COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.6.2025
COM(2025) 286 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport d'avancement relatif aux capacités de réaction du mécanisme de protection civile de l'Union

{SWD(2025) 146 final}

Table des matières

1. Résumé 2

Liste des acronymes 4

2. Introduction 5

3. Recommandations relatives aux capacités de réaction du MPCU 5

a. Recommandations relatives à la réserve européenne de protection civile (ECPP) 6

i. Combler les déficits en matière de capacités 6

ii. Renforcer la coordination entre les États membres/États participants afin de poursuivre activement la réalisation des objectifs en matière de capacités 7

iii. Renforcement des subventions d'adaptation 8

iv. Encourager les offres et les déploiements de l'ECPP 8

b. Recommandations relatives à rescEU 9

i. Capacités polyvalentes et multi-usages et soutien spécialisé 9

ii. Renforcement proactif 10

iii. Reconstitution des stocks après le déploiement 11

iv. Prépositionnement temporaire pour un déploiement efficace 12

v. Accroître l'efficacité des déploiements rescEU 13

vi. Simplification des taux de cofinancement pour rescEU 13

vii. Simplification des marchés publics 14

c. Considérations plus larges concernant le développement des capacités de réaction 15

i. Approche du développement des capacités fondée sur les performances 15

ii. Capacités du MPCU complétant les capacités nationales dans toute l'Europe 15

iii. Groupes vulnérables 16

iv. Appréciation intersectorielle de la situation de l'ERCC 16

v. Examen des scénarios de conflit/de guerre 17

vi. Partenariats avec le secteur privé 18

vii. Plateformes de dons 19

viii. Constitution de stocks 19

4. Conclusion 20

1. Résumé

Le présent rapport d'avancement constitue le volet prospectif de l'obligation, prévue à l'article 34, paragraphe 2, de la décision nº 1313/2013/UE, de rendre compte des capacités de réaction du mécanisme de protection civile de l'Union (ci-après le «MPCU») établi par ladite décision. Il présente une série de recommandations visant à accroître encore l'efficacité des capacités de réaction du MPCU. Les recommandations sont fondées sur l'analyse de l'état actuel des capacités de réaction du MPCU, comme indiqué dans le document de travail des services de la Commission intitulé «Union Civil Protection Mechanism capacity development and gaps overview» (Aperçu du développement des capacités et des lacunes du mécanisme de protection civile de l'Union).

Avec la stratégie pour une union de la préparation, l'Europe joue un rôle central dans la préparation à l'échelle de l'Union de l'ensemble des secteurs et des parties prenantes concernés. Dans le cadre de l'évolution du paysage des risques et des dangers, les capacités de réaction du MPCU peuvent apporter une contribution concrète et opérationnelle à une approche européenne plus proactive, mieux coordonnée et renforcée en matière de gestion des crises.

Les demandes d'aide adressées au MPCU n'ont pas trait uniquement à des situations d'urgence typiques relevant de la protection civile, telles que les feux de forêts, les tremblements de terre et les inondations. Elles portent aussi de plus en plus sur des situations d'urgence plus complexes où de multiples dangers et vulnérabilités interagissent souvent, donnant lieu à des crises prolongées. Afin de maintenir sa capacité à soutenir les États membres et les États participants en cas de besoin, le MPCU doit continuer à développer ses structures et ses procédures internes, ainsi que sa coopération avec des partenaires extérieurs. Les 15 recommandations clés exposées dans le présent rapport visent à orienter l'évolution des capacités de réaction du MPCU, en mettant l'accent sur le développement de sa capacité à relever les défis émergents et sur l'amélioration de ses efforts de préparation.

Recommandations relatives à la réserve européenne de protection civile (ECPP)

i. S'employer à combler les lacunes de l'ECPP en matière de capacités recensées dans le présent rapport (par exemple, dans les domaines de l'extinction des feux de forêts, des capacités médicales d'urgence, des incidents de pollution maritime, côtière et des masses d'eau intérieures, des ponts, de la production d'électricité, des transports et de la logistique).
ii. Renforcer la coordination avec et entre les États membres/États participants en vue d'atteindre les objectifs de capacité.
iii. Renforcer le financement des subventions d'adaptation.
iv. Encourager l'enregistrement en faveur de l'ECPP en augmentant le financement pendant les déploiements.

Recommandations relatives à rescEU

i. Axer le développement futur des capacités principalement sur les capacités polyvalentes et multi-usages (par exemple, pour les abris, la production d'électricité, les télécommunications, les soins médicaux, les transports et la logistique) et, le cas échéant, sur des capacités de soutien

spécialisées complémentaires (par exemple, dans les domaines CBRN ou à l'expertise médicale spécialisée applicable à des dangers spécifiques).

ii. Permettre un renforcement budgétaire prévisible pour la reconstitution des stocks après un déploiement, en adoptant une approche plus proactive à l'égard du développement des capacités.

iii. Accroître l'efficacité des déploiements rescEU grâce à des décisions de déploiement plus rapides et à des possibilités de prépositionnement.

iv. Simplifier les taux de cofinancement pour le déploiement des capacités de rescEU et rationaliser le processus de passation de marchés.

Considérations plus larges concernant le développement des capacités de réaction

i. Fixer des objectifs fondés sur les performances pour le développement futur des capacités du MPCU.

ii. Envisager un meilleur échange d'informations sur la disponibilité de capacités nationales spécifiques afin d'accroître l'efficacité globale du MPCU.

iii. Améliorer la compréhension des besoins des groupes vulnérables lors des opérations d'urgence.

iv. Améliorer davantage l'appréciation intersectorielle de la situation par l'ERCC.

v. Envisager des scénarios de conflit/de guerre dans le cadre de la poursuite du développement des capacités.

vi. Étendre, le cas échéant, les partenariats avec le secteur privé et, notamment, développer les plateformes de dons en une capacité plus large du MPCU.

vii. Envisager la constitution de stocks d'un éventail plus large d'articles d'intervention d'urgence.

Dans l'ensemble, le MPCU devra aller au-delà des capacités traditionnelles de réaction aux situations d'urgence, en aidant les parties prenantes du secteur à apporter leur expertise spécifique en matière de préparation, conformément à la stratégie pour une union de la préparation.

Liste des acronymes

CBRN – chimique, biologique, radiologique et nucléaire

CEMS – Service Copernicus de gestion des urgences

COVID-19 – Maladie à coronavirus 2019

ECPP – Réserve européenne de protection civile

ERCC – Centre de coordination de la réaction d'urgence

UE – Union européenne

GSS – Global Situation System

MEDEVAC – Évacuation sanitaire

CFP – Cadre financier pluriannuel

EM – État membre

EPI – Équipement de protection individuelle

EP – État participant

MPCU – Mécanisme de protection civile de l'Union

2. Introduction

En vertu de l'article 34, paragraphe 2, de la décision nº 1313/2013/UE relative au mécanisme de protection civile de l'Union, la Commission est tenue de présenter un rapport sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs en matière de résilience face aux catastrophes et des objectifs de capacité, ainsi que sur les lacunes subsistantes en ce qui concerne la réserve européenne de protection civile (l'ECPP, ci-après la «réserve»), en tenant compte de la mise en place des capacités de rescEU. Le rapport devrait également comprendre un aperçu de l'évolution de la situation en termes de budget et de coûts liés aux capacités de réaction, ainsi qu'une évaluation des besoins en vue de la poursuite du développement des capacités au niveau de l'UE.

La Commission propose, au moyen du présent rapport et du document de travail des services de la Commission qui l'accompagne, intitulé «Union Civil Protection Mechanism capacity development and gaps overview» (Aperçu du développement des capacités et des lacunes du mécanisme de protection civile de l'Union), une analyse des évolutions significatives des capacités de réaction dans le cadre du MPCU entre 2017 et 2024 et formule des recommandations prospectives sur les besoins supplémentaires en matière de capacités et de compétences. L'objectif est de veiller à ce que le MPCU continue d'évoluer et reste une ressource efficace sur laquelle les autorités nationales peuvent s'appuyer dans les situations d'urgence, tout en contribuant, dans un contexte plus large, à la mise en œuvre de la stratégie pour une union de la préparation.

Le paysage dynamique des risques et des menaces auquel l'Europe est exposée oblige déjà le MPCU à adapter les outils à sa disposition à des circonstances imprévues, en aidant les États membres et les États participants d'une manière qui aurait été jugée impensable il y a à peine dix ans. Dans le cadre stratégique plus large d'une union de la préparation, le MPCU et, aux fins spécifiques du présent rapport, les capacités de réaction dont il dispose peuvent apporter une contribution concrète et opérationnelle à une approche européenne plus proactive, mieux coordonnée et renforcée en matière de gestion des crises.

À cette fin, le présent rapport formule une série de recommandations en vue de réaliser de nouveaux progrès sur le plan des capacités de réaction du MPCU. Les recommandations sont fondées sur le document de travail des services de la Commission joint en annexe et sur son analyse du paysage actuel des risques et des menaces; sur des hypothèses de planification convenues dans le cadre des scénarios de catastrophe élaborés à l'échelle de l'Union; sur les enseignements tirés des récents déploiements du MPCU; et sur l'évolution de la capacité de réaction opérationnelle au cours des dernières années.

3. Recommandations relatives aux capacités de réaction du MPCU

La première série de recommandations du présent rapport porte sur l'ECPP, la deuxième aborde les capacités de réaction dans le cadre de rescEU et la troisième formule des recommandations plus générales qui contribuent à renforcer la capacité du MPCU à réagir aux catastrophes. Ces recommandations visent conjointement à développer davantage les capacités de réaction du MPCU, afin de contribuer au renforcement de la capacité de réaction de l'UE face aux crises. Les conclusions du rapport reprennent un résumé de ses recommandations.

a. Recommandations relatives à la réserve européenne de protection civile (ECPP)

i. Combler les déficits en matière de capacités

L'ECPP repose sur deux piliers: i) l'assurance de la qualité, au moyen d'un système de certification, afin de garantir le respect des normes du MPCU lors des opérations de réaction; ii) une plus grande prévisibilité en ce qui concerne la disponibilité des capacités de réaction lorsque le MPCU est activé. L'ECPP se compose de modules, d'autres capacités de réaction (y compris des produits de première nécessité) et de catégories d'experts. Tous sont des capacités nationales affectées pour une ou plusieurs années, sur une base volontaire, par les États membres et les États participants au MPCU, qui sont déployées lorsque le MPCU est activé. En tant que l'un des piliers centraux de la capacité de réaction du MPCU, la réserve représente l'engagement des États membres en faveur de la solidarité en cas de catastrophe. En moyenne, **les déploiements de l'ECPP représentent environ un quart des capacités déployées lors des activations du MPCU** (voir graphique 10 du document de travail des services de la Commission, page 32). Le renforcement de l'ECPP garantirait qu'en temps de crise, la solidarité entre les États membres/États participants demeure une source de force pour l'UE. Les recommandations ci-dessous visent à favoriser une approche coordonnée à l'égard de la poursuite des objectifs de capacité de l'ECPP récemment révisés, en encourageant davantage l'affectation des capacités des États membres en faveur de l'ECPP.

La comparaison des capacités enregistrées dans l'ECPP et des objectifs de capacité nouvellement révisés présentés dans le document de travail des services de la Commission ci-joint (voir l'annexe 1 du document de travail des services de la Commission, page 45) révèle plusieurs déficits. Les **capacités de lutte aérienne contre les feux de forêts** sont encore sous-représentées en termes de capacités ECPP enregistrées, les modules fondés sur le recours à des hélicoptères étant totalement absents. Certains types de **capacités médicales** constituent également un défi pour la réserve. Les laboratoires de biosécurité mobiles sont particulièrement nécessaires, de même que les équipes de soins spécialisées, avec une seule capacité faisant l'objet d'une certification, contre huit prévues. Alors que deux capacités d'évacuation sanitaire (MEDEVAC) font actuellement l'objet d'une certification pour atteindre l'objectif de capacité de l'ECPP, l'évacuation sanitaire et l'évacuation sanitaire de patients souffrant de maladies extrêmement contagieuses constituent toujours une lacune pour ce qui est du MPCU, étant donné que combinées, les capacités existantes de rescEU et des capacités prévues de l'ECPP restent en deçà de la capacité en matière d'évacuation sanitaire décrite dans l'objectif plus large de résilience aux catastrophes nº 4 «Réagir – Renforcer les capacités de réaction du mécanisme de protection civile de l'UE», qui fixe des objectifs de performance pour les capacités de réaction du MPCU (document de travail des services de la Commission, pages 26 à 28).

Les objectifs les plus récents en matière de capacité de l'ECPP visent également une série de capacités non représentées. Davantage de capacités de réaction devraient être affectées à l'ECPP pour faire face aux **incidents de pollution maritime, côtière et des masses d'eau intérieures**. Ces nouveaux déficits concernent des catastrophes globalement plus complexes auxquelles le MPCU doit pouvoir faire face. Les capacités de réaction portent notamment sur les **ponts et la production d'électricité, domaines dans lesquels il est manifestement nécessaire de disposer de capacités logistiques et de capacités de transport.** Les nouvelles affectations volontaires des États membres/États participants devraient être accordées en priorité pour combler ces déficits recensés.

ii. Renforcer la coordination entre les États membres/États participants afin de poursuivre activement la réalisation des objectifs en matière de capacités

La décision d'offrir et d'enregistrer des capacités dans le cadre de l'ECPP continuent de relever de la seule appréciation des États membres/États participants. Ce processus volontaire est inhérent à l'ECPP et devrait être maintenu. Toutefois, **des efforts coordonnés visant à accroître la couverture des objectifs de capacité grâce aux ressources de l'ECPP renforceraient la capacité de réaction du MPCU**, tout en utilisant le plus efficacement possible les ressources des États membres/États participants et de la Commission, qui sont nécessaires pour fournir, certifier et enregistrer une capacité dans l'ECPP.

En raison des nouveaux objectifs ambitieux de capacité fixés pour l'ECPP par la décision d'exécution (UE) 2025/704 de la Commission, le niveau actuel de réalisation des objectifs de capacité déclarés est passé de ~31 % à ~15 %. Cela s'explique en grande partie par une augmentation quantitative globale de la configuration de l'ECPP, comme indiqué dans les nouveaux objectifs. Pour chaque catégorie de capacité existante, l'objectif de capacité visé a été revu à la hausse, de 160 % en moyenne. Le nombre de types de capacités différents énumérés dans les objectifs a également augmenté de manière significative, passant de 37 à 50. Cette lacune doit être considérée comme temporaire, le temps que les États membres/États participants alignent leurs offres sur les objectifs de l'ECPP et que les capacités mises à disposition soient soumises au processus de certification.

La coordination entre, et avec, les États membres/États participants en vue de la réalisation de ces objectifs pourrait apporter des avantages importants, en permettant aux États membres/États participants de prendre des décisions plus éclairées concernant les capacités à privilégier dans le cadre de leurs offres en faveur de la réserve. Les discussions régionales sur les offres prévues à l'intention de l'ECPP peuvent fournir des possibilités de partage des coûts grâce au **développement de modules multinationaux et promouvoir une répartition géographique plus équilibrée des types de capacité pertinents dans la zone couverte par le MPCU**, en fonction du profil de risque local/régional.

La Commission peut également soutenir activement la réalisation plus coordonnée des objectifs de capacité du MPCU au moyen de diverses mesures, telles que l'incitation à l'enregistrement des types de capacités nécessaires et l'utilisation des enceintes existantes pour favoriser la coordination entre les États membres/États participants. La Commission pourrait organiser des discussions dans les enceintes existantes, telles que le groupe d'experts de la Commission sur les capacités et d'autres contextes techniques, ainsi que dans le cadre du comité de la protection civile, afin de **favoriser les échanges sur les offres prévues pour l'ECPP**. Ces discussions pourraient être structurées par catégorie de capacité ou par danger. Elles pourraient se fonder sur des objectifs stratégiques existants, tels que l'objectif nº 4 de l'Union en matière de résilience face aux catastrophes, «Réagir – Renforcer les capacités de réaction du mécanisme de protection civile de l'UE», qui définit les catégories de capacités critiques, ainsi que les scénarios de catastrophe élaborés, afin de disposer d'informations précieuses en matière de capacités (le document de travail des services de la Commission, section 3.b, page 23, donne un aperçu de la couverture actuelle de l'objectif nº 4).

Les discussions au niveau régional sur d'éventuels enregistrements de capacités au titre de l'ECPP permettraient également aux autorités nationales de viser une répartition géographique raisonnable des capacités de la réserve, tout en identifiant les possibilités de former des modules multinationaux qui partagent la charge du maintien de la capacité entre un plus grand nombre de parties prenantes. Le lancement et la poursuite des discussions constitueraient un moyen peu onéreux pour la Commission de

soutenir une approche plus coordonnée, afin d'atteindre les objectifs en matière de capacité énoncés dans la décision d'exécution (UE) 2025/704 de la Commission[1].

La coordination en ce qui concerne les enregistrements pour l'ECPP contribuerait également à déterminer les limites de l'approche adoptée pour la réserve. Les objectifs qui ne peuvent pas être couverts par l'ECPP malgré la coordination des États membres/États participants pourraient être directement visés dans le cadre de rescEU ou d'autres instruments, tels que la coopération avec le secteur privé ou les pays tiers.

iii. Renforcement des subventions d'adaptation

Un **programme renforcé de subventions d'adaptation** pourrait contribuer à réaliser des objectifs de capacité non atteints de l'ECPP.

Les États membres/États participants qui proposent des capacités nationales à l'ECPP peuvent demander des subventions d'adaptation afin de bénéficier d'un soutien financier pour faire face aux coûts des réparations et des mises à niveau, et améliorer de la sorte l'état de préparation et les performances des capacités offertes lors des déploiements du MPCU. Depuis leur introduction, des subventions d'adaptation à hauteur de 4 à 5 millions d'euros en moyenne ont été accordées chaque année. Si les autorités nationales continuent à assumer la responsabilité des coûts liés à l'établissement et à l'entretien des capacités nationales qu'elles enregistrent dans la réserve, l'UE veille à ce que les capacités enregistrées puissent être effectivement déployées et être opérationnelles dans des contextes internationaux.

Les critères d'évaluation actuels applicables à l'octroi de subventions d'adaptation dans le cadre de l'ECPP tiennent compte de la contribution de la demande de **subvention d'adaptation à la réalisation d'un objectif de capacité non réalisé au titre du MPCU**. Le fait de mettre davantage l'accent sur ce critère au cours du processus d'évaluation inciterait les États membres qui demandent des subventions d'adaptation à accorder la priorité aux objectifs de capacité non réalisés dans leurs offres relatives à l'ECPP.

Un **renforcement du budget alloué au programme de subventions d'adaptation** permettrait à la Commission de continuer à soutenir les États membres/États participants qui mettent des capacités nationales à disposition pour les déploiements du MPCU.

iv. Encourager les offres et les déploiements de l'ECPP

En cas d'activation du MPCU, les capacités de l'ECPP qui sont déployées peuvent bénéficier d'un cofinancement de 75 % des coûts admissibles liés au transport et au fonctionnement de la capacité. Bien que ce taux de cofinancement soit avantageux par rapport aux capacités non enregistrées, qui ne bénéficient de ce même taux que pour le transport de la capacité (et non pour les coûts opérationnels) lors du déploiement du MPCU, les taux de cofinancement de l'ECPP pourraient être adaptés afin d'encourager davantage l'enregistrement de capacités. **L'augmentation du financement du transport et de l'exploitation des capacités de l'ECPP jusqu'à 100 %** renforcerait la confiance des États membres/États participants qui souhaitent mettre à la disposition de l'ECPP des capacités

[1] **EUR-Lex - 32023H0215(01) - EN - EUR-Lex**

supplémentaires, en supprimant les incertitudes liées aux coûts des futurs déploiements de leurs capacités engagées par l'intermédiaire du MPCU. Cette adaptation des conditions de cofinancement stimulerait les futurs offres et déploiements en faveur de la réserve, en incitant les États membres à mettre davantage de capacités nationales à disposition de la réserve et à les déployer.

b. Recommandations relatives à rescEU

rescEU est l'autre pilier de la capacité de réaction du MPCU. Il s'est rapidement imposé comme un atout opérationnel, avec 231 déploiements entre 2019 et 2024 (voir graphique 18 du document de travail des services de la Commission, page 40). Il a apporté une aide vitale dans un large éventail de scénarios de catastrophes, allant de la libération de stocks dans le cadre de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et du tremblement de terre de 2023 en Turquie et en Syrie à la COVID-19, et procède au déploiement régulier de capacités de lutte aérienne contre les feux de forêts pendant la saison des incendies en Europe.

i. Capacités polyvalentes et multi-usages et soutien spécialisé

Comme l'analyse le document de travail des services de la Commission ci-joint (pages 8 à 15), il est probable que rescEU soit activé à l'avenir dans le cadre d'un nombre toujours plus élevé et diversifié d'urgences. Bien qu'il ne soit peut-être pas réaliste de tendre à la mise en place de capacités au titre de rescEU pour les volumes définis dans le cadre du MPCU, cette analyse de scénarios, combinée à l'expérience tirée des récentes activations du MPCU sur le plan opérationnel, peut contribuer à l'orientation d'une **stratégie à deux volets en vue du développement futur de rescEU** visant spécifiquement à compléter les capacités enregistrées de l'ECPP.

Premièrement, tout en gardant à l'esprit l'importance stratégique des capacités adaptées à des situations d'urgence spécifiques, il convient **d'accorder une attention particulière aux capacités polyvalentes et multi-usages** qui peuvent apporter un soutien dans de nombreux scénarios différents. Dans la mesure du possible, les capacités qui peuvent être prêtées et restituées pour répondre à d'autres situations d'urgence seraient une option préférable. Les capacités fournissant aux populations touchées des services essentiels perturbés en raison d'une situation d'urgence présentent systématiquement un degré plus élevé de polyvalence opérationnelle, étant donné qu'elles visent à répondre à un éventail relativement fixe de besoins, plutôt qu'à fournir des capacités axées sur un risque particulier. Les inondations, les scénarios de conflit, les feux de forêts, les tremblements de terre, les déplacements de population à grande échelle et d'autres situations d'urgence ont tous pour conséquence qu'un grand nombre de personnes ont besoin **d'un abri, d'énergie, de télécommunications et de soins médicaux adéquats**, ainsi que de **capacités de transport** pour acheminer ces produits ou les personnes touchées elles-mêmes. Investir massivement dans des capacités de réaction au niveau de l'UE répondant à ces besoins a indubitablement une valeur certaine.

Les situations d'urgence de grande ampleur, telles qu'un tremblement de terre majeur, peuvent rapidement épuiser les capacités nationales et les stocks. L'expérience des situations d'urgence à plus petite échelle, telles que les inondations, met également en évidence l'apparition rapide de pénuries sur les marchés des zones environnantes, ce qui complique la fourniture des biens nécessaires à la population touchée. Une réserve stratégique de capacités largement nécessaires bien positionnée au niveau continental peut permettre de tirer profit de la taille de l'Europe dans la lutte contre les

catastrophes à l'échelle nationale et faire en sorte que les États membres/États participants puissent axer une plus grande partie de leurs ressources sur le développement de capacités spécifiques à leur profil de risque particulier.

Ces mesures garantissent qu'une plus grande partie de la population touchée bénéficie rapidement d'une aide et libèrent des capacités de coordination pendant une situation d'urgence. Les capacités de coordination libérées au niveau de l'UE et des États membres pourraient être axées à meilleur escient sur le déploiement de capacités spécialisées spécifiques au type d'urgence, qui pourraient être plus difficiles à identifier et à déployer à partir des systèmes nationaux.

Deuxièmement, les scénarios élaborés dans le cadre du MPCU soulignent également la nécessité de **viser simultanément l'identification et le développement de capacités spécialisées clés** dont le développement en quantité nécessaire au niveau national n'est pas rentable. Le développement de capacités de lutte aérienne contre les feux de forêts et de capacités dans le domaine CBRN sont les exemples les plus notables d'objectifs mis en œuvre avec succès dans le cadre de cette approche ces dernières années, en étroite coordination entre les États membres/États participants et la Commission. Le développement futur potentiel de ces capacités continuera de tirer parti de cette coordination étroite. L'initiative relative à l'élaboration de scénarios au titre du MPCU fournit diverses indications sur les besoins futurs potentiels dans d'autres **domaines CBRN** ou dans celui de **l'expertise médicale spécialisée** liée à des risques spécifiques, y compris le traitement des blessures de guerre et/ou des catastrophes entraînant un grand nombre de victimes.

ii. Renforcement proactif

Le MPCU a investi une part importante de son budget (3,2 milliards d'euros au cours de la période 2019-2024) dans le développement des capacités que les États membres/États participants et la Commission considéraient comme suffisamment critiques pour justifier un renforcement au niveau de l'UE au-delà de la préparation individuelle des États membres. Compte tenu de l'évolution du paysage des risques et des dangers, ces **investissements dans rescEU devraient se poursuivre et être renforcés** dans la mesure du possible afin que le MPCU puisse apporter à l'avenir un soutien aux États membres/États participants dans les situations d'urgence à grande échelle qui dépassent les capacités nationales.

Les subventions actuelles destinées à permettre la mise en place et le maintien des capacités de rescEU devraient expirer d'ici à 2027, au terme de la période couverte par le cadre financier pluriannuel (CFP) actuel 2021-2027. Si les fonds destinés à soutenir les capacités de rescEU existantes ne sont pas mis à disposition, les capacités établies prendront fin ou seront abandonnées, et les investissements importants réalisés pour leur développement seront perdus. Sont concernés, notamment, les stocks stratégiques d'abris, de générateurs d'électricité d'urgence et d'articles CBRN et médicaux, ainsi que les capacités de lutte aérienne contre les feux de forêts mises à disposition chaque année depuis 2019.

Les avions de lutte contre les feux de forêts mis à disposition dans le cadre de la capacité transitoire rescEU dépendent tout particulièrement d'un financement prévisible, étant donné qu'ils sont mis à disposition chaque année pour la saison des feux de forêts jusqu'à ce que la flotte permanente d'avions rescEU de lutte contre les feux de forêts soit disponible.

Les capacités actuelles ont été mises en place selon une optique largement réactive et sont destinées à faire face aux situations d'urgence en cours ou imminentes dans un ou plusieurs États membres/États participants. Par conséquent, elles ont principalement été mobilisées soit directement, au moment de

leur établissement, soit dans un délai d'un an. La capacité du MPCU à adopter rapidement des actes d'exécution, à octroyer des subventions, puis à acquérir du matériel et des équipements pour permettre aux États membres de mettre en place des capacités au titre de rescEU démontre l'adaptabilité du système. Si l'adaptabilité est essentielle au bon fonctionnement d'un système de gestion des catastrophes, une approche réactive doit être complétée par une réflexion plus prospective et une culture de la préparation proactive afin de relever les défis associés au nouveau paysage européen des risques et des menaces.

Bien que le MPCU et ses parties prenantes aient compris la nécessité de disposer de capacités de réaction au niveau de l'UE allant au-delà de celles fournies par les systèmes nationaux, un consensus sur le concept de capacités de réaction stratégiques au niveau de l'UE n'a été atteint qu'après les feux de forêts tragiques survenus au Portugal en 2017 et après la saison des feux de forêts qui a touché le nord de l'Europe en 2018. En ce qui concerne les capacités supplémentaires telles que les réserves médicales/CBRN et les stocks d'abris, le modèle a été répété à deux reprises, des fonds supplémentaires provenant de l'instrument de l'Union européenne pour la relance ayant été libérés pendant la pandémie de COVID-19 en 2020 et après le retour de la guerre en Europe en 2022, afin de permettre l'adoption réactive d'actes juridiques autorisant le développement des capacités de rescEU pour répondre aux besoins urgents. Cette approche est onéreuse et moins efficace, car elle nécessite l'acquisition de matériel et d'une expertise en urgence ou en période de forte demande mondiale, comme cela a été le cas pendant la pandémie de COVID-19.

Le renforcement proactif de rescEU en tant que réserve de capacités de réaction au niveau de l'UE s'inscrit directement dans la lignée de l'action clé nº 26 de la stratégie pour une union de la préparation, qui appelle à renforcer les capacités existantes de rescEU conjointement avec l'identification de capacités clés supplémentaires en vue d'un éventuel développement au niveau de l'UE. Pour être efficace, le renforcement des capacités de rescEU devrait se faire en complément du développement d'autres initiatives telles que l'ECPP, de façon à tirer parti de leurs avantages respectifs pour une utilisation optimale des ressources.

Les défis à venir en matière de changement climatique et d'évolution géopolitique exigent que le MPCU tire des enseignements de l'expérience acquise lors de la mise en place de rescEU. Pour exploiter son potentiel en tant que capacité de réaction stratégique, **rescEU doit être développé avant que des situations d'urgence ne se produisent**. Comme le souligne le document de travail des services de la Commission ci-joint, sur la base des résultats de l'initiative d'élaboration de scénarios et en consultation avec les États membres, le MPCU a fourni une vue d'ensemble éclairée des capacités nécessaires pour répondre aux 16 dangers les plus pressants analysés.

iii. Reconstitution des stocks après le déploiement

Une part importante des stocks de rescEU a déjà été déployée dans le contexte de la COVID-19, du tremblement de terre survenu en Turquie en 2023, ainsi que de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Si la forte demande souligne l'importance des capacités de rescEU au niveau de l'UE, le manque de financement et l'absence de mécanismes rationalisés pour la reconstitution des stocks épuisés réduisent la fiabilité future de l'effort de constitution de stocks dans le cadre de rescEU.

Compte tenu du taux élevé de déploiement des stocks illustré dans le document de travail des services de la Commission (pages 39 à 41), les financements ne sont pas suffisants pour que plusieurs réserves

clés constituées en réponse aux besoins découlant de la COVID-19 ou de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine puissent être reconstituées à leur pleine valeur opérationnelle. Le nombre total de générateurs encore disponibles dans le cadre des capacités d'approvisionnement énergétique d'urgence de rescEU établies montre qu'en février 2025, les réserves comptaient toujours 2 564 générateurs, sur un total de 5 630 achetés initialement. Malgré le nombre important de générateurs encore disponibles dans le cadre de rescEU, une analyse plus approfondie révèle que 98 % d'entre eux sont de faible capacité et ne peuvent fournir de l'électricité qu'à des ménages individuels. Il n'y a actuellement dans les stocks aucun générateur de taille moyenne capable de fournir suffisamment d'énergie à des infrastructures critiques telles que les hôpitaux. Tant que des fonds supplémentaires ne seront pas mis à disposition et que les stocks de générateurs n'auront pas été reconstitués, il sera pratiquement impossible de déployer une capacité énergétique au titre de rescEU pour soutenir les infrastructures pertinentes.

Les stocks d'abris temporaires constitués dans le cadre de rescEU sont confrontés au même problème. Les capacités actuellement disponibles et celles qui font encore l'objet d'un marché permettent d'héberger 9 000 personnes, soit moins que la limite inférieure de la fourchette des capacités nécessaires en matière d'abris prévue par l'initiative relative à l'élaboration de scénarios.

Bien que l'importance de conserver des stocks stratégiques de produits critiques destinés à soutenir les États membres/les États participants dans les situations d'urgence de grande ampleur ait été reconnue, des restrictions budgétaires ont une incidence sur la disponibilité de ces stocks. En raison de déploiements précédents, l'état des stocks de générateurs d'urgence et d'abris ne présenterait qu'un intérêt limité pour un État membre/État participant nécessitant une aide lors d'une prochaine urgence de grande ampleur.

Si les stocks, et plus généralement les capacités de rescEU, sont censés fournir une aide rapide lorsqu'ils sont mobilisés, **leur disponibilité opérationnelle devrait être rapidement rétablie après leur déploiement**. Cette disponibilité requiert notamment un engagement budgétaire à remplacer régulièrement les équipements endommagés et à reconstituer les stocks épuisés. Le rôle stratégique de rescEU en tant que pilier de la préparation du MPCU s'en trouverait renforcé et le risque d'achats ad hoc réactifs au niveau de l'UE serait évité.

iv. Prépositionnement temporaire pour un déploiement efficace

Les États membres peuvent demander une aide sous la forme d'un prépositionnement temporaire de capacités de réaction. Cette possibilité est d'autant plus importante eu égard aux défis posés par le paysage dynamique des risques et des menaces auxquels l'Europe est confrontée. Une flexibilité accrue en ce qui concerne le prépositionnement des capacités de réaction renforcerait les efforts de préparation du MPCU.

Bien qu'il ne soit pas toujours possible de prévoir avec précision les déploiements de capacités en raison de la nature intrinsèquement imprévisible des situations d'urgence pour lesquelles elles sont établies, l'efficacité de certaines capacités peut être considérablement accrue par une utilisation plus souple des **modalités de prédéploiement**.

Entre autres, les feux de forêts constituent une situation particulière permettant de combiner les capacités et les compétences du MPCU au profit des États membres/États participants, avant qu'une catastrophe ne se produise. Le MPCU dispose des capacités de réaction nécessaires pour aider un État

membre/État participant à lutter contre les feux de forêts, mais aussi d'une capacité d'appréciation de la situation et d'analyse permettant de prévoir quelles régions d'Europe sont les plus susceptibles de subir régulièrement des feux de forêts. Les États membres/États participants pourraient au besoin envisager, par l'intermédiaire du MPCU, un recours plus proactif au prépositionnement temporaire afin d'améliorer l'efficacité des déploiements de capacités. Le prédéploiement des capacités se ferait en étroite coordination avec les autorités compétentes en matière de protection civile et sur la base d'une demande d'aide. Les coûts opérationnels y afférents pourraient également être pris en compte de manière proportionnelle.

v. Accroître l'efficacité des déploiements rescEU

rescEU a été conçu pour aider un État membre/État participant touché lorsque les capacités nationales ne sont pas en mesure d'apporter une aide suffisante ou efficace. Il repose sur le principe fondamental selon lequel l'expression nationale de la solidarité demeure le mécanisme d'action de base au titre du MPCU. rescEU fournit une assistance lorsque les capacités globales existantes au niveau national et celles qui ont été préalablement engagées par les États membres en faveur de l'ECPP ne sont pas en mesure de garantir une réaction efficace.

Dans la pratique, cela signifie que la disponibilité des capacités nationales des États membres/États participants en vue de répondre à une demande d'aide doit être déterminée avant que les capacités de rescEU disponibles soient prises en considération. Cette modalité peut entraîner des retards inutiles dans la fourniture d'une aide aux populations touchées. On estime que 710 000 foyers ont été touchés par des coupures de courant après la tempête Éowyn de janvier 2025 et que plus de 133 000 bâtiments du pays n'avaient toujours pas d'électricité cinq jours plus tard. Alors que le Danemark et le Luxembourg étaient en mesure de répondre à la demande d'aide en mettant à disposition cinq générateurs, la mobilisation effective des générateurs disponibles dans les stocks de rescEU n'a pu intervenir qu'après que les États membres/États participants ont déclaré un déficit de capacités nationales mobilisables permettant de répondre à la demande de l'Irlande.

Afin d'améliorer l'efficacité du MPCU, l'ERCC devrait donc pouvoir **choisir la capacité de réaction disponible le plus rapidement et la plus efficace possible**. La simplification des processus permet de gagner du temps, en particulier pour les types de capacités destinés à réagir à des catastrophes qui évoluent rapidement, comme les scénarios CBRN ou les feux de forêts.

vi. Simplification des taux de cofinancement pour rescEU

Les taux de cofinancement actuels relatifs aux déploiements de rescEU établissent une distinction entre les coûts de transport et les coûts opérationnels. 100 % des coûts de transport sont récupérables au moyen d'un financement de l'UE et 75 % des coûts opérationnels des capacités d'extinction aérienne sont admissibles au bénéfice de rescEU. Les 25 % restants des coûts opérationnels liés au déploiement de capacités aériennes d'extinction de feux de forêts dans l'UE doivent être couverts par l'État membre/État participant hôte ou demandeur. Jusqu'à 100 % des coûts opérationnels sont admissibles à un financement de l'UE dans deux cas. Il s'agit des coûts des capacités mises en place pour faire face aux «risques à faible probabilité d'occurrence mais à fort impact» [*low probability risks with a high impact* (Lo-Hi)] et des cas dans lesquels rescEU est déployé en dehors de l'UE.

Dans la pratique, la distinction des taux de cofinancement selon le type d'urgence rend inutilement complexes les procédures administratives découlant d'une urgence par rapport aux coûts en question.

Une analyse des subventions rescEU montre que l'engagement d'une capacité rescEU de lutte aérienne contre les feux de forêts pour la saison des incendies de 2024 coûte de 1 à 1,5 million d'euros, tandis que les subventions accordées en vue de la mise en place d'une capacité rescEU adéquate sont estimées à 100 millions d'euros. Les coûts de déploiement et d'exploitation d'une capacité de lutte aérienne contre les feux de forêts pendant la saison des incendies 2024 peuvent être estimés à 400 000 euros par semaine de fonctionnement. L'application des taux de cofinancement respectifs pour le transport et l'exploitation signifie que le pays d'accueil ou le pays demandeur doit couvrir seul en moyenne 64 000 euros (16 %) en coûts de déploiement. L'essentiel du coût de mise à disposition d'une capacité au niveau de l'UE réside dans la fourniture initiale de la capacité, et non dans son exploitation.

Dans la pratique, les différents taux de financement des coûts opérationnels n'ont pas d'incidence sur la décision d'activer le MPCU et rescEU. Dans le contexte d'une urgence en cours qui menace de déborder les capacités nationales, l'accent est mis sur la limitation rapide de l'impact du danger en activant les ressources disponibles, indépendamment des taux de financement. Par rapport au coût initial de la mise en place d'une capacité et au coût total du déploiement de la capacité en cas d'urgence, la part non cofinancée des coûts opérationnels est marginale et n'a aucune utilité pratique.

La consolidation des taux de financement admissibles pour le transport et l'exploitation des capacités de rescEU à 100 % et la suppression des règles différentes applicables aux capacités «Lo-Hi», simplifieraient la charge administrative pour toutes les parties concernées par l'urgence, en rationalisant le soutien apporté par le MPCU aux États membres/États participants.

vii. Simplification des marchés publics

L'article 12, paragraphe 3 *ter*, de la décision nº 1313/2013/UE[2] permet à la Commission d'acheter des capacités, de les louer, de les prendre en crédit-bail ou de les obtenir par d'autres moyens directement, lorsque cela est nécessaire, mais prévoit l'adoption d'un acte d'exécution correspondant déterminant la capacité et la quantité à acquérir. Bien qu'elle puisse adopter un acte d'exécution par la voie d'une procédure d'urgence, cette étape administrative est susceptible de retarder considérablement la passation de marchés de plusieurs semaines, avec les conséquences opérationnelles que cela implique.

Dans les situations d'urgence à grande échelle, telles que la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine ou la pandémie de COVID-19, le MPCU offre aux États membres/États participants la possibilité de combiner leurs besoins en matière de marchés publics concernant des capacités critiques en lots plus importants, lesquels peuvent être achetés plus rapidement que ce que les États membres/États participants ne seraient en mesure de faire individuellement. Les États membres/États participants peuvent ainsi se protéger des pénuries mondiales et des fluctuations dynamiques des prix en combinant leur pouvoir d'achat et en évitant la concurrence entre eux. Les pénuries de grands générateurs et d'équipements de protection individuelle (EPI) au cours des premières phases de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine et de la pandémie de COVID-19 démontrent le caractère dynamique du marché mondial dans les situations d'urgence à grande échelle. La suppression de l'obligation d'adopter un acte d'exécution lors de la passation directe de marchés permettrait à la Commission d'agir rapidement pour garantir la capacité nécessaire avant que la demande mondiale ne

[2] Décision nº 2013/1313 - FR - EUR-Lex

dépasse l'offre ou que les prix augmentent de manière spectaculaire. **Une simplification de la procédure de passation directe de marché permettrait d'exploiter pleinement cet outil du MPCU**.

La Commission pourrait également faire usage des possibilités plus larges de passation conjointe de marchés prévues par l'article 168, paragraphe 3[3], du règlement financier révisé de l'UE adopté en septembre 2024. En vertu du nouveau règlement, la Commission pourrait soutenir plusieurs États membres en jouant le rôle de centrale d'achat pour les États membres qui souhaitent acquérir des équipements similaires, et tirer ainsi parti des économies d'échelle pour obtenir de meilleurs prix pour les États membres, tout en soutenant l'achat d'équipements compatibles.

c. Considérations plus larges concernant le développement des capacités de réaction

Bien que les recommandations susmentionnées soient spécifiques aux capacités de l'ECPP ou de rescEU, elles concernent des instruments de capacité de réaction et visent à favoriser le développement des capacités de réaction du MPCU d'un point de vue systémique. Il s'agit notamment de mettre l'accent sur les changements pertinents, tant pour rescEU que pour l'ECPP, ainsi que d'établir un lien plus étroit avec les parties prenantes qui sont actuellement en marge des activités du MPCU ou au-delà de celles-ci.

i. Approche du développement des capacités fondée sur les performances

À mesure que les instruments de capacité susceptibles d'être déployés dans le cadre du MPCU se sont étendus, le MPCU a commencé à mesurer les progrès accomplis dans la satisfaction des besoins de capacité sur la base d'objectifs fondés sur les performances. Si les objectifs de l'ECPP fondés sur la capacité restent un outil pertinent pour façonner la configuration de l'ECPP, l'objectif nº 4 de l'Union en matière de résilience face aux catastrophes («Réagir – Renforcer les capacités de réaction du mécanisme de protection civile de l'UE») a introduit des objectifs de performance qui englobent toutes les possibilités de déploiement dans le cadre du mécanisme. Il est ainsi possible d'avoir une vue d'ensemble plus complète du niveau global de préparation du MPCU dans des domaines clés. L'approche mesurant les progrès en matière de développement des capacités sur la base d'indicateurs de performance devrait être maintenue et étendue. Les efforts futurs visant à combler les déficits de capacités devraient se concentrer sur l'effet combiné de tous les instruments du MPCU, y compris l'ECPP, rescEU, le marché privé et, le cas échéant, les marchés publics directs dans un domaine de préparation donné. Le suivi et **l'analyse continus des capacités du MPCU dans son ensemble**, ainsi que leur comparaison avec le contexte dans lequel le MPCU se trouve, permettront de garantir qu'il exploite la capacité de réaction la plus appropriée pour soutenir efficacement les États membres/États participants dans les situations d'urgence.

ii. Capacités du MPCU complétant les capacités nationales dans toute l'Europe

Les capacités et les déficits examinés dans le présent rapport sont limités aux seules capacités disponibles dans le cadre de l'ECPP et de rescEU. Il n'existe pas de vue d'ensemble, à l'échelle de l'UE, des autres capacités nationales existantes dans les États membres et dans les États participants. Cette absence de vue d'ensemble à l'échelle de l'UE des capacités nationales est inhérente au fait qu'il s'agit d'un domaine dans lequel l'UE ne jouit que d'une compétence d'appui. Les urgences de grande ampleur

[3] Règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte).

telles que la pandémie de COVID-19 ont montré que, **dans des cas spécifiques, une vue d'ensemble des capacités nationales spécifiques peut jouer un rôle important dans l'amélioration de l'efficacité globale du MPCU** (par exemple pour les lits de soins intensifs ou le traitement des grands brûlés). Tout en respectant le rôle premier des autorités nationales dans la gestion des catastrophes, la capacité du MPCU à soutenir rapidement les États membres/États participants en cas de besoin pourrait tirer parti d'un meilleur partage d'informations sur la disponibilité des principales capacités nationales, y compris les stocks. Une meilleure connaissance à l'échelle de l'UE de la disponibilité des stocks clés est particulièrement importante pour la mise en œuvre d'une stratégie de constitution de stocks à l'échelle de l'UE, comme le prévoit l'action clé nº 9 de la section 2 (Résilience des fonctions vitales de la société) de la stratégie pour une union de la préparation. Bien que le partage d'informations puisse être limité à des circonstances spécifiques, des méthodes et des procédures élaborées en amont permettraient au MPCU d'améliorer rapidement le partage de données si nécessaire et de réagir en conséquence.

iii. Groupes vulnérables

Les objectifs en matière de résilience face aux catastrophes, étayés par l'une des principales recommandations horizontales de l'initiative d'élaboration de scénarios dans le cadre du MPCU, soulignent la nécessité d'une approche inclusive de la protection civile, afin de veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte en cas d'urgence. Les capacités ayant pour but de fournir des services aux populations touchées doivent systématiquement examiner comment les besoins des populations vulnérables, telles que des groupes d'âge spécifiques ou les personnes handicapées, seront satisfaits. Les capacités déployées dans le cadre d'une activation du MPCU agissent par définition dans une situation d'urgence de grande ampleur, qui touche un grand nombre de personnes, y compris certaines ayant des besoins particuliers. Il convient de continuer à répondre à ces besoins de manière appropriée lors du développement des capacités de réaction, y compris dans leurs modes opératoires normalisés et dans le cadre de formations et d'exercices. Le MPCU a pour obligation et pour engagement de **prendre en considération les besoins des groupes vulnérables au cours des opérations d'urgence**, en veillant à ce que les capacités soient adaptées à la diversité des besoins des populations touchées, et notamment des personnes handicapées.

iv. Appréciation intersectorielle de la situation de l'ERCC

Le MPCU dispose d'un large éventail d'outils d'appréciation de la situation qui lui permettent de suivre et d'anticiper les évolutions mondiales et d'élaborer des produits d'information à l'intention de ses parties prenantes en cas d'urgence. La création du Global Situation System (GSS), qui rassemble plusieurs sources d'information en un tableau de bord interactif basé sur le SIG, est l'une des évolutions les plus récentes en la matière. Combiné au service Copernicus de gestion des urgences (CEMS) et à ses plateformes de surveillance spécifiques en fonction des dangers, qui peuvent surveiller, par exemple, les inondations, les feux de forêts et les sécheresses, l'ERCC exploite déjà une quantité considérable d'informations. Ces capacités fournissent des ressources utiles aux parties prenantes du MPCU et contribuent à son efficacité opérationnelle.

Bien que la surveillance sectorielle ait lieu au niveau de l'UE ou au niveau national pour les services critiques tels que l'énergie et les transports, il n'existe actuellement **aucune appréciation commune de la situation, combinant divers aperçus sectoriels et les dangers en temps réel afin de contribuer à l'évaluation des incidences potentielles au niveau européen**. Les informations relatives à une perturbation majeure des infrastructures ne parviennent à l'ERCC que par l'intermédiaire des autorités

de protection civile du pays touché ou des communiqués dans les médias. L'ERCC devrait continuer d'accorder son soutien aux États membres dans la gestion des conséquences intersectorielles des crises et renforcer cet appui, sur la base d'une planification accrue ainsi que d'une analyse et d'une appréciation de la situation plus complètes. Il s'agirait d'une contribution directe à l'action clé nº 3 de la stratégie pour une union de la préparation (Renforcer l'ERCC) et à l'action clé nº 25 (Mettre en place un pôle de coordination des crises au niveau de l'UE). Une première étape vers une approche plus intégrée consisterait à incorporer dans le GSS des données non classifiées et actualisées provenant des autorités nationales de protection civile. Cette intégration profiterait de la même manière à l'ERCC et aux autorités nationales de protection civile et fournirait au MPCU un tableau de situation commun au niveau européen. En conséquence, un ERCC renforcé serait systématiquement connecté aux systèmes de surveillance sectoriels existants, afin d'améliorer son appréciation de la situation, tout en fournissant des informations sur d'éventuelles perturbations des services critiques aux États membres/États participants.

v. Examen des scénarios de conflit/de guerre

L'objectif premier du MPCU était d'atténuer les effets des risques naturels ou accidentels sur les populations humaines et l'environnement. Toutefois, le paysage des risques et des menaces a été fondamentalement modifié par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Si la fréquence des activations traditionnelles du MPCU devrait se maintenir en raison de l'augmentation des effets du changement climatique, comme indiqué dans le document de travail des services de la Commission ci-joint, le MPCU doit également renforcer encore son rôle dans la protection des citoyens en Europe dans les scénarios de conflit et de défense.

Il est nécessaire de renforcer la coordination civile et militaire, **au-delà de la coordination d'activités distinctes en cas d'urgence pour définir une approche globale mettant en place des dispositifs de préparation civile et militaire complets, comme le prévoit l'action clé nº 22 dans le cadre de la section «Coopération civile-militaire» de la stratégie pour une union de la préparation**. L'initiative d'élaboration de scénarios soulignait l'importance de développer cette relation et de relever les défis qui subsistent en matière de coordination afin de veiller à ce que les différents volets de l'action publique contribuent à préserver la population du danger, en particulier dans les scénarios de conflit.

L'examen de scénarios de conflit et de guerre, destiné à favoriser une coordination civile-militaire plus étroite dans la gestion des crises, peut servir de point de départ à l'élaboration plus large de normes à double usage dans le domaine des technologies, en offrant un retour sur investissement pour les deux secteurs lorsque cela est possible.

Le MPCU devrait systématiquement tirer des enseignements de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, y compris dans le cadre de son retour d'expérience. Il pourrait soutenir des actions préparatoires dans le cadre des systèmes nationaux de gestion des catastrophes dans la perspective d'éventuels scénarios similaires à venir. Les enseignements tirés par les autorités ukrainiennes chargées de la gestion des catastrophes et de la protection civile concernant la meilleure manière de préparer un système national et le MPCU à un scénario de conflit pourraient être exploités.

Les capacités de réaction existantes et leurs **possibilités de déploiement doivent être réexaminées** et revues afin de déterminer leur contribution potentielle au **soutien aux populations civiles en période de conflit ou de guerre**. Les capacités qui dépendent du personnel militaire ou de l'équipement peuvent être confrontées à des restrictions en matière de déploiement ou à l'indisponibilité d'éléments de

capacité clés. De nombreuses capacités visant à soutenir les personnes touchées (par exemple, la recherche et le sauvetage, les abris, l'approvisionnement électrique d'urgence, la logistique et l'extinction des feux de forêts) continueront de jouer un rôle important et pourraient éventuellement tirer parti d'une formation supplémentaire de sensibilisation aux conflits ou d'équipements de protection individuelle ou d'autres équipements supplémentaires en rapport avec ce scénario de conflit particulier. **Les exercices de préparation et de réaction aux crises de l'UE**, ainsi que les échanges fondés sur des scénarios, sont essentiels pour renforcer les capacités du MPCU dans une situation de conflit ou de guerre.

vi. Partenariats avec le secteur privé

En tant que l'une des parties prenantes de premier plan de la société, le secteur privé devrait être considéré comme un partenaire potentiel de poids pour le MPCU et la préparation de l'UE au sens large. La stratégie pour une union de la préparation adoptée par l'UE souligne la nécessité d'associer les parties prenantes privées à la préparation dans tous les secteurs concernés. En ce qui concerne le MPCU et les actions de protection civile en particulier, l'importance de ce secteur a déjà été reconnue par l'objectif nº 5 de l'Union en matière de résilience face aux catastrophes, «Protéger — Se doter d'un système de protection civile solide», qui appelle à **encourager les partenariats avec les parties prenantes du secteur privé au niveau de l'UE et au niveau national**. Les entités appartenant au secteur privé interagissent avec les activités gouvernementales de gestion des situations d'urgence au cours de chaque phase du cycle de gestion des catastrophes.

L'éventail diversifié des parties prenantes regroupées dans le «secteur privé» se traduit par un nombre presque infini de relations mutuellement bénéfiques aux niveaux opérationnel et stratégique. L'examen de ces relations et leur transformation en une caractéristique permanente de la préparation à l'échelle de l'UE ne peuvent être laissés à des solutions ad hoc élaborées en situation d'urgence. Plusieurs initiatives pourraient être explorées pour élargir l'interface entre la gestion publique des catastrophes et le secteur privé.

- **Formalisation et extension des possibilités offertes par les plateformes de dons privées hébergées et gérées par les États membres qui procéderont au contrôle de la qualité des articles donnés**, dans le cadre de la capacité du MPCU à acheminer l'aide apportée par le secteur privé aux autorités d'un pays touché, mise au point de manière à inclure des accords de don pour des biens et des quantités prédéfinis afin de réduire le temps de réaction et d'anticiper le travail administratif préalable aux dons effectifs dans les situations d'urgence.
- **Élaboration de dispositifs d'urgence avec les partenaires industriels pertinents** pour faire face à des situations d'urgence à grande échelle telles que des pandémies ou des scénarios de conflit, mais aussi en cas de besoins atypiques, tels que les demandes d'utilisation d'excavateurs, de conteneurs ou de camions à benne, à l'appui de l'action clé nº 19 de la stratégie pour une union de la préparation figurant à la section 4 – Élaborer des protocoles d'urgence public-privé.
- **Renforcement du partage d'informations bidirectionnel sur les dangers et les risques entre les institutions, le monde universitaire et les entreprises privées**, y compris le secteur de l'assurance, à l'appui de l'analyse effectuée dans le cadre de la gestion des catastrophes et de la sensibilisation de la population civile et du secteur privé aux risques, conformément à l'action clé nº 21 de la stratégie pour une union de la préparation figurant à la section 4 – Mettre en place un centre européen d'expertise en matière de sécurité de la recherche.

- **Amélioration de l'accès aux experts techniques** du secteur privé afin de soutenir les initiatives de préparation et de réaction, y compris le programme de formation et d'exercice du MPCU.

L'intégration accrue des acteurs du secteur privé dans les activités de gestion des catastrophes ne suppose pas une diminution du rôle des pouvoirs publics. L'objectif d'une coopération plus étroite avec le secteur privé est d'éviter la mise en place d'activités parallèles de préparation et de réaction et d'exploiter toutes les ressources disponibles afin de collaborer à la prévention des catastrophes et à l'atténuation de leurs conséquences lorsqu'elles surviennent.

vii. Plateformes de dons

Les plateformes de dons qui permettent d'acheminer l'aide en nature émanant du secteur privé ou de pays tiers vers une population touchée via le MPCU **ont démontré leur efficacité, en ce qu'elles accroissent la valeur ajoutée du MPCU** tout en limitant au minimum les coûts supplémentaires et en apportant une aide administrative aux autorités du pays destinataire. Entre le début de la guerre contre l'Ukraine et le mois d'avril 2025, le MPCU a pu acheminer près de 15 millions d'euros de biens provenant d'entreprises privées et de pays tiers vers l'Ukraine et la région touchée par la guerre. Cette réalisation a pu être accomplie grâce à la participation de la Belgique et de la Pologne en tant que pays hôtes des plateformes et à l'octroi de subventions pour l'exploitation de ces plateformes, pour un montant total de 3,5 millions d'euros.

Afin d'exploiter au mieux la chaîne des opérations et des procédures logistiques et administratives du MPCU, ainsi que le potentiel des dons extérieurs à l'avenir, les obstacles qui entravent l'approche actuelle de la plateforme doivent être éliminés et la flexibilité opérationnelle doit être accrue. Lorsque des plateformes sont créées dans le cadre de rescEU, elles doivent être liées sur le plan thématique à ses capacités existantes. En ce qui concerne l'Ukraine, les biens acheminés par les plateformes sont, de ce fait, limités aux capacités définies dans le cadre de rescEU, bien que les besoins beaucoup plus larges des autorités ukrainiennes soient connus. Les plateformes sectorielles mises en place représentent des projets pilotes couronnés de succès. **Le développement de l'initiative relative aux plateformes en une capacité plus large de création de plateformes génériques permettrait au MPCU de mieux répondre aux besoins d'un pays touché**, tout en ouvrant la voie à de nouvelles manières de collaborer avec le secteur privé et avec des partenaires partageant les mêmes valeurs lors de futures situations d'urgence.

Il est important que les États membres/États participants qui hébergent et gèrent les plateformes procèdent à des contrôles de qualité des dons, gèrent la livraison de ceux-ci et réalisent des contrôles de qualité des articles donnés, assurant ainsi la supervision gouvernementale des dons, qui est une pierre angulaire du MPCU.

viii. Constitution de stocks

La constitution de stocks garantit un accès immédiat aux biens critiques en cas d'urgence. Cette approche peut être particulièrement utile pour les articles qui font l'objet d'un pic de demande à l'échelle mondiale, comme dans le cas des EPI et des traitements pendant une pandémie mondiale. Il en va de même pour les produits de plus grande taille, tels que les grands générateurs, caractérisés par de longs délais de livraison et par une sélection limitée de fournisseurs. Depuis leur création, les stocks de rescEU ont profité aux États membres/États participants dans divers contextes, en fournissant des biens essentiels en quantités supérieures à ce qui est généralement disponible au niveau national.

La polyvalence des stocks actuels de rescEU met en évidence leur valeur face à un avenir incertain. Les activations passées montrent que même une sélection limitée de catégories de stocks peut contribuer aux opérations de réaction en cas de catastrophes naturelles, d'épidémies et de scénarios de conflit.

Les stocks actuels de rescEU sont limités aux articles essentiels aux interventions médicales et CBRN, à la production d'électricité d'urgence et aux abris, et **leur extension à d'autres éléments susceptibles d'aider les acteurs/autorités de gestion des catastrophes à fournir une aide immédiate en cas d'urgence devrait être envisagée**. Idéalement, la constitution de stocks devrait se concentrer sur les biens non périssables qui peuvent être prêtés et utilisés dans diverses situations d'urgence.

Les efforts de constitution de stocks du MPCU représentent la contribution du secteur de la gestion des crises à la stratégie plus large de l'UE en matière de constitution de stocks, actuellement en cours d'élaboration en vue de son adoption en juin 2025.

4. Conclusion

Le MPCU représente la capacité de réaction au niveau de l'UE du secteur européen de la gestion des catastrophes. Depuis sa création, ses capacités de réaction se sont accrues et ont été adaptées aux besoins des États membres/États participants qu'elles doivent appuyer. Cette évolution continue nécessite un engagement de la Commission et des autorités nationales de protection civile en faveur d'un MPCU fondé sur la solidarité entre les pays participants.

Les implications du paysage dynamique des risques et des menaces, exposées dans divers aperçus généraux des risques et dans l'initiative d'élaboration de scénarios du MPCU, confirment une tendance déjà observée lors des activations du MPCU. Outre les activations destinées à réagir à des dangers uniques nécessitant de brefs délais de réaction qui occupaient traditionnellement les autorités de protection civile, le MPCU est appelé à apporter un soutien dans des situations d'urgence plus complexes. Les constellations de dangers et de vulnérabilités créent des urgences prolongées qui sont beaucoup plus complexes et ont souvent des effets de grande ampleur.

Sur la base de la compréhension des défis auxquels le MPCU sera confronté à l'avenir et d'une analyse des capacités de réaction existantes disponibles dans le cadre du mécanisme, le présent document formule une série de recommandations visant à développer davantage la capacité de réaction du MPCU.

Les 15 recommandations formulées dans le présent rapport sont regroupées en recommandations spécifiques à l'ECPP et en recommandations spécifiques à rescEU, qui sont les deux piliers de la capacité de réaction du MPCU, et en une troisième catégorie comprenant des recommandations qui ne sont pas directement liées à un type de capacité, mais qui soutiennent plutôt le développement des capacités de réaction au sens large.

Recommandations relatives à la réserve européenne de protection civile (ECPP)

i. S'employer à combler les déficits de l'ECPP en matière de capacités recensés dans le présent rapport (par exemple, dans les domaines de l'extinction des feux de forêts, des capacités médicales d'urgence, des incidents de pollution maritime, côtière et des masses d'eau intérieures, des ponts, de la production d'électricité, des transports et de la logistique).
ii. Renforcer la coordination avec et entre les États membres/États participants en vue d'atteindre les objectifs de capacité.

iii. Renforcer le financement des subventions d'adaptation.
iv. Encourager l'enregistrement en faveur de l'ECPP en augmentant le financement pendant les déploiements.

Recommandations relatives à rescEU

i. Axer le développement futur des capacités principalement sur les capacités polyvalentes et multi-usages (par exemple, pour les abris, la production d'électricité, les télécommunications, les soins médicaux, les transports et la logistique) et, le cas échéant, sur des capacités de soutien spécialisées complémentaires (par exemple, dans les domaines CBRN ou à l'expertise médicale spécialisée applicable à des dangers spécifiques).
ii. Permettre un renforcement budgétaire prévisible pour la reconstitution des stocks après un déploiement, en adoptant une approche plus proactive à l'égard du développement des capacités.
iii. Accroître l'efficacité des déploiements rescEU grâce à des décisions de déploiement plus rapides et à des possibilités de prépositionnement.
iv. Simplifier les taux de cofinancement pour le déploiement des capacités de rescEU et rationaliser le processus de passation de marchés.

Considérations plus larges concernant le développement des capacités de réaction

i. Fixer des objectifs fondés sur les performances pour le développement futur des capacités du MPCU.
ii. Envisager un meilleur échange d'informations sur la disponibilité de capacités nationales spécifiques afin d'accroître l'efficacité globale du MPCU.
iii. Améliorer la compréhension des besoins des groupes vulnérables lors des opérations d'urgence.
iv. Améliorer davantage l'appréciation intersectorielle de la situation par l'ERCC.
v. Envisager des scénarios de conflit/de guerre dans le cadre de la poursuite du développement des capacités.
vi. Étendre, le cas échéant, les partenariats avec le secteur privé et, notamment, développer les plateformes de dons en une capacité plus large du MPCU.
vii. Envisager la constitution de stocks d'un éventail plus large d'articles d'intervention d'urgence.

Au-delà de ces recommandations, alors que la préparation cesse de relever de la responsabilité des seuls acteurs/autorités de gestion des catastrophes pour devenir une **question sociétale transversale**, le MPCU peut encourager cette évolution vers une approche englobant l'ensemble de la société en apportant son expertise en matière de préparation aux secteurs qui ont commencé à s'intéresser plus récemment au sujet. Pour faire face à la complexité croissante des défis à venir, la réaction du MPCU devra aller au-delà des capacités traditionnelles de réaction d'urgence, conformément aux objectifs de la stratégie pour une union de la préparation de l'UE.