée entre les pays volontaires au titre de l'article 43 (Titre VII Traité sur l'Union européenne).
3. Création du Centre Opérationnel de la Force et de l'Institut de Formation. Choix de l'implantation de cet Institut par le Conseil.
4. Proposition d'un règlement européen sur la couverture juridique des opérations de protection civile à l'intérieur de l'Union européenne.
5. Premières applications des scénarios et test dans l'exercice annuel.

Relations extérieures

Evaluation des trois premières délégations régionales spécialisées dans la réponse aux crises.

Assistance au citoyen européen en cas de crise/affaires consulaires

1. Mise en œuvre des équipes consulaires volantes et premières formations communes.
2. Evaluation du fonctionnement des 4 zones expérimentales, et extension à d'autres cas.

1^{er} Juillet 2009 → 30 juin 2010
(Présidences suédoise et espagnole)

Aide humanitaire/Protection civile

1. Lancement des premières procédures d'agrément des unités de la force européenne «EuropeAid». Les Etats membres choisissent les éléments du «menu» proposé qu'ils s'engagent à mettre à disposition de la force.
2. Regroupement de l'action humanitaire et de la protection civile sous l'autorité d'un seul Commissaire européen.
3. Première opération intégrée utilisant l'aide humanitaire et les moyens de la force européenne de protection civile.

Relations extérieures

Extension du schéma d'organisation des trois premières délégations régionales à trois autres délégations.

Assistance au citoyen européen en cas de crise/affaires consulaires

1. Création d'un code consulaire européen.
2. Création ou spécialisation d'un centre européen d'identification des victimes, et de laboratoires spécialisés dans le bioterrorisme.
3. Adoption du Code consulaire européen. A défaut coopération renforcée entre les Etats membres voulant aller de l'avant.





Rapport technique

État des lieux et analyse des besoins futurs

Introduction

L'Union européenne a répondu ces dernières années à de multiples catastrophes naturelles dans le monde – récemment lorsque l'ouragan Katrina a frappé la Nouvelle-Orléans, ou lorsque la terre a tremblé au Pakistan – mais aussi en Europe – par exemple en dépêchant des équipes de protection civile pour lutter contre les inondations à Arles en France en 2003 ou contre les feux de forêt au Portugal en 2005.

Sur le plan interne à l'Union européenne, la solidarité entre les peuples européens s'exprime en utilisant les ressources nationales de ses Etats membres pour répondre aux crises, lorsque des catastrophes naturelles, des accidents industriels, ou des pollutions marines frappent l'Union européenne. Prises individuellement, les capacités des Etats membres n'apportent en effet pas toujours une réponse suffisante aux crises les plus importantes. Le fonds de solidarité créé en 2002 complète cette solidarité en permettant aussi sous certaines conditions de rembourser les autorités nationales de l'Etat sinistré dans un délai de dix semaines après le premier dommage.

Sur le plan externe, la situation est différente: certes les moyens nationaux de protection civile mis à disposition par le mécanisme communautaire de protection civile permettent toujours de renforcer la réponse de l'Union européenne aux désastres, sous la coordination politique de la Présidence en charge de l'Union européenne. Mais c'est bien la combinaison de la politique d'aide humanitaire européenne (ECHO) et de la politique des relations extérieures au sens large (instruments de réponse d'urgence et instruments d'aide à la reconstruction) qui joue un rôle essentiel.

L'action de l'aide humanitaire européenne s'exerce dans le cadre de la coordination globale organisée par les Nations Unies, et permet d'assurer et une réponse d'urgence et une réponse dans la durée. Elle présente une triple valeur ajoutée: sa couverture géographique (opérations en cours dans une soixantaine de pays) est beaucoup plus étendue que celle des Etats membres pris individuellement. Cette extension permet souvent à la Commission d'être déjà sur place lorsqu'un nouveau désastre a lieu. Ensuite, la Commission est un bailleur humanitaire plus impliqué que d'autres. S'il est vrai que sa Direction Générale à l'Aide Humanitaire (ECHO) finance les projets de partenaires, plutôt que de faire de l'action directe, les financements octroyés répondent à une analyse des besoins de terrain, faite par la Commission elle-même et non seulement par ses partenaires. ECHO fait ainsi un suivi rapproché des projets et est en constant dialogue avec les partenaires, les donateurs, les Etats membres, les autorités nationales etc., pour s'assurer que l'aide donnée est la plus adaptée et qu'elle bénéficie aux plus vulnérables. Cette implication est possible grâce au réseau d'experts d'ECHO sur le terrain ainsi qu'à la collaboration avec les délégations de l'Union dans le monde entier. Enfin, l'impartialité de l'aide humanitaire communautaire la rend plus acceptable dans certains contextes difficiles où une aide d'un Etat membre de l'UE serait moins bien perçue.

L'autre atout de l'Union européenne réside dans les programmes de reconstruction. Ainsi l'Europe travaille dans la durée avec un **ensemble d'instruments**¹⁸ que sont les programmes européens liés aux relations extérieures sur toutes les zones géographiques. Même s'ils ne seront pas évoqués en détail dans un rapport consacré essentiellement à la réponse d'urgence, il faut souligner que seuls les grands programmes communautaires géographiques (ALA, MED, TACIS, CARDS, etc.) inscrivent l'action de l'Union européenne dans la durée. Ils sont donc un facteur important de visibilité. L'analyse ci-dessous présentera plutôt trois instruments de réponse politique rapide de l'Union européenne: le Mécanisme de Réaction Rapide, la facilité de Paix pour l'Afrique, et les opérations civiles de gestion de crises.

18. L'annexe 2 est tirée du document de la Commission de 2003 sur les instruments civils de gestion de crise donne une indication de la multiplicité de programmes sollicités

Enfin, les délégations européennes à l'étranger sont aussi un outil très important sur lequel le rapport reviendra lorsqu'il s'agira de réfléchir à leur rôle possible dans la réponse aux crises et l'assistance aux citoyens.

Finalement, la valeur ajoutée de l'Union européenne est bien de pouvoir **couvrir tout le cycle de la crise** (sa préparation, la réponse d'urgence et enfin la réponse de consolidation) avec des moyens importants et coordonnés. L'impact de la réponse sur le terrain s'en trouve renforcé et le coût global de la réponse diminué par rapport aux coûts additionnés de toutes les réponses individuelles.

L'objet de ce rapport technique est de:

- ➔ présenter l'intervention de l'Union européenne à travers ses différents instruments et d'illustrer leur contribution à la réponse aux crises (première partie),
- ➔ engager une réflexion à partir des besoins réels (seconde partie).

Les situations de crise et les instruments actuels de l'Union européenne

1. Les situations de crise

A. Les catastrophes naturelles¹⁹

D'après la Direction Générale de l'aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO), plus de 300 millions de personnes dans le monde sont touchées chaque année par des catastrophes naturelles, en particulier dans les pays en développement.

Aussi l'Union Européenne intervient pour répondre aux catastrophes naturelles par deux biais:

1. L'aide humanitaire apportée, depuis la création d'un service spécifique à la Commission (ECHO) en 1992, à environ 85 pays dans le monde. En moyenne, 17% du budget d'ECHO est consacré aux désastres naturels. Les désastres les plus récurrents sont les cyclones (notamment en Amérique centrale), les inondations, la sécheresse, les tremblements de terre et les épidémies. ECHO intervient lorsque les autorités nationales et locales ne sont pas capables de couvrir les besoins humanitaires.

2. Les interventions du Mécanisme Communautaire de Protection Civile: ainsi lors des tremblements de terre en Algérie (2003), en Iran (2003) et au Maroc (2004), lors des inondations en Géorgie et au Kirghizstan (2005) et lors du tsunami (2004) où plusieurs équipes ont été envoyées dans les quatre pays touchés en Asie (Thaïlande, Sri Lanka, Maldives et Indonésie), et plus récemment aux Etats-Unis lors de l'ouragan Katrina (2005) et du tremblement de terre au Pakistan (2005). Dans la plupart des cas, une aide humanitaire était également apportée aux victimes de ces crises.

B. Les crises humanitaires²⁰ complexes

L'Office d'Aide Humanitaire de la Commission européenne (ECHO) est un des acteurs humanitaires majeurs dans le monde avec un budget annuel de 500 millions d'euros. Depuis 1992, ECHO a ainsi répondu à des désastres et des crises complexes. ECHO intervient ainsi et dans l'urgence et dans la durée en s'attaquant notamment à des crises «oubliées» par les médias et par la Communauté internationale. Il s'agit souvent de crises anciennes mais toujours non résolues au niveau politique.

Les désastres naturels accentuent parfois encore les effets des conflits ou des situations post-confliktuelles dont les populations ne sont pas encore remises. Cela a par exemple été le cas de la sécheresse qui a affecté l'Afghanistan pendant plusieurs années.

Chaque année, ECHO aide environ 18 millions de personnes dans plus de 60 pays à travers ses 200 partenaires (les ONG européennes, les organisations de la Croix Rouge, et les agences de l'Organisation des Nations Unies (notamment le Haut Commissariat aux Réfugiés).

C. Les conflits²¹

A côté des catastrophes naturelles et des crises humanitaires, les conflits sont une autre cause d'intervention de l'Union européenne. Sur deux des cinq menaces pesant sur l'Europe, la Stratégie Européenne de Sécurité²² mentionne ainsi les conflits régionaux et les Etats défaits.

Le Baromètre des conflits 2005²³ recense 249 conflits dans le monde en 2005. Ces conflits sont d'une intensité variable mais mesurable: 74 d'entre eux sont recensés comme des crises²⁴ et ont lieu dans certains cas au cœur de l'Europe. Ce type de conflits a eu tendance à augmenter entre 2004 (50 crises) et 2005 (74 crises). En outre, 24 situations d'une intensité de violence encore plus grande (dont deux guerres) sont recensées en 2005 et sont concentrées en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie, régions du monde avec lesquelles l'Union européenne entretient des relations politiques et économiques importantes.

19. Voir Carte n°1, page 16. Interventions du MIC à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne depuis 2002

20. Voir Carte n°3, page 22. Interventions et bureaux régionaux d'ECHO en 2005

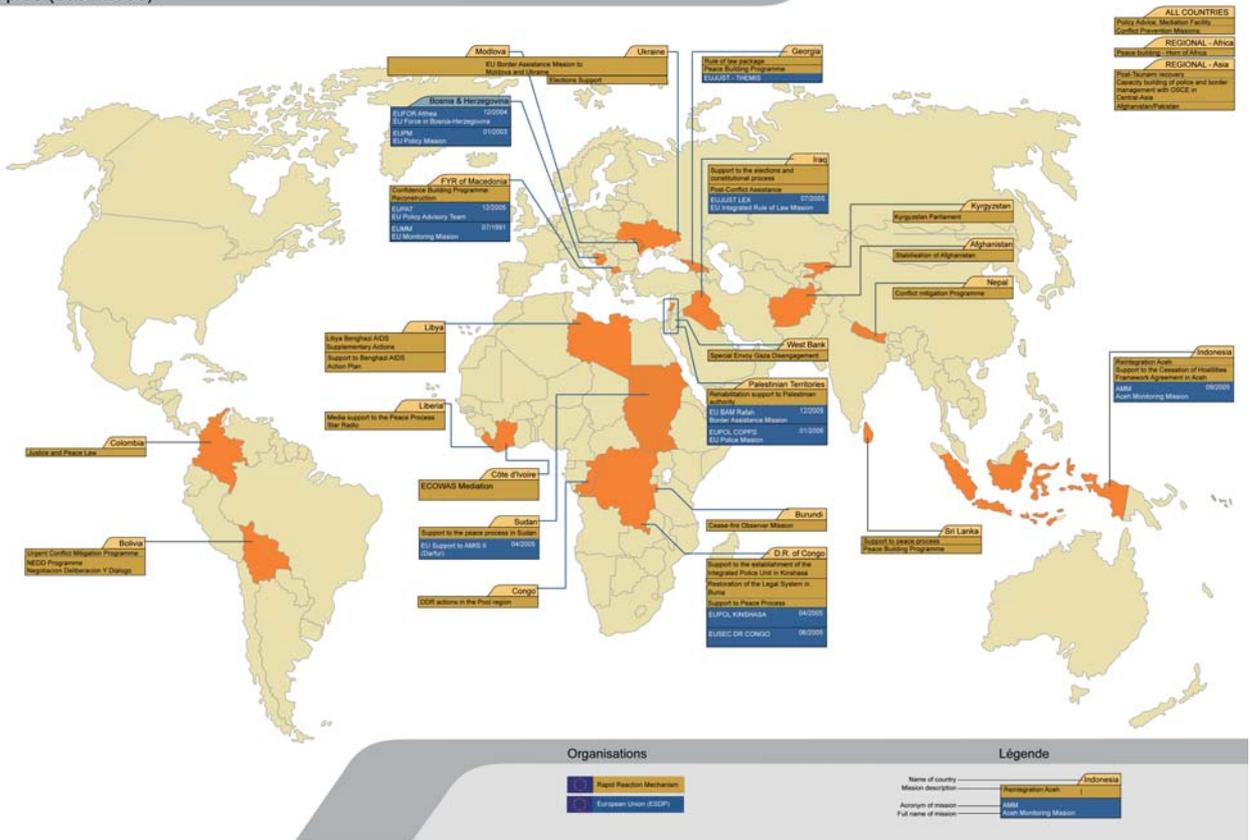
21. Voir Carte n°4, page 34. Opérations civiles de gestion de crise et actions du mécanisme de réaction rapide (2001-2006)

22. Stratégie européenne de Sécurité, proposée par le Secrétaire Général/Haut Représentant Javier Solana et adoptée par les chefs d'Etat et de Gouvernement au Conseil européen de Bruxelles le 12 décembre 2003

23. D'après Conflict Barometer 2005 (Heidelberg Institute for International Conflict Research)

24. C'est-à-dire comme des situations où la violence est utilisée de manière sporadique par au moins une partie au conflit

Carte n°4: Opérations civiles de gestion de crise et actions du mécanisme de réaction rapide (2001-2006).



2. Les instruments de l'Union européenne

La valeur ajoutée de l'Union européenne s'illustre par les instruments dont elle dispose et qui permettent de couvrir l'ensemble du cycle de la crise.

A. Pour anticiper les réponses aux crises

La préparation de la réponse à la crise concerne tout type de crise – que ce soit la réponse aux catastrophes naturelles ou la prévention des conflits – avec un ensemble d'instruments horizontaux et sectoriels.

→ Surveiller l'environnement et la sécurité

L'Union se dote d'un instrument horizontal, le système GMES²⁵ destiné à répondre à la fragmentation des systèmes d'observation nationaux utilisant des capacités et des normes nationales différentes.

L'Agence Spatiale Européenne met en œuvre la composante spatiale et la Commission européenne gère les actions d'identification et développe les services à rendre aux pouvoirs publics. Elle vise en effet à les aider dans leur prise de décision concernant les questions d'environnement et de sécurité.

25. Annoncée dans la Communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement, le 10.11.2005 – COM (2005) 565 final

Cette initiative menée sous la conduite de l'Union européenne permettra de fournir **trois services accélérés (surveillance des terres, surveillance marine et interventions d'urgence) d'ici 2008**. Il mettra aussi des capacités supplémentaires à la disposition de la politique de défense et de sécurité européenne. Les synergies civiles et militaires seront recherchées pour un meilleur usage des ressources, en pleine complémentarité avec le centre satellitaire de l'Union européenne.

Pour soutenir le programme GMES, un bureau de surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES) sera créé au sein de la Direction Générale «Entreprises et Industrie» de la Commission européenne à compter du 1^{er} juin 2006.

→ Prévenir les catastrophes naturelles

Des actions préventives ont déjà été financées par la Commission en étroite coopération avec les Nations Unies, qui devraient permettre d'accroître la capacité de réaction de l'Union européenne. Le Système Global de Coordination et d'Alerte des désastres ²⁶ (Global Disaster Alert and Coordination System – GDACS, système mondial d'alerte et de coordination en cas de catastrophe) permet ainsi une évaluation de l'impact des désastres naturels.

La perte en vies humaines lors du Tsunami asiatique aurait pu être moindre, au moins dans les régions les plus éloignées de l'épicentre, si des systèmes d'alerte précoce avaient été en place (préparation aux désastres). De même les dommages physiques et humains causés par le tremblement de terre de Bam auraient été moins graves si les constructions avaient obéi à des normes antisismiques strictes (réduction des désastres). Des glissements de terrain peuvent ainsi être évités par un bon aménagement du territoire (prévention des désastres). **Dans le domaine de la recherche**, la Commission a organisé un nombre important de réunions d'experts. En outre, un atelier sur le risque de tsunami en Europe a identifié l'état des lieux et les besoins de la recherche relatifs aux systèmes d'alerte précoce. Un autre séminaire sur la recherche des impacts des tsunamis et des désastres naturels a abordé la question des implications socio-économiques des tsunamis. Des appels à proposition dans le cadre des programmes de recherche sont régulièrement liés à ces aspects. Finalement la Commission coordonne la production d'une étude sur les systèmes d'alerte précoce relatifs aux tsunamis.

Le programme DIPECHO (le programme de réponse aux désastres naturels d'ECHO) a financé plus de 319 projets (de 1996 à 2004), à travers le monde pour un budget de 78 millions €. Son objectif est la formation, le renforcement des capacités, la sensibilisation, la fourniture de systèmes d'alerte précoce et d'outils de planification et de prévision aux acteurs de la société civile et aux autorités nationales et locales. Dans le cadre de la réponse au Tsunami, la Commission contribue ainsi au financement de système d'alerte précoce dans la région. Elle soutient aussi la préparation aux catastrophes intégrée dans la coopération au développement.

Le Mécanisme Communautaire de Protection Civile permet de préparer les réponses éventuelles aux désastres. Le Mécanisme est doté d'une base de données recensant les informations sur les capacités disponibles des autorités de protection civile nationales. Avec la base de données, les États membres peuvent savoir – préalablement à toute situation d'urgence – quel type d'assistance est disponible par le mécanisme. Cela leur permet de gagner un temps précieux au cours de la phase d'urgence, et de prendre les mesures nécessaires pour faire appel à cette assistance, le cas échéant. En outre, la connaissance de l'assistance disponible permet de classer les ressources par ordre de priorité au niveau national et de promouvoir des synergies et la complémentarité au niveau communautaire, ce qui relève le niveau de protection général dans toute l'Union européenne. Le mécanisme bénéficie également du contenu de la base de données militaire, compilé par l'État-major de l'Union européenne (EMUE), qui donne une vue d'ensemble des ressources disponibles pour gérer les conséquences des catastrophes.

Au cours des derniers mois, la Commission a travaillé sur des scénarios afin de recenser les ressources que chaque État membre peut mettre à disposition en cas d'attaque terroriste grave dans un autre État membre. Toutes ces ressources sont incluses dans la base de données. L'exercice permet aux États membres de déterminer quelles sont les lacunes et les faiblesses du système européen de protection civile et constitue une étape indispensable pour accroître l'interopérabilité des moyens disponibles. Ce travail doit être étendu aux autres catastrophes, naturelles et autres, les plus susceptibles de justifier la mobilisation de moyens de protection civile.

Les experts et les chefs de projet inclus dans la base de données sont invités à participer aux programmes de formation, qui incluent des cours, des exercices et des échanges d'experts. La Communauté doit s'assurer qu'une fois déployées, les équipes et les ressources puissent

26. See www.gdacs.org

travailler ensemble, efficacement selon des normes et des méthodologies acceptées. Jusqu'à présent, plus de 300 chefs d'équipe et experts ont suivi les cours de formation organisés dans le cadre du mécanisme communautaire. De même, la Commission a financé un certain nombre de simulations faisant intervenir des équipes de protection civile provenant de différents États membres, de façon à assurer une interopérabilité totale entre les équipes sur place. Les investissements réalisés ces dernières années dans la formation, les exercices et la préparation ont permis d'assurer une mobilisation effective des moyens de protection civile pour porter secours aux pays frappés par une catastrophe tant au sein qu'hors de l'UE.

Un système commun d'information et de communication d'urgence (CECIS) est aussi mis en œuvre pour assurer un partage de l'information efficace entre le MIC et les points de contacts nationaux. Enfin, l'unité de protection civile de la Commission européenne est responsable de deux programmes de protection civile: le programme d'action de protection civile et le programme contre la pollution maritime, qui visent à soutenir et à compléter les efforts déployés par les États membres en faveur de la protection des personnes, des biens et, ce faisant, de l'environnement, en cas de catastrophes naturelles ou technologiques. Ils ont également pour but de faciliter la coopération, les échanges d'expérience et l'assistance mutuelle entre les États membres dans ces domaines.

→ Préparer une crise de santé publique

Le Centre opérationnel de gestion des crises sanitaires (HEOF: Health Emergency Operations Facility) doit permettre à la Commission d'avoir une vue d'ensemble des phénomènes de pandémie et d'épidémies, de fournir des informations et des données. Il doit également faciliter la communication entre les gestionnaires de crise des 25 États membres, ceux des pays associés, les organisations sanitaires internationales et les professionnels des urgences médicales. À la lumière des deux premières années d'expérience, il importe d'augmenter la capacité de réaction et de préparation aux urgences sanitaires de la Communauté et de permettre à la Commission de jouer un rôle dans la coordination d'urgences sanitaires et d'attaques bio terroristes transfrontalières.

Le Centre comporte actuellement 2 systèmes d'alerte en fonction, et un troisième en cours de développement:

- EWRS (Early Warning and Response System): le système d'alerte rapide utilisé en cas de danger contagion (urgences notifiées par les États membres, via la salle de crise et le centre de communication);
- RAS-BICHAT utilisé en cas de danger CNBR, reliant le Comité de Sécurité de la Santé aux points de contact des États membres;
- RAS-CHEM devrait relier les différents centres anti-poison de l'UE.

En 2006, le Centre opérationnel de gestion des crises sanitaires qui a bénéficié d'une enveloppe budgétaire spécifique, va se doter de nouveaux équipements et logiciels afin de répondre aux besoins suivants:

- fournir aux États Membres la possibilité de répondre de façon mieux adaptée aux problèmes de santé, d'épidémies et d'attaques bio terroristes;
- offrir à la Commission une vue d'ensemble sur la situation sanitaire;
- construire et partager la connaissance de la gestion des urgences sanitaires à travers l'Europe;
- évaluer la situation en cas de crise et permettre de décider ou non d'informer la «communauté santé»;
- concilier les activités de la communauté sanitaire de l'Union Européenne avec celles des organismes internationaux;
- améliorer la communication entre les experts dans les différents domaines, les organisations des États membres, l'Organisation Mondiale de la Santé et les autres organisations internationales et partager l'expérience;
- coordonner les activités de commandement et de contrôle des États membres au cours d'opérations d'urgence au niveau communautaire.

→ Prévenir les conflits

Les mesures pour empêcher l'utilisation de **ressources naturelles** pour financer des conflits prennent de plus en plus d'ampleur. Il convient notamment de relever la contribution déterminante de la Communauté européenne au Processus de Kimberley, initiative multilatérale de lutte contre les

diamants des conflits. Les principaux défis sont à présent de consolider les résultats positifs déjà atteints par le Processus de Kimberley et de répliquer au moins certains éléments du Processus pour d'autres ressources à risque – tels que l'or, le coltan, voire le bois ²⁷.

Le Processus de Kimberley: la politique commerciale au service de la prévention des conflits

Le Processus de Kimberley a été initié en 2000 par une coalition composée de gouvernements, d'ONG et de l'industrie du diamant pour combattre les 'diamants de conflit' – des diamants produits dans des zones de conflit et utilisés par des mouvements rebelles pour financer leurs activités, tel que ce fut le cas durant les guerres civiles en Angola, au Sierra Leone ou en RDC à la fin des années 1990. Depuis janvier 2003, le Processus de Kimberley est opérationnel en tant que Système de certification du Processus de Kimberley (SCPK). Cet instrument commercial multilatéral oblige tous les Etats participants (ainsi que la Communauté européenne, dont la participation couvre tous les Etats membres de l'UE) à respecter des normes communes dans la production et le commerce de diamants bruts, et notamment à s'assurer que tout envoi international de diamants est accompagné d'un 'certificat de Kimberley' attestant ses origines légitimes. Le système est accompagné de dispositions rigoureuses en matière de contrôle international, ainsi que de la possibilité de mesures disciplinaires en cas de violation grave. Le SCPK couvre désormais la quasi-totalité du commerce mondial de diamants bruts. Son impact positif sur des pays comme la RDC ou le Sierra Leone en termes de prévention de conflit et de consolidation de la paix (à travers un contrôle accru de la filière diamants) ne fait plus de doute, quoiqu'il reste encore d'importants efforts à faire en matière de renforcement des contrôles internes dans bon nombre de pays.

B. Répondre dans l'urgence

La réponse d'urgence est nécessaire pour alléger la souffrance humaine. Elle passe en premier lieu par l'aide humanitaire et peut utiliser les moyens de la protection civile (lorsque par exemple un désastre naturel en est la cause).

Ce premier secours vise à apporter aide alimentaire, accès à l'eau, fourniture d'hôpitaux, de tentes pour les réfugiés, à mettre à disposition de médecins, etc. L'urgence n'est pas restreinte aux catastrophes naturelles. Il peut également y avoir des catastrophes naturelles dans un contexte de crise prolongée – ainsi des inondations au Sud de l'Algérie affectant les réfugiés sahraouis, où ECHO intervient de façon récurrente et où le Centre d'Information et de Suivi du Mécanisme Communautaire de Protection Civile a assuré le transport aérien d'une aide supplémentaire dans la phase d'urgence.

La réponse d'urgence ne se limite donc pas aux jours et aux semaines suivants le désastre. Sa durée est déterminée par les conditions sur place. Lors d'un tremblement de terre, les besoins en hôpitaux de campagne ou en matériel de purification de l'eau peuvent durer quelques mois si l'infrastructure a été détruite.

→ ECHO

ECHO a mis en place des mécanismes de réponse aux désastres qui ont fait leurs preuves dans de nombreuses occasions. Ceci est reconnu par bon nombre d'évaluations ainsi que des audits de la Cour des Comptes.

Le système de veille mis en place par ECHO (avec une permanence 24h/24, 7j/7) combiné aux procédures flexibles pour l'adoption de décisions de première urgence (endéans les 72 heures après le désastre, à hauteur de 3 M€) permet une réponse très rapide, y compris en période de

27. Afin de combattre le commerce de bois tropical lié au financement de conflits armés, la CE a commencé la mise en œuvre du programme 'Forest Law Enforcement, Governance and Trade', qui comporte notamment un système bilatéral de certification des exportations de bois tropical de certains pays partenaires vers l'UE

congrés (ex: réponses au tremblement de terre à Bam et au Tsunami). Depuis 2001, la Commission dispose d'un instrument rapide de prise de décision lui permettant de mobiliser rapidement jusqu'à trois millions d'Euros en faveur d'organisations onusiennes, de la Croix-Rouge et d'ONGs, en attendant d'adopter des décisions de financements ultérieures plus conséquentes. Ainsi, lors du Tsunami, la première tranche de 3 Millions fut disponible le jour même du désastre. Outre la réponse financière, ECHO dépêche des experts sur le terrain afin d'assurer une bonne coordination et d'effectuer des analyses de besoins. 100 experts internationaux sont actuellement employés dans une soixantaine de bureaux à travers le monde, dont six bureaux régionaux qui ont une capacité de réponse rapide.

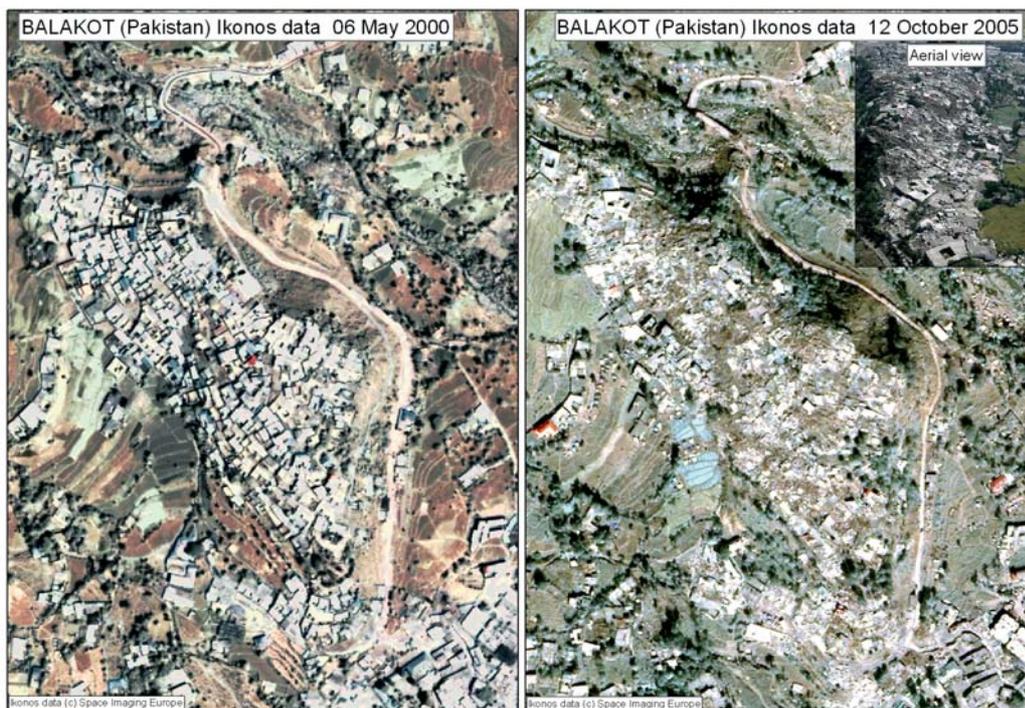
La réponse d'urgence lors des tremblements de terre en Algérie, Iran, Maroc et Pakistan

ALGERIE: le 21 mai 2004, un tremblement de terre secouait le nord de l'Algérie. En réponse aux premiers besoins humanitaires, la Commission (ECHO) mobilisa 1 M€ pour fournir une aide dans le domaine médical, sanitaire et la provision d'abris temporaires. 1 M€ supplémentaire fut alloué quelques mois plus tard pour aider les populations toujours sans abri. La présence d'un expert humanitaire basé à Alger de façon permanente facilita la coordination de l'intervention. Le Mécanisme communautaire de protection civile fut activé le même jour, ce qui a entraîné la mobilisation de dix-neuf équipes de protection civile, y compris des équipes recherche et secours et des hôpitaux de campagne, ainsi qu'une équipe de coordination européenne.

IRAN: Le 26 décembre 2003, le tremblement de terre à Bam faisait entre 30 et 40,000 victimes. Malgré de bonnes capacités nationales, à la fois des autorités et du Croissant Rouge Iranien, l'ampleur était telle que l'Iran fit appel à la solidarité internationale. La Commission adopta, le 27 décembre 2003, une décision de financement de 2,3 M€ allouées à la Fédération Internationale de la Croix-Rouge, à l'UNICEF et à des ONGs, afin de couvrir les premiers besoins alimentaires, la provision de tentes, la mise en place d'un hôpital de campagne – qui resta en fonctionnement pendant 8 mois –, l'eau potable et l'assainissement d'eau, ainsi qu'un appui logistique (mise en place d'un centre de télécommunications) pour les organisations opérant sur le terrain. Deux experts furent dépêchés pour assurer la coordination avec les autres intervenants notamment l'équipe d'OCHA. Cette intervention d'urgence fut prolongée, 6 semaines plus tard, par la mobilisation de 6,2 M€ supplémentaires. Simultanément, le Mécanisme communautaire de protection civile a soutenu et facilité la mobilisation et la coordination de 13 équipes européennes de protection civile, comme par exemple des équipes de recherche et secours et médicales.

MAROC: Le 24 février 2004, le Maroc fut touché par un grave tremblement de terre. Le MIC, en coordination avec la présidence, a rapidement établi des contacts avec la délégation de l'UE au Maroc et avec la Mission marocaine auprès de l'UE. Le soir même, les autorités marocaines ont demandé l'assistance de l'Europe par le biais du MIC. La demande d'assistance urgente, envoyée par le MIC à tous les pays participants au Mécanisme, a abouti à l'acheminement de plusieurs équipes de recherche et de secours, d'aide médicale ainsi que de générateurs. Parallèlement, en consultation étroite avec la présidence, une équipe de coordination européenne a été mise en place pour coordonner les équipes de protection civile. Simultanément, un expert humanitaire fut dépêché par ECHO pour évaluer la situation. Une aide d'un montant de 975,000 € fut allouée le 26 février, au Maroc composée d'aide médicale, assainissement (provision d'eau potable), et abris temporaires.

PAKISTAN: la solidarité de l'UE s'est exprimée par le biais d'une aide importante et rapide. Le montant et le type d'assistance octroyée reflètent l'envergure des besoins et les difficultés du terrain. Entre le tremblement de terre, le 8 octobre, et la mi-décembre, 48 M€ ont été mobilisés en plusieurs étapes, entre afin de couvrir l'urgence et les besoins ultérieurs. L'aide d'urgence couvre les secteurs de la santé, l'eau et l'assainissement, la fourniture de tentes, la nourriture, les produits de première nécessité, ainsi que la logistique (transport et télécommunication) et la coordination. Sur place, l'équipe d'ECHO déjà présente au Pakistan a été renforcée afin d'effectuer les évaluations des besoins, faire le suivi des opérations financées et participer à l'effort de coordination. Le Mécanisme communautaire de protection civile a soutenu et facilité la mobilisation et la coordination d'une vingtaine d'équipes de protection civile dans les premiers jours après la catastrophe. Pour faire face aux besoins les plus urgents, le Mécanisme a également mis à disposition des tentes, des bâches plastiques, des couvertures et des matelas. En consultation avec la présidence, une équipe de coordination européenne a été mise en place.



→ Le Mécanisme Communautaire de Protection Civile

C'est un mécanisme récent (établi en 2001²⁸) et **simple dans son fonctionnement** puisqu'il permet de mettre en commun les ressources et les moyens disponibles²⁹ des Etats membres dans le cas de désastres majeurs. Il ne s'agit pas d'un instrument financier; le mécanisme est axé sur la mobilisation des moyens existants (habituellement du matériel de recherche et de secours, des services médicaux, des hébergements temporaires, des installations sanitaires, etc.) nécessaires pour sauver des vies et soulager les souffrances dans les premiers jours qui suivent une catastrophe. Les interventions de protection civile contribuent également à une meilleure protection de l'environnement et des biens, y compris le patrimoine culturel, permettant ainsi de réduire les pertes en vies humaines, le nombre de blessés, les dommages matériels, économiques et environnementaux.

Le cœur du mécanisme est le Centre de Suivi et d'Information (connu sous le nom de Monitoring and Information Centre – MIC), qui reçoit les alertes 24h/24 et 7 j/7 et gère les demandes d'assistance. Le Mécanisme opère à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. Il couvre tous les Etats membres, les pays candidats et les pays de l'Espace Economique Européen. Il comprend ainsi une trentaine d'Etat: UE 25, la Bulgarie, la Roumanie, le Liechtenstein, la Norvège et l'Islande. Il se décompose en une phase d'intervention/opérationnelle et une phase de prévention/ préparation.

Lorsque la crise est externe à l'UE, c'est la Présidence en exercice qui coordonne les aspects diplomatiques et politiques. Le fonctionnement du mécanisme reste le même que sur le plan interne. Une demande d'assistance doit être envoyée au MIC par l'Etat demandeur, et le MIC se charge de répercuter cette demande sur les Etats membres du mécanisme. Il coordonne ensuite les besoins mis à disposition par les Etats membres au cas par cas. En outre, si le pays victime de la catastrophe en fait la demande, le MIC peut mobiliser et déployer de petites équipes d'experts quelques heures seulement après la survenue du désastre. Ces équipes peuvent évaluer les besoins spécifiques sur le site, coordonner les opérations d'assistance et faire le lien avec les autorités compétentes et les organisations internationales impliquées (en particulier les Nations Unies). Le MIC peut en outre offrir un soutien technique comme la fourniture d'images satellitaires.

La mise en commun des ressources en moyens de transport assure que toute l'assistance disponible pourra être fournie rapidement et d'une manière efficace sur le plan des coûts. La coopération au niveau européen permet aux Etats membres d'éviter la duplication des moyens et de renforcer l'impact de la réponse collective européenne, exprimant concrètement la solidarité de l'Europe avec les Etats membres victimes de catastrophes.

28. Décision du Conseil 2001/792/CE

29. Ainsi des équipements de recherche et de sauvetage, des services médicaux, abris temporaires, etc.

Quelques exemples récents d'opérations de protection civile

Cinq ans après sa création, le Mécanisme Communautaire de Protection Civile a montré qu'il fonctionne bien même dans des circonstances difficiles.

Le 29 Août 2005, l'ouragan Katrina a touché la Louisiane avec des vents atteignant les 200 km/h atteignant la terre à Grand Isle à 90 km au Sud de la Nouvelle-Orléans. En passant à travers la Nouvelle-Orléans il a provoqué des dommages à travers la ville et il a laissé des milliers de sans-abri. En 24 heures, près de 80% de la ville était sous l'eau. La situation s'est aggravée encore à cause des conditions sanitaires générales et de l'absence d'Etat de droit. Des feux sont aussi apparus à différents endroits de la ville.

Des contacts informels ont immédiatement été établis entre les Etats-Unis, la Délégation de la Commission à Washington, le MIC et la Présidence britannique. Les Etats-Unis ont fait une demande d'assistance officielle au MIC (le dimanche 4 septembre à 6h32) et à la Présidence britannique. Cette requête est parvenue des autorités américaines via la délégation de la Commission à Washington. La réponse européenne a été conduite à travers le Mécanisme de Protection Civile.

24 heures après cette demande d'assistance européenne, le premier avion cargo envoyé par le Mécanisme est arrivé avec de l'équipement d'urgence. Le second jour, tous les Etats membres de l'Union européenne avait offert une aide pratique et spécifique – des équipes médicales, des pompes à haut débit, des repas préparés, des bateaux pour servir d'abri, etc.

La demande d'assistance américaine a clôturé une année pendant laquelle le Mécanisme a été fortement sollicité à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. En Asie du Sud-Est, des hôpitaux de campagne ont été distribués et des équipes de secours et des experts en médecine envoyés. Des pompes et des générateurs ont été envoyés de Slovaquie et d'Allemagne, et des sacs de sable d'Autriche et de Belgique dans les régions touchées par les inondations en Roumanie et en Bulgarie. Des bombardiers d'eau de France et d'Italie et des hélicoptères d'Allemagne et des Pays-Bas ont été engagés dans l'action pour lutter contre les feux de forêt au Portugal. Suite au tremblement de terre au Pakistan, 25 des Etats participant au Mécanisme ont offert leur assistance sous forme d'aide alimentaire, de couvertures, d'équipes médicales, d'équipes de secours et de sauvetage, d'équipements ou d'argent. Un nombre d'équipes de secours et de sauvetage ont été déployées dans la première phase de l'opération.

Durant toutes ces urgences, le Mécanisme et son Centre d'information et de suivi ont joué un rôle crucial dans la dissémination de l'information de tous les acteurs impliqués. Cela a permis une utilisation efficace et maximale de l'équipement de protection civile disponible dans les endroits où l'aide était nécessaire.

30. Annexe 3
Réhabilitation
et assistance
à la reconstruction
aux pays affectés
par le Tsunami

C. Préparer l'action à long terme

Cette réponse de «consolidation» permet de renforcer la phase précédente tant sur le plan économique que politique afin de préparer la reconstruction. Il convient alors d'identifier en amont des actions permettant de soutenir à plus long terme la réponse aux crises.

L'Union européenne apporte ainsi une contribution importante dans les régions où se déroulent des conflits (Afghanistan en 2002, Iraq en 2003), à la fois sur le plan humanitaire et de la reconstruction. Son réseau de délégations (plus de 130 dans le monde) permet d'appuyer utilement cet effort. Les programmes de reconstruction jouent aussi un rôle déterminant pour appuyer la réponse à une crise, comme ce fut encore récemment le cas dans la contribution de la Commission à la lutte contre la grippe aviaire en Asie (80 millions €). Mais aussi dans le cas du Tsunami³⁰ ou du Pakistan.

L'aide humanitaire se prolonge et fait alors le lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement en adaptant ses programmes d'urgence de manière à soutenir l'action à plus long terme.

Une réglementation sectorielle de crises s'est développée dont l'élément le plus intéressant est sans doute le *Mécanisme de Réaction Rapide* créé en 2001. Celui-ci a permis à l'Union européenne de répondre rapidement, sans restriction géographique, et dans les six premiers mois de la crise, aux besoins de pays traversant une grande instabilité politique ou souffrant des effets d'un désastre. Le mécanisme de réaction rapide aujourd'hui (et l'instrument de stabilité dans le cadre des futures perspectives financières) met en œuvre des actions de nature civile (hors aide humanitaire) pour préserver ou rétablir dans les situations de crise ou de crises émergentes les conditions de la stabilité. Celles-ci sont essentielles ensuite à la mise en œuvre de l'aide communautaire via les programmes et politiques d'assistance et de coopération. Au stade du Mécanisme de Réaction Rapide, les actions développées se situent tant dans le domaine économique que politique (comme l'aide à la reconstruction d'un Etat, ou encore l'institution de la démocratie).

La *Facilité de Paix pour l'Afrique*, établie en mai 2004, représente un des instruments les plus innovants de l'Union européenne pour l'action extérieure. Elle a été créée suite à une demande des leaders africains qui, en Juillet 2003 au Sommet de l'Union Africaine à Maputo, ont demandé à l'Union européenne de mettre en place un instrument soutenant le leadership africain dans le domaine de la Paix et de la Sécurité sur le continent. Elle consacre les principes d'appropriation par l'Afrique, de solidarité et de partenariat entre l'Afrique et l'Europe. Fondée sur l'accord de Cotonou³¹, la Facilité de Paix a apporté à la fois sécurité et développement en utilisant 250 millions € du Fonds Européen de Développement à des fins de paix et de sécurité. La stratégie de la Facilité de Paix a consisté à soutenir les organisations africaines dans des opérations de soutien de la Paix. La Facilité de Paix a ainsi soutenu deux opérations entre République centrafricaine (FOMUC), trois opérations successives au Darfour et au Soudan (AMIS).

La crise du Darfour

La crise du Darfour a éclaté en Février 2003 et s'est rapidement transformée en un conflit militaire complexe et un désastre humanitaire majeur, causant sur trois ans le déplacement d'environ 2 millions de personnes déplacées, plus de 100 000 réfugiés au Tchad et un nombre de victimes estimé entre 200 000 et 400 000.

L'Union européenne a été activement impliquée dans la réponse à cette crise en termes politique et financier. Elle a su combiner une approche de gestion de crise avec une approche plus globale, prenant en compte à la fois la transformation du système de pouvoir, de ressources et d'influence soudanais et la dimension régionale et internationale.

La solution politique à la crise du Darfour représente un élément important pour la réussite de l'Accord de Paix Global, qui a été signé en janvier 2005, terminant ainsi un conflit Nord-Sud qui durait depuis plus de vingt ans. Dans ce contexte la réponse politique de l'Union européenne s'est construite sur la base d'un partenariat fondamental avec l'Union Africaine, en soutenant son leadership sur le terrain et dans le cadre des négociations d'Abuja. Depuis janvier 2004 en effet l'Union européenne et ses Etats membres ont fourni un soutien important à l'Union Africaine pour stabiliser la situation au Darfour. Ce soutien s'est illustré dans les pourparlers d'Abuja, dans la commission pour le cessez-le-feu, et pour le soutien à la planification, en équipement et financier dans le cadre des missions AMIS. Elle se manifeste aussi par la nomination du Représentant Spécial de l'Union Européenne P. Haavisto en juillet 2005.

Afin de rendre possible une intervention humanitaire d'urgence, un cessez-le-feu a été signé par les belligérants le 8 avril suite aux pourparlers de N'Djamena sous médiation tchadienne. Depuis, une mission de l'Union Africaine (AMIS) a commencé à déployer d'abord 120 moniteurs pour le cessez-le-feu et a maintenant atteint 7600 soldats.

Depuis 2003 l'Union européenne a distribué de l'aide humanitaire (à travers ECHO) et de l'aide alimentaire notamment pour les réfugiés du Darfour au Tchad voisin. La contribution au Darfour est proche de 70% de l'aide humanitaire et alimentaire pour le Soudan, qui correspondait en 2005 à environ 118 million €.

31. Article 11 sur les «Politiques de maintien de la Paix, la résolution et la prévention des conflits»

32. Voir annexe 3
Réhabilitation et
assistance à
la reconstruction
aux pays affectés
par le Tsunami

Enfin, lorsque la réponse à une crise comporte *un objectif de politique étrangère*, l'Union apporte une réponse *dans le cadre de la PESD civile*, et par le biais du *Mécanisme de Réaction Rapide*. La gestion civile des crises est un fait récent de l'action extérieure de l'UE et a pris, en peu de temps, toute sa place au côté d'autres dimensions plus traditionnelles des relations extérieures (développement, commerce, environnement, etc.). Depuis le 1er janvier 2003, où a eu lieu la première opération civile de gestion de crise (mission de police de l'UE en Bosnie), le nombre de missions a augmenté régulièrement (une en 2003, six en 2004 et douze en 2005). Ces missions se concentrent à l'heure actuelle sur l'Afrique, le Proche-Orient, les Balkans. Une mission a aussi été lancée en Indonésie avec notamment pour objectif d'appuyer le processus de paix.

Aceh

L'action de l'Union européenne à Aceh est un exemple de continuité et de cohérence de l'action de l'Union entre les phases successives d'une crise, à savoir l'urgence, la gestion de crise, et la reconstruction. Elle illustre également le **fort potentiel des instruments à la disposition de l'Union** dans le domaine de la gestion de crise et de résolution des conflits. Ainsi, l'Union européenne a-t-elle apporté dès le 26 décembre 2004, une **réponse d'urgence humanitaire et relevant de la protection civile** aux conséquences du tsunami. Et cet engagement européen s'est poursuivi tout au long de l'année 2005 avec la **mise en œuvre de programmes de reconstruction de moyen et long terme**³² mais aussi avec une réponse politique, mesurant entièrement la nécessité et l'opportunité de soutenir un processus de paix entre les rebelles du GAM de la province d'Aceh et le gouvernement indonésien. L'action de l'Union européenne s'illustre à Aceh non seulement dans des travaux de reconstruction qui s'étaleront sur plusieurs années mais aussi par un soutien politique à la stabilisation de la province – stabilisation essentielle à une reconstruction durable.

La **réponse politique** apportée à cette occasion est un exemple de réponse «inter piliers» à une situation post-conflit/post-désastre bien coordonnée entre les institutions de l'Union européenne:

a) La Commission a soutenu, dès avril 2005, à travers le **Mécanisme de Réaction Rapide**, la médiation du Président Ahtisaari lors des pourparlers entre le Gouvernement indonésien et le Mouvement Libre d'Aceh (GAM). Ces négociations ont conduit à la signature d'un Mémoire d'Entente entre les parties le 15 août 2005.

b) En juillet 2005, les autorités indonésiennes ont invité l'Union européenne à assister l'Indonésie dans la mise en œuvre de l'accord final entre les parties. Une lettre similaire a été adressée à cinq pays de l'ASEAN. Une **opération civile de gestion de crise (l'AMM – Aceh Monitoring Mission, mission de monitoring à Aceh)** a été lancée par le Conseil et a commencé le 15 septembre pour une durée de six mois avec 230 moniteurs de l'Union européenne et des pays de l'ASEAN concernés. Son mandat couvre notamment le suivi du retrait et de la destruction des armes, de la démobilisation des combattants, du retrait des troupes gouvernementales ainsi que les éléments liés au processus de transformation politique de GAM. Ce mandat a été récemment étendu jusqu'au 15 juin 2006 pour couvrir la période allant jusqu'aux élections locales.

c) Les **instruments communautaires** contribuent également au soutien de la paix à Aceh dans le long terme, non seulement par les programmes de reconstruction post-tsunami (environ 350 millions sur 5 ans) mais aussi par des programmes touchant plus directement aux questions de gouvernance et réformes institutionnelles. La Commission a ainsi mis en place, les mesures suivantes, visant à soutenir le processus de paix dans le moyen et long terme (environ 25 millions sur trois ans):

- une assistance à la réintégration des anciens prisonniers et combattants ainsi qu'aux communautés locales affectées par le conflit (Mécanisme de Réaction Rapide et l'aide aux personnes déracinées)
- un soutien à la préparation des élections locales (programme d'assistance en Asie et Amérique Latine – ALA)
- un soutien à la gouvernance locale (ALA)
- un soutien à l'Etat de droit et aux droits de l'homme (ALA).

En outre une **Mission d'Observation Electorale de l'Union européenne** est envisagée pour observer les premières élections locales.

INDONESIA BANDA ACEH

IKONOS
January 10, 2003
PRE-DISASTER IMAGE



IKONOS
December 29, 2004
POST-DISASTER IMAGE

Pour l'avenir: mieux évaluer les besoins

1. Pour améliorer la qualité de la réponse de l'Union européenne aux crises

Elle passe d'abord par un travail à accomplir à l'intérieur de l'Union européenne. Dans le cadre de la réponse aux crises externes, **une analyse générale de la méthode** à suivre avait été faite dans le cadre de la Communication de la Commission du 20 avril 2005³³, autour de trois idées simples: **améliorer la coordination** des réponses aux crises, **améliorer la phase de lancement des missions**, **créer un instrument financier dédié à la réponse aux crises à l'extérieur de l'Union européenne** (à l'exception de l'aide humanitaire qui dispose d'un instrument propre). Depuis, des réponses concrètes ont été apportées, même si certaines sont encore en cours de mises en œuvre.

Il faut ajouter à cette analyse méthodologique, la nécessité de fournir une évaluation complète des besoins.

Evaluer les besoins permettrait en effet **aux Nations Unies**, qui coordonnent la réponse humanitaire globale, de **connaître précisément les capacités** européennes en cas de réponse humanitaire d'urgence. Elle permettrait également de **compléter les capacités existantes des Nations Unies** (notamment pour les risques industriels/environnementaux). Elle permettrait enfin des progrès autorisant en conséquence **un déploiement plus rapide**.

2. Quels besoins dans la réponse de la protection civile?

La réponse d'urgence à ce type de crises est d'abord un problème de capacité. A l'heure actuelle, la mutualisation des ressources n'existe que sur une base ad hoc. Chaque État membre décide au cas par cas et sur une base volontaire s'il est en mesure ou non de fournir les moyens de protection civile demandés. Ce système fait que la vitesse d'intervention des secours européens dépend des processus nationaux de prise de décision dans les 25 États membres.

Pour passer d'une réaction au cas par cas à une mutualisation des ressources pour la protection civile, il faudrait que des modules à vocation communautaires puissent être identifiés ou établis. Les États membres pourraient être invités à choisir des éléments sur une liste des besoins proposée et indiquer lesquels d'entre eux pourraient être mis à disposition en cas d'urgence. Ils pourraient convenir de garder constamment un petit nombre de modules principaux en réserve pour les opérations européennes de protection civile. Cela garantirait la disponibilité de quelques modules principaux, prêts à intervenir à tout moment, et réduirait considérablement le temps nécessaire pour mobiliser les moyens de protection civile. Ces unités devraient pouvoir se déployer rapidement et être totalement autonomes. L'interopérabilité de ces unités, qui seraient au cœur de toute intervention européenne en matière de protection civile et qui constitueraient le noyau effectif d'une force européenne de protection civile, devrait être assurée par des exercices et une formation commune.

Dans la mesure où ces moyens déclarés par les États membres seraient jugés insuffisants, les lacunes devraient être comblées par la recherche de solutions permettant l'accès à des moyens complémentaires (comme par exemple des avions polyvalents gros porteurs, hôpitaux de campagne projetables, pompes de grande capacité) pour renforcer la capacité d'action européenne. Cette démarche serait une condition préalable indispensable pour que la Communauté puisse réagir en tout temps à une demande d'assistance émanant d'un de ses États membres ou d'un État tiers, même si les moyens d'intervention nationaux des autres États membres sont insuffisants ou indisponibles. Elle offrirait un niveau de protection et de sécurité supplémentaire qui ne peut être garanti par les États membres agissant individuellement.

33. Renforcer la réponse de l'UE aux crises et aux désastres dans les pays tiers

De plus, cela permettrait aux Etats membres de prendre en compte dans les plannings nationaux la possibilité d'une assistance au niveau de l'UE, de prioriser les ressources et de donner un meilleur rapport coût efficacité à la réponse de l'UE. Cette approche permettrait aux États membres:

- de profiter d'économies d'échelle et d'éviter des coûts excessifs pour les États membres;
- d'assurer qu'une assistance d'un niveau minimal soit disponible à tout moment, et puisse être mobilisée rapidement;
- de traduire concrètement l'engagement du Conseil européen de fournir une assistance mutuelle dans un esprit de solidarité, et son désir de créer des capacités de réaction rapide communautaires;
- à l'intérieur de l'Union, de fournir un filet de sécurité grâce auquel tout État membre pourra compter, en cas de besoin, sur une assistance en matière de protection civile volontaire de la part d'autres États membres pour renforcer ses capacités de réaction nationales.

L'expérience passée du Mécanisme Communautaire de Protection civile permet d'établir **cinq scénarios**, pour lesquels des demandes d'assistance sont très vraisemblables et pour lesquels la valeur ajoutée d'une coopération plus étroite au niveau européen est indéniable:

- **Les inondations:** ce groupe comprend différents scénarios d'inondations, couvrant des inondations côtières ou intérieures, sur une large partie territoriale et sur plusieurs pays. Elles causent des destructions d'infrastructures et d'habitations. Enfin, elles requièrent l'évacuation de milliers d'individus et la fourniture de soins d'urgence à des milliers d'autres. A l'extérieur de l'Union européenne, les acteurs suivants seraient vraisemblablement mobilisés pour répondre à l'urgence: les Nations Unies, la Croix Rouge, les ONGs, et éventuellement l'OTAN. La Commission européenne via ECHO participerait aussi à la réponse.
- **Les feux de forêt:** ce scénario inclut tous types de feux de forêt, en particulier des feux de forêt actifs sur un territoire géographique important, comportant un tourisme de masse. Ils causent des dégâts sur plusieurs centaines de milliers d'hectares, causant ainsi des dommages sévères à l'environnement et aux propriétés. Enfin ils isolent des camps de vacances et des villages.
- **Les tremblements de terre:** ce scénario combine des tremblements de terre (et éventuellement des tsunamis) avec les caractéristiques suivantes: des tremblements de terre avec une magnitude minimum de 6 sur l'échelle de Richter dans une zone géographique densément peuplée; avec une destruction presque totale des villes les plus importantes; des pertes en vie humaine massives et beaucoup de blessés; un besoin important en terme de nourriture, d'eau, de couvertures et de tentes; une destruction du système de santé local.
- **Les accidents industriels/les attaques NRBC:** qui entraînerait une dispersion de substances chimiques dangereuses, de substances radioactives, ou d'organismes viraux ou bactériologiques.
- **Les accidents de pollution marine:** ce scénario entraîne une marée noire importante impliquant un pétrolier transportant plus de 10,000 tonnes de pétrole; dans des conditions de mauvais temps important; susceptibles de causer un très large impact environnemental et socio-économique le long des côtes de plusieurs Etats membres.

Le tableau ci-contre illustre les éléments clés qui devraient constituer la base de la réponse de l'UE aux demandes d'assistance en matière de protection civile. Chaque fois que l'Union européenne répond à un désastre, elle devrait pouvoir compter sur la disponibilité de ces éléments clés. Il s'agit donc d'une **hypothèse moyenne**, qui est fondée sur l'expérience passée du Mécanisme Communautaire de Protection Civile. Ces moyens ne permettraient pas de répondre aux conséquences de désastres exceptionnels ou à des types d'urgence très particulières. En revanche, ils sont une base de travail raisonnable pour une réponse communautaire adéquate aux cinq scénarios identifiés ci-dessus.

NEED	Relevant in the following scenarios	Type of equipment/personnel required to address the need	Operational readiness ³⁴ (in hours)	Average/estimated team size	Minimum quantity required to ensure a credible European response
1. Pumping and drainage	Flood	• Medium / high capacity pumps (equipment and personnel)	12	15	15
2. Water sanitation and purification of drinking water	Flood/CBRN	• Water sanitation unit (equipment and personnel)	12	20	10
3. Emergency medical care	All	• Emergency medical assistance teams • Field hospitals (as defined by WHO ³⁵)	6 6	15-25 25-35	20 10 ³⁶
4. Aeromedical evacuation ³⁷	All	• Medevac aircraft (staffed)	6	25	10 ³⁸
5. Aerial fire fighting	Forest fires	• Water bomber aircraft (staffed)	12	3-5	10
6. Search and rescue	Earthquakes	• USAR team	6	25-35	10
7. Public mass decontamination	CBRN	• CBRN decontamination teams	6	25	40 ³⁹
8. Oil recovery	Oil spills	• Oil recovery vessels	12	10-20	4 (EMSA)
9. Aerial transport	All	• Strategic air lift capacity (long distance) to transport assistance from EU to affected country • Mass evacuation of European citizens • Cargo and medium lift helicopters for local transport (access to remote areas, etc.)	6 6 6	3-5 5 3	10 10 5
10. Disaster victim identification	All	• DVI teams (incl. forensic pathologists, forensic dentists and fingerprint-experts)	12	4-10	5

34. This is the time from notification until readiness for departure

35. The WHO defines field hospitals as «mobile self-contained and self-sufficient facilities (tents, inflatable or containerized modules) with 10 or more beds, one or more operating rooms and basic laboratory and diagnostic facilities including mobile X-ray»

36. The minimum guaranteed treatment capacity would therefore be in the range of 100 patients at any time

37. Aeromedical evacuation is defined as the movement of patients under medical supervision to and between medical treatment facilities by air transportation

38. This should ensure an estimated minimum medevac capacity of 250 patients at any time

39. Estimated capacity of 30 persons per hour per team; each unit can operate for maximum 6 hours

3. Quels besoins dans la réponse humanitaire?

L'aide humanitaire gérée par la Commission a su s'insérer dans la réponse globale de l'Union aux crises, conflits et problèmes de développement rencontrés dans les pays tiers. Le lien avec la politique de développement s'est d'abord fait en aval, en mettant en place des transitions entre urgence, réhabilitation et développement (LRRD). En amont, la préparation aux désastres a surtout été financée par le budget humanitaire mais aussi par la sensibilisation d'autres services de la Commission pour que cette dimension soit intégrée.

Sur base de l'expérience acquise, la réponse est encore perfectible et passe par:

→ **l'accroissement des capacités d'ECHO à envoyer un nombre suffisant d'experts avec la formation adéquate sur un nouveau théâtre d'intervention.** Un effort particulier a été engagé sur ce plan, en augmentant le nombre d'experts, et en leur faisant suivre les formations des Nations Unies et de la Croix Rouge (UNDAC et FACT) pour la réponse rapide. Cet effort doit être poursuivi même s'il a déjà porté ses fruits (par exemple au Pakistan en Octobre 2005).

→ **la poursuite d'une approche basée sur les besoins:** des événements tels que le Tsunami suscitent un grand élan de générosité des donateurs privés comme publics. Malheureusement la plupart du temps les désastres et autres crises ne reçoivent pas la même couverture médiatique et la même réponse. Le rôle de la Commission est d'assurer que l'aide humanitaire arrive dans tous les endroits où elle est nécessaire, et d'alerter les Etats membres et d'autres donateurs sur les crises oubliées.

→ **l'amélioration de la coordination:** ceci est un impératif dans toutes les phases d'une crise. Cependant, c'est dans la phase d'urgence que la coordination est le plus nécessaire et le plus difficile à obtenir. Ceci est dû à la réalité du terrain, mais aussi à la précipitation dans laquelle les actions doivent être entreprises, à la multiplicité des intervenants, à l'absence d'une instance de coordination forte, et à la tentation des différents intervenants de se profiler politiquement et médiatiquement. Ces contraintes peuvent être atténuées de deux façons: premièrement en s'assurant que l'instance de coordination (le Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires de l'ONU) est capable de mener à bien cette tâche et qu'elle a la reconnaissance des différents intervenants. Deuxièmement en préparant à l'avance les intervenants (organisations humanitaires, donateurs, nations unies, équipes de protection civile; militaires, autorités nationales) par des actions de sensibilisation, de formation et par la création de modes d'opération pratiques.

→ **l'amélioration de la réponse des opérateurs humanitaires:** la Commission n'intervient pas directement mais finance l'intervention d'agences onusiennes, de la Croix Rouge et d'ONGs. Cependant comme donateur actif la Commission soutient ces organisations afin de leur donner les moyens d'agir, par exemple en finançant des moyens logistiques (transport, télécommunications) et en finançant le repositionnement de stocks d'urgence. La possibilité d'augmenter ce soutien doit être examinée.

Le tableau ci-contre donne une indication des types de désastres auxquels nous sommes confrontés. La première réponse est toujours celle des autorités et des populations et organisations locales. Dans un tremblement de terre, ce sont souvent les équipes locales qui sauvent le plus de vies, plutôt que les équipes internationales. Dans l'amélioration de la réponse humanitaire, **un aspect fondamental est donc le renforcement des capacités locales à gérer elles-mêmes des désastres.**

La logistique est sans doute le sujet le plus important dans une crise et celui qui est le plus dépendant des circonstances particulières de chaque désastre. Là aussi, **la réponse humanitaire internationale sera plus facile si les produits dont on a besoin se trouvent à proximité: stocks locaux, ou stocks régionaux.**

En ce qui concerne le transport, la clef est non seulement dans la rapidité de mobilisation des moyens **mais surtout dans leur proximité au lieu de l'évènement.** Aussi, dans un scénario de difficulté d'accès où l'utilisation de moyens militaires s'avèrent nécessaire, la proximité de ces moyens est un élément crucial (exemple: lors du tremblement de terre au Pakistan, vu que les moyens militaires étaient en Afghanistan).

	TYPE DE DÉSASTRE	TYPE DE RÉPONSE INTERNATIONALE AUX BESOINS D'URGENCE	DURÉE MOYENNE DE L'INTERVENTION D'URGENCE	ÉLÉMENTS POUVANT FACILITER UNE RÉPONSE AUX BESOINS	CAPACITÉS EXISTANTES
1	Tremblement de terre, tsunami	A. Aide médicale, abris, produits domestiques, eau et assainissement B. Aide alimentaire	6 mois	Pré positionnement de produits non alimentaires comme tentes et couvertures à proximité	Hôpitaux mobiles et eau et assainissement modules de la famille Croix Rouge. Stocks médicaux d'urgence auprès de plusieurs organisations
2	Inondations, glissements de terre	A. Abris, produits domestiques, eau et assainissement B. Aide médicale, aide alimentaire	6 mois	Pré positionnement de produits non alimentaires comme tentes et couvertures à proximité	Eau et assainissement modules de la famille Croix Rouge
3	Tempêtes tropicales	A. Abris, produits domestiques, aide médicale, eau et assainissement B. Aide alimentaire	6 mois	Pré positionnement de produits non alimentaires comme tentes et couvertures à proximité	Eau et assainissement modules de la famille Croix Rouge
4	Epidémie	A. Aide médicale (vaccination)	3 mois	Pré accords avec producteurs des vaccins	
5	Eruption volcanique	A. Aide médicale, eau et assainissement B. Abri, aides alimentaires, produits domestique	3 mois		Eau et assainissement modules de la famille Croix Rouge
6	Sécheresse (famine)	A. Aide alimentaire, aide nutritionnelle, aide médicale, eau et assainissement B. Abris, produits domestiques	6 à 12 mois	Pré positionnement de vivres spécialisés comme HPB (high proteine biscuits)	
7	Conflits: population locale	A. Aide alimentaire, aide nutritionnelle, aide médicale, eau et assainissement, produits domestiques B. Abris, déminage	6 mois après la stabilisation de la situation	Pré positionnement de produits non alimentaires à proximité	Hôpitaux mobiles et eau et assainissement modules de la famille Croix Rouge. Stocks médicaux d'urgence auprès de plusieurs organisations
8	Conflits: réfugiés et déplacés internes	A. Aide alimentaire, aide nutritionnelle, aide médicale, eau et assainissement, produits domestiques, abris B. Déminage	6 mois après la stabilisation de la situation	Pré positionnement de produits non alimentaires à proximité	Hôpitaux mobiles et eau et assainissement modules de la famille Croix Rouge. Stocks médicaux d'urgence auprès de plusieurs organisations

4. Quels besoins dans la réponse aux crises politiques?

Sur base des expériences acquises à la fois dans les cinq années d'existence du Mécanisme de Réaction Rapide et des douze opérations de gestion civile des crises actuellement en cours, l'amélioration de la réponse à certaines des menaces évoquées dans la Stratégie européenne de sécurité passe par **une coordination optimale entre la PESD civile et les instruments communautaires**. La PESD civile a ajouté une **dimension politique** importante aux relations extérieures de l'Union européenne ces dernières années. Il s'agit de soutenir cette action en utilisant les instruments communautaires.

Il faut désormais **évaluer le choix des instruments** utilisés par l'Union européenne pour répondre à ce type de crise, autour de la combinaison des éléments suivants:

→ **le caractère quasi-étatique ou l'aspect exécutif de la mission**, comme dans le cas de missions quasi-étatiques ou ayant un aspect exécutif – ainsi la mission de réforme du secteur de la sécurité en RDC (EUSEC DRC) ou la mission de police dans les territoires palestiniens (EUPOL COPPS).

→ **la capacité de lancement en temps réel**: les missions PESD sont des missions de l'UE (dont le Comité Politique et de Sécurité – COPS – assure la direction politique semaine après semaine) lancées en temps réel: a) le personnel requis pour les opérations de gestion civile des crises provient de compétences régaliennes (magistrats, policiers, etc.). b) ce personnel est disponible et déployable rapidement sous l'autorité d'un chef de mission de l'UE. c) les actions communes décidant du déploiement d'une opération sont prises en un temps record. d) ce sont des missions gérées directement par un chef de mission de l'Union européenne e) Leur résultat est évaluable dans l'année et parfois au bout de six mois car la durée des actions est courte.

→ **la gestion du risque politique**: le Comité Politique et de Sécurité correspond au niveau de risque politique des opérations. Il est composé d'ambassadeurs des Etats membres répondant directement à leur capitale et représente donc l'outil de gestion du risque le plus approprié possible compte tenu de l'environnement politique des opérations.

La capacité de mener des opérations dans des pays aux conditions politiques et de sécurité spécifiques ne peut être menée qu'en **étroite coopération** avec les Etats membres.

La plateforme de crises récemment installée à la Direction Générale des Relations Extérieures de la Commission européenne travaille étroitement avec les Etats membres et le Secrétariat Général du Conseil à l'élaboration d'approches cohérentes dans la gestion civile des crises.

Créée le 1er Février 2006, elle développe:

→ **La création d'outils de réponse efficace de l'Union européenne aux crises politiques**. Ainsi, elle cherche à accélérer encore la phase de démarrage du début des missions PESD (sur le plan financier et logistique) permettant un déploiement plus rapide des missions de l'Union européenne sur place. Elle travaille aussi avec le Secrétariat Général du Conseil qui cherche à créer des équipes d'évaluation de situations communes de l'Union européenne. Ces efforts devront être complétés par une formation commune, afin de pouvoir augmenter encore l'efficacité de l'Union européenne.

→ **La conception et la mise en œuvre de réponses de crise**. Le Mécanisme de Réaction Rapide (et le futur instrument de stabilité) est un des instruments à mobiliser pour **répondre aux crises**.

→ **Un des enjeux importants des prochaines années** sera aussi de mobiliser les délégations de la Commission européenne à l'étranger afin de les organiser dans la perspective de la réponse aux crises.

5. Quels besoins pour l'assistance au citoyen européen?

- **Avant la crise**, l'information aux citoyens doit être développée sur les procédures à suivre en cas de crise dans un pays hors UE. Une campagne d'information pour un public ciblé devrait être organisée dans les aéroports et dans d'autres lieux ciblés (agences de voyages, tour operators, presse, etc.).
- **Des actions de formations et mise à jour de l'information pour les membres des équipes consulaires** portant par exemple sur les bases juridiques et conventions internationales applicables, sur les procédures en matière d'intervention, sur l'identification des personnes, les enquêtes sur place et la coopération avec les autorités locales, les contrats de transport internationaux (pour le rapatriement des survivants).
- **Un échange d'informations** devrait avoir lieu entre les équipes consulaires sur les procédures pour le transport des victimes dans le respect des conventions applicables; sur les dispositions en matière de délivrance de visas; sur les documents de voyage et de laissez-passer, la protection des résidents de longue durée; et sur les dispositions de santé publique (conventions internationales) en cas de pandémie et retour par la frontière externe de l'UE.
- Les **délégations de la commission** pourraient enfin assurer un appui pratique et logistique, par exemple en accompagnant les représentants de l'UE aux rendez-vous avec le gouvernement et les autorités locales; en aidant à l'établissement de contacts entre les équipes et la police, les hôpitaux...; en participant à la mise à jour des plans d'évacuation pour assurer que les équipes sont couvertes; en faisant le lien avec le Centre de Suivi et d'Information du Mécanisme Communautaire de Protection Civile. Celui-ci peut fournir une aide opérationnelle grâce à son réseau liant les Etats membres 24 heures sur 24, notamment en échangeant les informations sur les besoins des Etats membres en matière d'équipes d'identification des victimes, de rapatriement et d'évacuations médicales.





Annexes

Annexe 1- Lettre de mission

Wolfgang Schäussel
President
of the European Council

José Manuel Barroso
President
of the European Commission

2/209 30 -01- 2006

Vienna and Brussels, January 2006

Excellency,

We would like to invite you to undertake a study of the European Unions role in responding to crises with a particular focus on consular assistance during disasters and other similar emergency situations in third countries. Such a contribution would make the added value of the EU visible to European citizens and would therefore provide also a concrete contribution to the concept of "citizenship of the European Union".

Tragedies like the Asian Tsunami have revealed that this is an area where our citizens would strongly support a bigger and more visible role for the Union. Solidarity, protection and assistance are particularly important under those most challenging situations that can exceed the capacities of individual Member States to deal with them rapidly, efficiently and comprehensively.

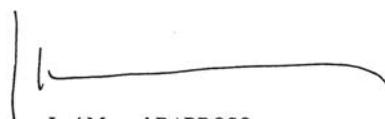
Specifically, the mandate that we have in mind for your work is to develop options and recommendations for the possible further development of EU capabilities in terms of coordination and cooperation and in order to ensure a coherent and visible EU presence. The aim should be to build on what already exists, based on the work done in the action plan developed in the post-Tsunami period. In conducting this work, we would naturally expect you to work closely with the relevant actors in the Commission and the Council Secretariat as well as the competent authorities in Member States, the European Parliament and other internal and external stakeholders.

You should aim to complete your report by May 2006 in view of the report of the Austrian Presidency for the European Council of June 2006.

The European Commission would envisage appointing you as a Special Advisor to the President for the purposes of this work.

Yours sincerely,


Wolfgang SCHÜSSEL


José Manuel BARROSO

HE Mr. Michel Barnier
5, rue des grands Augustins
F-75006 Paris

Annexe 2 - Instruments à disposition de l'Union européenne

Regulation	ECHO	Food Security	Uprooted People	Rehabilitation	NGO Co-financing	EIDHR	Mine Action	Civil Protection	MEDA	TACIS	CARDS	ALA	EDF	RRM
Action														
Eligible regions	All	All	Asia, Latin America	All except SE Europe	All developing	All	All	All	Mediterranean	Europe Central Asia	SE Europe	Asia, Latin America	Africa, Pacific Caribbean	All
Humanitarian Aid	✓	✓	✓					✓					✓	§
Food Aid	✓	✓	✓										✓	✓
Food security		✓											✓	✓
Securing the livelihoods and safety of refugees/ refugee return	✓		✓	✓	§	§		✓	✓		✓		✓	✓
Civilian emergency assistance			✓	✓				✓				✓	✓	✓
Mine action	✓			§			✓	✓			✓	✓	✓	✓
Rehabilitation			✓								✓	✓	✓	✓
Reconstruction				✓							✓	✓	✓	✓
Infrastructure development									✓	§	✓		✓	✓
Economic development									✓	✓	✓	✓	✓	✓
Budgetary support									✓			✓	✓	
Consolidation of democracy					✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Rule of law					✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Inst, legal and regulatory framework					§	§			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Human rights					✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Elections						✓					✓		✓	✓
Conflict Prevention						✓					✓	✓	✓	✓
Customs/Border management				✓					✓	✓	✓	✓	✓	✓

Annexe 3 - Réhabilitation et assistance à la reconstruction aux pays affectés par le Tsunami

EU GRANT ASSISTANCE	PLEDGED (GRANTS)	COMMITTED IN 2005	% COMMITMENTS VS PLEDGES	DISBURSED AS TO NOV 2005	% DISBURSEMENTS VS COMMITMENTS
Commission	350.000.000	169.215.000	48%	75.675.516	45%
Austria	44.000.000	16.662.309	38%	7.167.187	43%
Belgium	15.000.000	7.600.000	51%	12.050.000	159%
Cyprus	309.289	309.289	100%	274.009	89%
Czech Republic	8.000.000	6.300.000	79%		
Denmark	29.600.000	30.834.000	104%	19.572.900	63%
Finland	30.000.000	14.320.000	48%	3.700.000	26%
France	23.000.000	25.000.000	109%	24.000.000	96%
Germany	457.444.300	222.000.000	49%	76.250.000	34%
Greece	11.500.430	11.500.000	100%	700.000	6%
Hungary	16.172.000	1.133.796	7%	1.150.000	101%
Ireland	10.935.000	10.950.465	100%	9.690.965	88%
Italy	115.000.000	75.000.000	65%	31.700.000	42%
Luxembourg	3.700.000	3.700.000	100%	1.003.000	27%
Malta	1.060.000	1.060.000	100%	470.000	44%
Netherlands	237.609.411	184.805.809	78%	64.022.264	35%
Poland	400.000	247.000	62%	247.000	100%
Portugal	8.000.000	5.058.112	63%	3.000.000	59%
Slovakia	256.000	256.000	102%	196.000	77%
Slovenia	284.000	284.000	100%	284.000	100%
Spain	11.626.000	10.958.000	94%	1.365.000	12%
Sweden	32.000.000	43.313.000	135%	11.935.000	28%
United Kingdom	64.908.000	61.700.000	95%	22.430.000	36%
TOTAL	1.470.804.430	902.206.780	61%	366.882.841	41%

Annexe 4 - Liste des entretiens réalisés durant la mission

I - Institutions européennes

Conseil de l'Union européenne

M. Javier SOLANA, Secrétaire Général du Conseil de l'Union européenne/Haut Représentant pour la Politique Extérieure et de Sécurité Commune (PESC)
M. Pierre de BOISSIEU, Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne - Secrétaire Général adjoint
M. Gijs de VRIES, Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne - Coordinateur pour la lutte contre le terrorisme
M. Robert COOPER, Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne - Directeur Général des Relations économiques extérieures, affaires politico-militaires
Général PERRUCHE, Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne - Directeur Général de l'Etat Major de l'Union européenne
M. William SHAPCOTT, Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne - Directeur du Centre de Situation de l'Union européenne
M. Patrice BERGAMINI, membre du Cabinet du Secrétaire Général/Haut Représentant pour la Politique Extérieure et de Sécurité Commune (PESC)
Mme Cesira D'ANIELLO, Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne - Chef de l'unité de coordination, Assistante du Directeur Général

Parlement européen

M. Elmar BROK, Président de la Commission des Affaires Etrangères du Parlement européen

Commission européenne

M. Jacques BARROT, Vice-président de la Commission, Commissaire en charge des transports
M. Franco FRATTINI, Vice-président de la Commission, Commissaire en charge de la Justice, liberté et sécurité
Mme Benita FERRERO-WALDNER, Commissaire en charge des relations extérieures et de la politique européenne de voisinage
M. Louis MICHEL, Commissaire en charge du développement et de l'aide humanitaire
M. Stavros DIMAS, Commissaire en charge de l'environnement
M. José CUTILEIRO, Ambassadeur, Conseiller Spécial du Président de la Commission
M. Joao VALE DE ALMEIDA, Chef de Cabinet de M. Barroso, Président de la Commission européenne
M. Fernando ANDRESEN GUIMARAES, Membre de cabinet de M. Barroso, Président de la Commission européenne
M. Patrick CHILD, Chef de Cabinet de Mme Ferrero-Waldner, Commissaire en charge des relations extérieures et de la politique européenne de voisinage
M. Benoît LE BRET, Chef de Cabinet de M. Barrot, Vice-président de la Commission, Commissaire en charge des transports
M. Eneko LANDABURU, Directeur Général, Direction Générale des Relations Extérieures
M. Antonio CAVACO, Directeur Général, Service d'Aide Humanitaire de la Commission européenne
M. Jonathan FAULL, Directeur Général, Direction Générale Justice, liberté, sécurité
M. Peter CARL, Directeur Général, Direction Générale de l'Environnement
M. Stefano SANNINO, Directeur Plateforme de Crises et coordination politique de la PESC, Direction Générale des Relations Extérieures
M. Thierry DE SAINT MAURICE, Directeur «Service Extérieur», Direction Générale des Relations Extérieures
M. Paul WEISSENBERG, Directeur Industrie aérospatiale, sécurité, défense et équipements, Direction Générale Entreprises et Industrie
M. Ulrich KNUEPPEL, Conseiller, Direction Générale des Relations Extérieures
M. Philippe WILLAERT, Conseiller, Direction Générale des Relations Extérieures

Délégations/Représentations de la Commission européenne

M. Fernando VALENZUELA, Chef de la délégation de la Commission européenne auprès des Nations Unies à New York

M. Reijo KEMPPINEN, Chef de la Représentation de la Commission européenne au Royaume-Uni

M. Gerhard SABATHIL, Chef de la Représentation de la Commission européenne en Allemagne

Mme May Ann RAMSAY, Chef adjointe de la Représentation de la Commission européenne en Suède

M. Charles-Michel GEURTS, Délégation de la Commission européenne auprès des Nations Unies à New York

II - Etats membres de l'Union européenne

Allemagne

M. Wolfgang SCHAÜBLE, Ministre fédéral de l'Intérieur

M. Reinhard SILBERBERG, Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères

M. Peter ALTMAIER, Membre du Parlement allemand, Secrétaire d'Etat parlementaire au ministère fédéral de l'intérieur

Ministère fédéral de l'intérieur

M. Joachim STEIG, Directeur du département Sécurité Intérieure

M. Lothar FREISCHLADER, Conseiller diplomatique auprès du ministre fédéral de l'Intérieur

Ministère des affaires étrangères

M. Peter TEMPEL, Directeur du département des affaires européennes

M. Dr. Heinz-Peter BEHR, Directeur du centre de crise

Autriche

Mme Ursula PLASSNIK, Ministre fédéral des affaires étrangères

Mme Liese PROKOP, Ministre fédéral de l'Intérieur

Ministère de l'Intérieur

Mme Barbara FISCHER, membre de cabinet

M. Peter WIDERMANN, Directeur Général adjoint, Protection civile, Président SCIFA

Mme Doris ITA, Chef d'unité Protection civile

Mme Petra UNTERWEGER, Protection civile

Mme Karin ZETTELMANN, Protection civile

Mme Susanne KLEIN, Affaires internationales

Ministère des affaires étrangères

M. Thomas OBERREITER, membre de cabinet

M. Johannes KYRLE, Ambassadeur, Secrétaire général des affaires étrangères

Mme Elisabeth TICHY-FISSELBERGER, Ambassadeur, Directeur général adjoint aux affaires économiques et européennes, Chef de la direction pour les questions institutionnelles

M. Wolfgang PAUL, Ambassadeur, Chef de la Direction pour les Affaires consulaires

M. Peter LAUNSKY-TIEFFENTHAL, Ministre Plénipotentiaire, Ministère fédéral des affaires étrangères

M. Karl PRUMMER, Département de la Politique Extérieure et de Sécurité Commune, Chef d'unité politique de sécurité européenne

Mme Kathrin BLANCK-PUTZ, Département de la Politique Extérieure et de Sécurité Commune

M. Franz HÖRLBERGER

Représentation Permanente de l'Autriche auprès de l'Union européenne

M. Gregor WOSCHNAGG, Ambassadeur, Représentant Permanent de l'Autriche auprès de l'Union européenne, Président du Comité des Représentants Permanents

Mme Jutta EDTHOFER, deuxième secrétaire, représentation permanente de l'Autriche auprès de l'Union européenne

Danemark

Représentation Permanente du Danemark auprès de l'Union européenne

M. Jorgen A. GAMMELGAARD, Représentant adjoint au Comité Politique et de Sécurité

Finlande

Représentation Permanente de la Finlande auprès de l'Union européenne

M. Teemu TANNER, Ambassadeur, Représentant de la Finlande au Comité Politique et de Sécurité
Mme Miia ARO-SANCHEZ, deuxième secrétaire, coordinateur Comité Politique et de Sécurité (Nicolaidis)

Mme Henriika LEPPÖ, Représentation Permanente de la Finlande auprès de l'Union européenne, Affaires juridiques

Mme Tuula TURUNEN, Représentation Permanente de la Finlande auprès de l'Union européenne, Conseiller

France

M. Nicolas SARKOZY, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

Mme Catherine COLONNA, Ministre déléguée aux Affaires européennes

Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

M. David MARTINON, conseiller des affaires étrangères, membre du Cabinet de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

M. Gérard COURTOIS, conseiller sécurité civile, membre du Cabinet de M. Nicolas Sarkozy, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire

M. Christian GALLIARD DE LAVERNEE, Directeur de la Défense et de la Sécurité Civile (DDSC)

M. Didier LOPINOT, chef de la mission aux affaires internationales et européennes

M. Philippe OTT, chargé de mission aux affaires internationales et européennes

Ministère des Affaires Etrangères

M. Jean-Louis FALCONI, Chef du service de la politique étrangère et de sécurité commune, Ministère des Affaires Etrangères

M. Gilles BRIATTA, Directeur de la Coopération européenne

M. Philippe SETTON, Sous-directeur des Affaires générales et de l'avenir de l'Union

Représentation Permanente de la France auprès de l'Union européenne

M. Pierre SELLAL, Ambassadeur, Représentant Permanent de la France auprès de l'Union européenne

Mme Christine ROGER, Ambassadeur, Représentant de la France au Comité Politique et de Sécurité

M. Jérôme MONTANT, conseiller, représentation permanente de la France au Comité Politique et de Sécurité de l'Union européenne

M. Erkki MAILLARD, représentation permanente de la France au Comité Politique et de Sécurité de l'Union européenne

M. François-Xavier BOURGES, conseiller Justice et Affaires Intérieures

Italie

M. Gianfranco FINI, Ministre des Affaires Etrangères
M. Gianni LETTA, Secrétaire d'Etat, Présidence du Conseil des Ministres

Présidence du Conseil des Ministres - Département de la Protection civile

Dott. Guido BERTOLASO, Chef du département
Dott. Agostino MIOZZO, Directeur du bureau des Relations internationales
Dott. Alessandro BARISICH, conseiller senior pour les Affaires Internationales
Dott.ssa Elvira CASTELLANO, responsable des questions européennes

Ministère des Affaires Etrangères

Ambassadeur Paolo PUCCI di BENISICHI, Secrétaire Général
Ambassadeur Ferdinando NELLI FEROCI, Directeur Général pour l'Intégration Européenne
M. Luca GIANSAANTI, Correspondant Européen, Coordonnateur pour la PESC et la PESD
Mme Elisabetta BELLONI, Responsable de la Cellule de Crise

Luxembourg

M. Jean-Louis SCHILTZ, Ministre de la Coopération et de la Défense

Ministère des Affaires Etrangères

M. Marc BICHLER, Directeur pour la Coopération au développement

Royaume-Uni

M. Douglas ALEXANDER, Ministre des affaires européennes

Cabinet du Premier Ministre

M. Kim DARROCH, conseiller du Premier ministre pour les affaires européennes et chef du Secrétariat européen
Mme Catherine DAY, Desk-officer Relations extérieures de l'UE au Secrétariat européen
M. Pete ROSE, Secrétariat pour la Défense

Ministère des affaires étrangères

M. Paul SIZELAND, Directeur des services consulaires du Ministère des affaires étrangères
M. David FITTON, Directeur du groupe de crise consulaire
M. Bruce MANN, Chef du service de la protection civile
M. Peter TALANTIRE, Directeur de l'évaluation, des engagements et de la législation
Mme Charlotte VAN BAAK, diplomate

Département pour le Développement International (DFID)

M. Jim DRUMMOND, Directeur du département Nations Unies et Aide Humanitaire
M. Jack JONES, Département Conflits et Affaires humanitaires

Représentation permanente du Royaume-Uni auprès de l'Union européenne

M. Vincent DEVINE, Conseiller PESC & PESD, Représentant Adjoint au Comité Politique et de Sécurité

Suède

Mme Leni BJÖRKLUND, Ministre de la Défense
M. Hans DAHLGREN, Secrétaire d'Etat pour les Affaires Etrangères

Ministère de la Défense

M. Johan RAEDER, Directeur, Chef du Département pour les Affaires Internationales et la Politique de Sécurité
M. Olle JONSSON, Directeur, Relations Internationales, Département pour les Affaires civiles
Mme Susanna LIF, conseiller politique
M. Lennart JOHANSSON, expert senior

Ministère des Affaires Etrangères

M. Fredrik JÖRGENSEN, Directeur Général Adjoint, Chef du département pour les Affaires Consulaires et le droit civil
Mme Charlotte WRANGBERG, Directrice Département des Affaires Consulaires et du droit civil
M. Tommy ANDERSSON, Coordinateur européen, Département pour les Affaires Consulaires et le droit civil
M. Carl-Magnus HYLTEINIUS, Directeur Général pour les Affaires Consulaires
M. Fredrik JÖRGENSEN, Directeur Général Adjoint, Chef du département pour les affaires consulaires et le droit civil

Ambassade de Suède auprès de la France

M. Frank BELFRAGE, Ambassadeur de Suède à Paris
Mme Anna HAMMARGREN, Ministre Plénipotentiaire

Représentation Permanente de la Suède auprès de l'Union européenne

Mme Pia ÖVELIUS, conseiller pour la défense
M. Björn LYRVALL, Ambassadeur, Représentant de la Suède au Comité Politique et de Sécurité

III - Etats tiers

Canada

M. Shawn BARBER, Directeur, Prévention des conflits et Groupe Maintien de la Paix
Mme Elissa GOLBERG, Directeur, Affaires humanitaires et Groupe de Réponse aux désastres
Mme Wendy GILMOUR, Directeur, Groupe Opérations de Maintien de la Paix
M. Kevin O'SHEA, Ministre Conseiller, chef adjoint de mission, mission du Canada auprès de l'Union européenne
Mme Catherine BOUCHER, Premier Secrétaire, Affaires Politiques, Mission du Canada auprès de l'Union européenne

IV - Organisation des Nations Unies

Mme Margareta WAHLSTROM, Sous-secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordinatrice adjointe des secours d'urgence, Bureau de la coordination des affaires humanitaires
M. Wolfgang WEISBROD-WEBER, Directeur Europe et Amérique latine, Département des opérations de maintien de la paix (DPKO)
Mme Louise FRECHETTE, Vice Secrétaire générale des Nations Unies

V - Croix-Rouge

Professeur Jean-François MATTEI, Président de la Croix-Rouge française
M. Antoine PEIGNEY, Directeur des relations et des opérations internationales
M. Luc HENSKENS, Directeur du Bureau européen de la Croix-Rouge

VI - Institut d'Etudes de Sécurité

Mme Nicole GNESOTTO, Directrice de l'Institut d'Etudes de Sécurité

VII - Centre Européen pour la prévention et le contrôle des maladies infectieuses

Mme Zsuzsanna JAKAB, Directrice du Centre Européen pour la prévention et le contrôle des maladies infectieuses

Prof. Johan GIESECKE, Chef d'unité du Conseil scientifique

Dr. Denis COULOMBIER, Chef d'unité pour la préparation et la réponse

Dr. Andrea AMMON, Chef d'unité Surveillance et Communication

VIII - Agence Spatiale européenne

M. Jean-Jacques DORDAIN, Directeur Général

Mme Claudie HAIGNERE, ancienne Ministre déléguée à la recherche et aux nouvelles technologies et ancienne Ministre déléguée aux affaires européennes

Je souhaite aussi remercier les membres du groupe informel que j'avais constitué au sein de la Commission européenne et qui m'ont apporté leur conseil et leur expertise: **M. Antonio CAVACO**, Directeur Général, Service d'Aide Humanitaire de la Commission européenne; **M. Johannes LUCHNER**, Chef d'unité, Service d'Aide Humanitaire de la Commission européenne; **Mme Henrike TRAUTMANN**, Assistante du Directeur Général du Service d'Aide Humanitaire de la Commission européenne; **M. Hervé DELPHIN**, membre de cabinet du Commissaire Louis Michel, Commissaire en charge du développement et de l'aide humanitaire; **M. Hubert GAMBS**, membre de cabinet du Commissaire Ferrero-Waldner, Commissaire en charge des relations extérieures et de la politique de voisinage; **M. Vincent GUEREND**, membre de cabinet du Commissaire Ferrero-Waldner, Commissaire en charge des relations extérieures et de la politique de voisinage; **Mme Pia BUCELLA**, Directeur Gouvernance, Communication et Protection Civile, Direction Générale de l'Environnement; **M. Nicolas THERY**, Conseiller, Direction Générale de l'Environnement; **M. Ranieri SABATUCCI**, Assistant du Directeur Général Adjoint de la Direction Générale du Développement; **M. Olivier LUYCKX**, Assistant du Directeur Général de la Direction Générale du Développement; **Mme Marleen HARFORD**, Directeur, Secrétariat Général; **Mme Isabelle BENOLIEL**, Conseillère principale, Direction Générale Santé et Consommateurs; **M. Francisco FONSECA MORILLO**, Directeur, Direction Générale Justice, Liberté et Sécurité; **Mme Myriam SOCHACKI**, Conseiller, Direction Générale Bureau des conseillers politiques européens

Annexe 5 - Liste des documents consultés

Les travaux du Comité des Représentants Permanents (COREPER II) entre le janvier 2005 et le mois de mai 2006, ainsi que les travaux des groupes du Conseil liés à Protection Civile et aux Affaires consulaires ont été pris en compte dans le rapport.

Plus spécifiquement, les documents suivants ont été consultés:

21/03/2006: Rapport de M. Rolf Berend sur le Fonds de Solidarité de l'Union européenne adopté par la Commission du Développement Régional du Parlement européen.

03/03/2006: Rapport d'information fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur l'action communautaire en matière de protection civile par M. Paul Girod, Sénateur – France.

13/02/2006 – 15/02-2006: Report on Wilton Park Conference «Improving the emergency response in Europe».

26/01/2006: COM (2006) 29 final – proposition de Décision du Conseil instituant un mécanisme communautaire de protection civile (refonte) – SEC (2006)113.

20/12/2005: The EU's contribution to the international response to the 2004 Asian Tsunami – Achievements, next steps and lessons learnt – Discussion Paper – High-level Meeting, Brussels – Department for International Development, United Kingdom.

29/11/2005: document 15106/05 de la Présidence et du coordinateur contre-terrorisme au Coreper, Limite – EU emergency and crisis co-ordination arrangements.

18/11/2005: Rapport de Progrès sur la réponse de la Commission au tsunami dans l'Océan Indien du 26 décembre 2004 et sur le renforcement de la réponse de l'UE aux crises et aux désastres naturels dans les pays tiers.

09/2005 – Disasters, Diseases, Disruptions: a new D-drive for the EU, Institut d'Etudes de Sécurité.

10/11/2005: Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, sur «Global Monitoring for Environment and Security (GMES): from concept to reality».

29/07/2005: Rapport au Premier Ministre du Délégué interministériel M. Jean-Claude Mallet pour l'aide de la France aux pays affectés par le tsunami.

20/04/2005: Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social, et au Comité des régions sur «Renforcer la réponse de l'UE aux crises et aux catastrophes naturelles dans les pays tiers».

20/04/2005: Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social, et au Comité des régions sur «Perfectionner le mécanisme communautaire de protection civile».

6/04/2005: COM (2005) 113 final – Proposition pour un règlement du Conseil établissant un Instrument de préparation et de réponse rapide pour les urgences majeures.

28/01/2005: document de la Présidence – Suivi du CAGRE extraordinaire du 7 janvier 2005 sur le séisme et tsunamis dans l'océan indien – Plan d'action de l'Union européenne.

13/12/2004: General Secretariat – The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union.

