COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.5.2024
COM(2024) 212 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

relative à l'évaluation du mécanisme de protection civile de l'Union – Renforcer la préparation de l'UE aux situations d'urgence

Table des matières

1. Introduction – le MPCU, renforcer la préparation de l'UE 2
2. Obtenir des résultats en dépit des difficultés. Menaces à l'horizon. 2
3. Résultats de l'évaluation – le MPCU opère dans un paysage des risques en pleine mutation 6
4. Perspectives – Tirer les leçons du passé pour renforcer la capacité de l'UE à faire face aux crises. 8
5. Conclusion 11

1. Introduction – le MPCU, renforcer la préparation de l'UE

À la suite d'une catastrophe, la protection civile[1] constitue une bouée de sauvetage pour les populations concernées. Lorsqu'une crise dépasse les capacités d'un seul pays, le mécanisme de protection civile de l'Union (MPCU)[2] fait office d'ossature opérationnelle, facilitant la réaction collective de l'Europe, tant dans l'Union que par-delà ses frontières.

Activé plus de 500 fois au cours de la période évaluée (2017-2022), le MPCU a été appelé en intervention à plus de 320 reprises[3] rien que sur la période 2020-2022, soit en moyenne cinq fois plus qu'au cours de la décennie précédente. Cette tendance à la hausse souligne l'importance grandissante du MPCU dans le renforcement de la préparation d'urgence de l'Union à tous les niveaux.

En 2021, le prix d'excellence de la bonne administration décerné par le Médiateur européen a reconnu les contributions exceptionnelles de la DG ECHO et du SEAE, dont les efforts extraordinaires ont facilité le rapatriement de plus d'un demi-million de ressortissants de l'UE bloqués à l'étranger durant la pandémie de COVID-19.

Ce prix illustre le rôle essentiel joué par les institutions et les agences de l'UE dans le cadre du MPCU en soutenant et en complétant l'action des États membres en période de crise. En substance, la sauvegarde de notre société, de la nature et de notre patrimoine culturel dépend de notre capacité à prévenir de futures catastrophes et à nous y préparer. La protection civile n'opère pas de manière isolée; elle exige de déployer des efforts de collaboration, de sortir des cloisonnements et d'œuvrer ensemble, en tant qu'Union intégrée, à la consolidation de notre résilience et de notre préparation collectives.

La présente communication met en lumière l'évolution des besoins et des défis liés au secteur de la protection civile en Europe et formule des recommandations visant à rendre plus efficace le continuum «prévention-préparation-réaction» en matière de gestion des catastrophes du MPCU.

2. Obtenir des résultats en dépit des difficultés. Menaces à l'horizon.

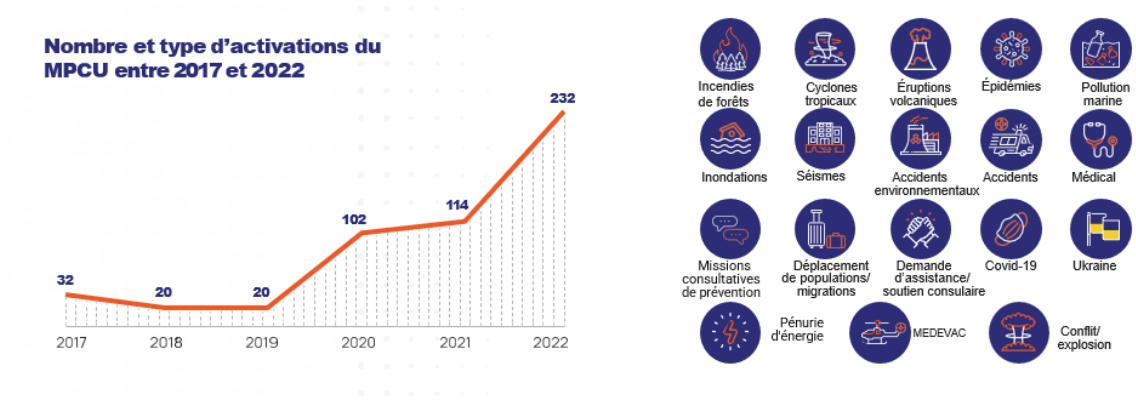
En Europe, le paysage des risques est en pleine mutation. De nos jours, l'UE fait face simultanément à une multitude de menaces et de défis caractérisés par leur diversité et leur complexité croissante. L'augmentation du nombre de conflits et de catastrophes naturelles et d'origine humaine, dont les phénomènes météorologiques extrêmes, et le caractère changeant des risques en matière de sécurité remettent de plus en plus en question la structure de la gestion, par l'UE, des risques de catastrophe et la capacité du MPCU à fonctionner de manière efficace. L'augmentation constante du nombre d'activations du MPCU ces dernières années donne à penser que cette tendance est là pour durer.

[1] La protection civile consiste à fournir une aide d'urgence sous l'égide des pouvoirs publics en préparation d'une catastrophe en Europe et dans le monde, ou immédiatement après la survenue de celle-ci.

[2] Les 27 États membres de l'UE et 10 pays tiers (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Islande, Macédoine du Nord, Moldavie, Monténégro, Norvège, Serbie, Turquie et Ukraine) participent au mécanisme de protection civile de l'Union.

[3] Si l'activation de la part de l'Ukraine en 2022 dans le cadre de la guerre n'a été comptabilisée qu'une fois, elle représente plus de 120 demandes d'assistance actualisées.

Figure 1 - nombre et types d'activations du MPCU



Le graphique (à gauche) montre le nombre en hausse des activations du MPCU entre 2017 et 2022. Les bulles (à droite) illustrent les types de crises pour lesquelles le MPCU est intervenu au cours de la même période.

Les cinq dimensions clés soulignées ci-après mettent en exergue cette évolution du paysage des risques et montrent comment le MPCU utilise d'ores et déjà sa capacité d'adaptation et toute la palette de ses instruments pour remédier à ces risques dans chacune de ces dimensions. Toutefois, l'évolution du paysage des risques pourrait avoir des conséquences plus grandes encore à l'avenir sur la capacité de l'Europe à gérer les risques de catastrophes, en aggravant les lacunes actuelles en la matière.

2.1. Faire face à la complexité: coordonner les réactions face aux crises émergentes

L'évaluation a souligné la remarquable flexibilité dont le MPCU a fait preuve en s'adaptant à des défis changeants[4]. Les rapides ajustements opérés dans la législation de l'UE en vue d'intégrer les outils de la DG ECHO ont été cités comme de parfaits exemples de cette flexibilité. À cet égard, à la suite de la pandémie de COVID-19, la forte montée en puissance des capacités à constituer des stocks de fournitures médicales dans le cadre de rescEU a été considérée comme un accomplissement notable par l'écrasante majorité des parties prenantes[5], tant au niveau national qu'à celui de l'UE.

Au fil de la période d'évaluation, il s'est avéré que le centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) a joué un rôle déterminant dans la coordination des autorités sanitaires et de la protection civile, ainsi qu'entre les ministères des affaires étrangères dans les États membres et les États participants, et les délégations du SEAE et de l'UE. En outre, de concert avec le secrétaire général, il a facilité la coordination entre les directions générales de la Commission européenne, le SEAE et le Conseil. Cette coopération intersectorielle s'est révélée essentielle lorsqu'il s'est agi de faire face aux conséquences de la COVID-19, avec notamment l'approvisionnement en fournitures médicales et le soutien logistique à l'assistance consulaire pour le rapatriement des citoyens de l'UE bloqués dans des pays tiers. Dans ce contexte, les approches innovantes retenues et la faculté d'adaptation à des situations nouvelles ont été des facteurs de réussite capitaux.

[4] La majorité des personnes ayant répondu à l'enquête menée avec les autorités des États membres (ICF, étude indépendante d'appui à l'évaluation du MPCU pour la période 2017-2022).

[5] Enquête menée avec les autorités des États membres et les institutions de l'UE (ICF, étude indépendante d'appui à l'évaluation du MPCU pour la période 2017-2022).

2.2. Défis dynamiques: adapter les systèmes de cartographie des risques et d'alerte précoce

Le groupe de réflexion composé de scientifiques contribuant à l'évaluation du MPCU a inventorié des domaines pouvant faire l'objet d'une amélioration afin de renforcer la capacité des systèmes d'alerte précoce à accroître la préparation à l'échelle nationale et à celle de l'UE. Les systèmes d'alerte précoce pourraient notamment être révisés, afin:

1. de faire en sorte de **réduire la fragmentation de l'information** entre les systèmes d'alerte précoce de l'UE et les systèmes nationaux: plusieurs parties prenantes ont souligné combien il était difficile de gérer une grande quantité d'informations provenant de différents systèmes et, partant, de mener rapidement à bien des évaluations d'experts lors des grands événements. De plus, les systèmes d'alerte précoce au niveau de l'UE pourraient influencer plus systématiquement les systèmes nationaux[6];

2. **de couvrir plus de risques**: les risques bénéficiant de la couverture la plus efficace de la part des systèmes d'alerte précoce et de surveillance étant les incendies de forêt, les inondations et les sécheresses, grâce à un suivi quasi instantané. Toutefois, le suivi des crues, des urgences sanitaires et d'autres catastrophes d'origine humaine ou anthropique pourrait être amélioré et rendu plus efficace[7].

2.3. Réactions urgentes: mobiliser des ressources pour faire face à des catastrophes naturelles transfrontières graves

Au cours de l'été 2023, l'Europe a été frappée par des vagues de chaleur, des incendies de forêt record et des inondations catastrophiques. Ces évènements se sont souvent produits simultanément, s'inscrivant dans un cadre plus large de climatologie extrême. En juillet en en août 2023, les températures mondiales ont atteint des sommets, dépassant le seuil de 1,5 °C fixé dans l'accord de Paris. Cela donne un aperçu des conditions estivales moyennes potentielles à l'avenir en l'absence d'une action pour le climat.

Les résultats de l'évaluation ont montré que le prépositionnement de pompiers en 2021 avait eu un effet positif sur le partage des connaissances entre pompiers des régions concernées par les incendies de forêt. Cette approche a également reçu un accueil favorable en tant que moyen d'améliorer l'efficacité des réactions. En 2021, des pompiers ont été prépositionnés en Grèce afin d'apporter leur soutien lors de la saison estivale des incendies de forêt. À la suite des réactions positives des États membres et des États participants, cette initiative a été renouvelée et 11 États membres se sont engagés à envoyer près de 450 pompiers vers la France, la Grèce et le Portugal en préparation de la prochaine saison des incendies de forêt.

En outre, l'évaluation a souligné le fait que la grande majorité des parties prenantes louaient la flexibilité du MPCU et, mieux encore, sa capacité à s'adapter promptement à des situations

[6] Dans ce contexte, une autorité nationale a fait remarquer que les systèmes nationaux de certains pays étaient mieux alignés que d'autres sur les systèmes d'alerte précoce de l'UE. Elle a mis l'accent sur un exemple notable lors des crues éclair survenues en Allemagne en 2021, où des informations d'alerte rapide étaient disponibles à l'échelle européenne, mais où les autorités locales et régionales méconnaissaient le système et n'avaient aucune idée de l'importance des crues anticipées.

[7] Un exemple récent d'intervention du MPCU dans ce domaine est le cofinancement d'un nouveau système d'alerte précoce «tous risques» pour le Service national de lutte contre l'incendie et de sauvetage de la Lettonie. Parmi les principaux résultats du projet figuraient une étude de faisabilité comparant les différentes solutions pouvant être apportées par les entreprises de télécommunications, une étude menée auprès de la population afin de comprendre le degré de sensibilisation des Lettons aux alertes aux catastrophes, ainsi qu'un projet d'architecture du système proposé comprenant l'infrastructure et l'interopérabilité requises.

nouvelles et à y faire face. L'introduction de la réserve rescEU, qui s'inscrit en complément de la décision récente, prise rapidement, de renforcer la flotte aérienne de rescEU, a été annoncée comme une remarquable démonstration de la flexibilité et des capacités d'innovation dont fait preuve le MPCU pour conserver toute sa pertinence. L'adaptabilité caractérisant le programme de formation du MPCU et EU MODEX a également été saluée et est considérée comme la preuve de la flexibilité du MPCU.

2.4. L'évolution des risques et des menaces pour la sécurité nécessite un renforcement des capacités de réaction

La réponse à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a été à l'origine de la plus importante activation du MPCU à ce jour, et notamment à la mise en place d'opérations logistiques complexes. Le 15 février 2022, l'Ukraine a activé le MPCU dans le cadre de la préparation à une situation d'urgence à grande échelle, avant d'actualiser sa demande d'origine par la suite. Les demandes ont notamment porté sur la livraison de fournitures médicales, de nourriture, d'abris, de dispositifs de lutte contre l'incendie, de matériel informatique et de communication, d'appareils de protection du patrimoine culturel, de contre-mesures CBRN et de fournitures agricoles.

L'ERCC a aidé la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie à mettre en place des plateformes logistiques du MPCU[8] au sein desquelles l'aide offerte a été réceptionnée, consolidée, puis expédiée vers l'Ukraine. De plus, afin de faire face au nombre considérable de demandes émanant de sociétés privées à la suite de la campagne de la Commission appelant à soutenir l'Ukraine («Stand for Ukraine»), un projet pilote a été élaboré en Belgique pour acheminer les dons du secteur privé dans le cadre de rescEU.

Face à la demande croissante de traitements médicaux, la Commission européenne (DG ECHO et DG SANTE) a mis au point un mode opératoire normalisé pour l'évacuation médicale (MEDEVAC) de personnes déplacées depuis l'Ukraine. La Pologne, la Moldavie, la Slovaquie et l'Ukraine ont appelé à l'aide pour des opérations d'évacuation médicale depuis leur territoire vers d'autres pays européens disposant de capacités hospitalières.

En outre, l'initiative d'élaboration de scénarios[9] vise à fournir des éléments de preuve complets attestant l'apport d'améliorations supplémentaires dans le cadre du MPCU en vue de relever les défis anticipés dans un profil des risques européen en constante évolution, notamment les effets en cascade des menaces pour la sécurité, susceptibles de donner lieu à la survenance accrue de catastrophes transsectorielles et plurinationales à forte incidence. En substance, les scénarios renforcent les arguments en faveur de ressources supplémentaires, mais aussi d'adaptations à apporter au fonctionnement actuel du MPCU à tous les stades du cycle de gestion des situations d'urgence, ainsi que de modifications connexes du cadre juridique du MPCU.

2.5. Protéger les personnes vulnérables: remédier aux conséquences des catastrophes sur les groupes vulnérables

Les risques climatiques touchent les populations vulnérables de manière disproportionnée en raison de facteurs socioéconomiques tels que le revenu, le sexe, l'âge, le handicap, la santé et l'exclusion sociale, sachant que des désavantages préexistants entravent encore davantage la

[8] Soutien au financement des marchandises transitant par des plateformes.
[9] Mise en œuvre conformément à l'article 10, paragraphe 1, de la décision nº 1313/2013/UE.

capacité des groupes vulnérables à se remettre des catastrophes[10]. Des cas de violence à caractère sexiste et sexuel, de discours haineux et de xénophobie ont été répertoriés depuis le déclenchement de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

Compte tenu de ce qui précède et dans le cadre de la recommandation et de la communication de la Commission sur les «objectifs de l'Union européenne en matière de résilience face aux catastrophes»[11], la Commission a plaidé en faveur de la prise en compte systématique des besoins particuliers des personnes en situation de vulnérabilité, notamment des personnes handicapées et des enfants, dans les systèmes d'alerte précoce nationaux.

3. Résultats de l'évaluation – le MPCU opère dans un paysage des risques en pleine mutation

La nouvelle réalité en matière de gestion des situations d'urgence décrite ci-dessus a fourni au MPCU de nombreuses occasions de prouver son efficience et son efficacité en tant qu'instrument d'aide d'urgence en mesure de renforcer encore la résilience européenne face à des crises concurrentes à la fois complexes, de longue durée et occasionnelles. Les principales constatations des résultats obtenus par le MPCU au cours de la période 2017-2022 viennent souligner cette évaluation.

Principales constatations des résultats obtenus par le MPCU à partir de l'évaluation 2017-2022

1. Le MPCU s'est adapté à l'évolution des pressions et des demandes et est parvenu à maintenir un taux de réponse élevé en dépit de l'augmentation des activations;
2. le MPCU a fait montre de flexibilité en s'adaptant à l'évolution des besoins sur le terrain et à des événements inattendus. Des réponses innovantes à des crises d'une nouvelle dimension ont été un facteur de réussite déterminant.
3. Le MPCU a consolidé ses volets «prévention» et «préparation», en renforçant leur rapport coût/efficacité;
4. il a contribué à renforcer la préparation aux catastrophes aux niveaux national et de l'UE;
5. il a aidé à améliorer la coopération entre les acteurs de la protection civile et les acteurs non traditionnels de la gestion des catastrophes;
6. il a contribué à sensibiliser davantage aux catastrophes la communauté de la protection civile;
7. la cartographie des risques réalisée au moyen de la vue d'ensemble des risques à l'échelle de l'UE a permis de renforcer la prévention des catastrophes, même si des difficultés subsistent en ce qui concerne la comparabilité et la disponibilité des données;
8. le MPCU a facilité la coopération transfrontière entre États membres de l'UE et États participants en matière de préparation aux catastrophes et de réaction à celles-ci;
9. la DG ECHO et les autorités nationales de la protection civile sont confrontées à un manque de ressources et à une forte charge de travail.

[10] Commission européenne, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Gestion des risques climatiques – protection des personnes et de la prospérité [COM(2024) 91 final] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0091>.

[11] Recommandation de la Commission du 8 février 2023 relative aux objectifs de l'Union en matière de résilience face aux catastrophes (2023/C 56/01) <EUR-Lex - 32023H0215(01) - FR - EUR-Lex (europa.eu)>; Commission européenne, communication relative aux objectifs de l'Union européenne en matière de résilience face aux catastrophes: Agir de concert pour faire face aux futures urgences [COM(2023) 61 final] < EUR-Lex - 52023DC0061 -FR - EUR-Lex (europa.eu)>.

Qui plus est, l'évaluation a montré que l'évolution des risques et du profil des menaces a mis à rude épreuve le MPCU. Cette vision est partagée par le Conseil européen, qui prône un système européen de gestion des crises élargi. Plusieurs conclusions du Conseil des années 2023[12] et 2024[13] prennent acte des défis posés par les crises de nature transsectorielle et transfrontière, ainsi que par les catastrophes naturelles et d'origine humaine, qui sont, de surcroît, exacerbées par l'intensification prévue des aléas climatiques.

De manière générale, l'accent est mis sur le renforcement de la résilience européenne dans des domaines stratégiques dans le cadre d'une approche «tous risques» de la préparation et de la réaction recourant aux mécanismes pertinents, dont le MPCU. De plus, la capacité à préserver les fonctions sociétales repose sur la volonté des États membres d'intégrer systématiquement l'approche «tous risques» dans l'ensemble des politiques concernées, ce qui garantit une résilience dès la conception («resilience by design»)[14]. La première ligne de défense en matière de gestion des risques réside dans des mesures susceptibles de réduire les vulnérabilités et de limiter l'exposition humaine[15]. Dans ce contexte, les efforts consentis en matière d'adaptation au changement climatique et d'atténuation de ses effets sont déterminants pour renforcer la résilience de l'UE et sa capacité de réaction aux crises. Compte tenu de cette orientation politique, il est désormais essentiel de veiller à préserver durablement le fonctionnement du modèle actuel de gestion des situations d'urgence du MPCU. Parallèlement, face aux nouveaux aléas et risques, il est manifestement nécessaire de continuer à doter le MPCU d'une approche «tous risques» plus inclusive dans une architecture européenne de gestion des crises élargie.

Dans le même ordre d'idées, l'avis scientifique indépendant sur la gestion stratégique des crises dans l'UE adressé à l'UE par le groupe des conseillers scientifiques principaux[16] a conclu qu'une gestion efficiente de la crise passait par le renforcement de la gouvernance de l'UE, la consolidation de la résilience des infrastructures, l'optimisation des ressources financières, la promotion de la collaboration sociétale et la mise à disposition de données pour une communication efficace.

[12] Réunion du Conseil européen des 29 et 30 juin 2023 et des 26 et 27 octobre 2023.
[13] Réunion du Conseil européen des 21 et 22 mars 2024.
[14] Les décisions structurelles, comme celles relatives à l'aménagement du territoire, devraient envisager tous les risques pertinents et être approuvées par les autorités nationales chargées de la résilience des infrastructures et entités essentielles.
[15] COM(2024) 91 final.
[16] Commission européenne, Direction générale de la recherche et de l'innovation, *Gestion stratégique des crises dans l'UE – Améliorer la prévention des crises dans l'UE, la préparation et la réaction à celles-ci, ainsi que la résilience face à elles,* Office des publications de l'Union européenne, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/517560>.

Gestion stratégique des crises dans l'UE: améliorer la prévention des crises dans l'UE, la préparation et la réaction à celles-ci, ainsi que la résilience face à elles

Selon l'avis scientifique indépendant sur la gestion stratégique des crises dans l'UE adressé au collège des commissaires européens par le groupe des conseillers scientifiques principaux, l'UE devrait:

1. élaborer une feuille de route visant à créer des synergies entre la législation et les instruments existants;
2. réagir aux situations de crise en cascade et transfrontières en renforçant la gouvernance européenne en matière de gestion stratégique des crises;
3. renforcer la résilience des infrastructures critiques face aux effets en cascade;
4. rendre les instruments financiers et les ressources de l'UE plus évolutifs, plus rapidement déployables et plus efficaces;
5. collaborer étroitement avec la société afin de gérer efficacement les crises; et
6. fournir des données interopérables de haute qualité et des informations faciles à communiquer dans le cadre de la gestion des crises.

En plus du besoin manifeste de renforcer la résilience européenne face aux chocs au niveau politique, neuf Européens sur dix pensent qu'il est important que l'UE contribue à coordonner la réaction aux catastrophes dans l'UE et au-delà[17]. En outre, 94 % des citoyens européens sont d'avis que si une catastrophe survient dans un pays membre de l'UE et que l'importance de cette catastrophe est telle que le pays en question ne peut y faire face seul, alors d'autres pays de l'UE devraient lui porter secours.

4. Perspectives – Tirer les leçons du passé pour renforcer la capacité de l'UE à faire face aux crises

Les dommages causés par des événements catastrophiques augmentent considérablement, tandis que la capacité globale à absorber et à surmonter de tels chocs est limitée. Il importe, dès lors, pour l'UE de faire en sorte que l'approche européenne de la gestion des crises soit à l'épreuve du temps. Cela passe nécessairement par un MPCU renforcé à même de s'adapter à un paysage des risques en constante évolution. Pour ce faire, la Commission a élaboré cinq recommandations stratégiques.

Recommandation n° 1: renforcer les capacités du MPCU en matière de réponse opérationnelle

La réussite du MPCU repose essentiellement sur les capacités des États membres. Il convient de consolider encore ce socle, tout en promouvant l'approfondissement de la coopération au sein de la réserve européenne de protection civile et de rescEU. Il est fondamental de doter la réserve européenne de protection civile et rescEU de moyens leur permettant de faire face efficacement aux risques transfrontières de grande ampleur à venir.

Les capacités du MPCU devraient être renforcées en tenant compte des lacunes recensées dans le cadre de l'analyse d'un scénario commun et de l'évaluation globale des besoins au niveau européen, tout en considérant le lien entre protection civile et sécurité et les besoins futurs d'interopérabilité en la matière comme une orientation stratégique importante pour

[17] Commission européenne, protection civile – Eurobaromètre (février 2024), 2977 / SP541, <Protection civile de l'UE - février 2024 - Enquête Eurobaromètre (europa.eu)>.

l'avenir. Dans les secteurs où des besoins et des risques communs ont été inventoriés, l'expansion de rescEU est la solution alternative la plus efficace au regard des coûts, de même qu'une manifestation énergique de la solidarité européenne et de l'engagement de l'UE en faveur d'une résilience et d'une réponse collectives.

Qui plus est, le MPCU doit être en mesure de s'adapter en permanence à l'évolution des technologies et de jouer un rôle moteur dans l'élaboration et la promotion d'outils et d'instruments de réaction aux catastrophes qui soient à la fois efficaces et efficients.

Recommandation n° 2: renforcer la prévention et la préparation de l'UE au moyen d'une coordination intersectorielle, d'une approche «tous risques» et d'un solide centre de coordination de la réaction d'urgence

Il est impératif que l'ensemble des parties prenantes participent pleinement à tous les stades de la prévention des catastrophes ainsi que de la préparation et de la réaction à celles-ci dans le cadre d'une approche «tous risques» s'adressant à toutes les composantes de la société. L'ERCC a fait la preuve qu'il était capable de travailler en étroite concertation avec différents services lors de situations d'urgence et de crises complexes (notamment dans des domaines tels que les menaces CBRN, les opérations civilo-militaires, les cyberattaques, les menaces hybrides et sanitaires, le soutien logistique aux opérations d'assistance consulaire, et le changement climatique). Sa fragmentation en de nouvelles structures de réponse sectorielles ne serait guère propice au traitement de scénarios complexes et devrait donc être évitée. Le fait d'élever l'ERCC au rang de plateforme transsectorielle de crise de la Commission aurait pour effet de réunir l'expertise sectorielle de divers domaines d'action et de garantir une cohérence et une efficacité opérationnelles globales dans le cadre d'un système de réaction en cas de crise de l'UE mieux intégré.

Il importe par conséquent de veiller à ce que l'ensemble des processus de l'UE et des processus nationaux soient alignés[18] de manière à garantir une résilience dès la conception. Le pilier «prévention» du MPCU demande à être mieux articulé avec d'autres politiques et programmes de l'UE susceptibles d'influer sur la résilience sociétale.

De plus, le fait de réagir à des catastrophes civiles avec des moyens relevant de la sécurité ou de la défense nécessite une coordination systématique entre autorités civiles, de la sécurité et de la défense à tous les stades du cycle de gestion des catastrophes. Les préparations civiles et militaires devraient être complémentaires les unes des autres et concerner l'ensemble de la société. L'ERCC devrait intensifier sa coopération avec l'OTAN, le SEAE et les Nations unies (OCHA), afin de faciliter le bon déroulement des opérations de réaction dans les situations d'urgence climatique ou les scénarios de conflit. Cela vaut aussi pour les échanges avec certaines organisations internationales et certains pays qui possèdent une connaissance spécialisée et des capacités essentielles pour la gestion des catastrophes de grande ampleur.

En outre, des efforts supplémentaires devraient être consentis pour renforcer la participation du secteur privé au niveau de l'UE dans des missions de protection civile spécialisées liées à la prévention, à la préparation et à la réaction. Il y a lieu dès lors de passer des accords de coopération stratégique avec les entités privées compétentes dans un cadre bien défini.

[18] Y compris en recourant à l'instrument d'appui technique et au programme Horizon Europe de la Commission européenne.

Recommandation nº 3: rationaliser le partage des connaissances et de l'expertise en matière de recensement des risques et d'alerte précoce

Les catastrophes à l'échelle de l'Union, transfrontières, plurinationales et transsectorielles doivent accéder à un rang plus élevé dans les évaluations européennes et nationales des risques pertinentes. Cela peut passer par une analyse plus approfondie des facteurs sous-jacents de risques et de menaces émergentes, une mobilisation des ressources existantes dans les différents secteurs, tant au niveau de l'UE qu'au niveau national, et une utilisation des connaissances et de l'expertise de tierces parties. Cela pourrait se traduire par une vue d'ensemble des risques à l'échelle de l'UE plus globale, reliant l'ensemble des secteurs[19].

En outre, les autorités nationales de la protection civile devraient partager davantage leurs connaissances, en particulier l'expertise hautement spécialisée concernant les catastrophes à faible probabilité d'occurrence mais à fort impact. Il est donc essentiel de renforcer le partage d'informations et l'interopérabilité des systèmes d'alerte précoce entre les États membres, en suivant une approche «tous risques». Le couple MPCU/ERCC est bien positionné pour coordonner ces efforts.

De plus, une structure européenne de gestion des catastrophes à la fois flexible et complète nécessite un échange de connaissances plus systématique à tous les niveaux. Le MPCU devrait être renforcé davantage pour relier les institutions scientifiques et les États membres et mettre ainsi des connaissances scientifiques à la disposition de l'ensemble des parties prenantes.

Le rôle de la Commission dans les efforts de communication en matière de crises et de risques de catastrophes devrait être complètement intégré dans les services afin d'apporter une valeur ajoutée aux États membres et aux citoyens européens.

Recommandation nº 4: prendre en considération les besoins des groupes vulnérables dans les dispositifs actuels en matière de prévention, de préparation et de réaction

Les récents événements, tels que les crues, les incendies de forêts et la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, ont montré que les groupes vulnérables étaient touchés de manière disproportionnée lors des grandes catastrophes. Il est capital de satisfaire les besoins de ces groupes vulnérables, en particulier des personnes handicapées, des personnes âgées et des communautés marginalisées, dans le cadre des dispositifs actuels en matière de prévention, de préparation et de réaction.

Cet objectif peut être atteint à l'aide de diverses mesures, y compris des systèmes d'alerte précoce et des mécanismes d'alerte adaptés, afin de faire en sorte que les messages d'avertissement soient accessibles, clairs et exploitables et qu'ils soient communiqués dans de multiples langues, de manière à atteindre tous les segments de la population, en mettant en œuvre des actions de préparation et de réaction sur mesure, en intégrant systématiquement les groupes vulnérables dans l'évaluation des risques et en donnant à leurs représentants les moyens d'agir dans le cadre de la planification de la gestion des risques de catastrophes.

[19] Le rôle du «service Copernicus de gestion des urgences» au niveau de l'UE et au niveau national devrait être renforcé. Une fois lancé, le nouveau service d'alerte d'urgence par satellite de Galileo (EWSS) constituera un précieux complément pour les systèmes d'alerte précoce existants.

Recommandation n° 5: augmenter le budget et renforcer les synergies et l'intégration dans les instruments de l'UE pertinents afin de garantir la durabilité de la gestion européenne des catastrophes dans tous les secteurs et par-delà les frontières

Il est fondamental de veiller à ce que les investissements de l'UE dans le cadre du MPCU soient à la fois efficaces et efficients, en mettant l'accent sur la durabilité des effets positifs obtenus sur la résilience européenne et l'existence des citoyens européens. De plus, il est essentiel de renforcer le budget consacré aux secteurs dans lesquels les investissements à l'échelle européenne s'avèrent économiquement efficaces et apportent une valeur ajoutée.

En outre, la gestion européenne des risques de catastrophes doit être intégrée dans tous les instruments de financement pertinents de l'UE. Compte tenu du risque accru de catastrophes et des effets qui en découlent sur le plan du développement économique, social et environnemental dans l'UE, il importe que la gestion des risques de catastrophes soit intégrée dans l'ensemble des programmes de financement pertinents de l'UE, en tant que priorité pour les investissements. Chaque euro dépensé dans ce domaine permet d'épargner des montants considérables en matière de coûts de réaction, ce qui est particulièrement vrai dans le cas des incendies de forêts (environ 2 milliards d'EUR par an).

Qui plus est, pour ce qui est de compléter le cadre existant du MPCU, celui-ci doit être plus flexible pour adapter ses dispositifs de réaction et de financement de manière à faire face aux besoins exceptionnels générés par des scénarios de crises complexes ou prolongées, grâce éventuellement au recours à des mécanismes de financement d'urgence particuliers. Les autorités de la protection civile, les États membres et la Commission bénéficieraient d'une simplification des taux de cofinancement et d'une plus grande flexibilité dans les processus d'attributions directes. Ces mesures renforceraient, au bout du compte, la souplesse du MPCU et sa capacité à apporter aux crises des réponses sur mesure et en temps voulu.

5. Conclusion

Pour faire face à la nouvelle réalité de l'Europe, l'heure est venue désormais pour la Commission d'élaborer plus avant une approche intégrée de gestion des crises qui soit capable de réunir l'ensemble des services compétents de la Commission de manière coordonnée, et de soutenir efficacement, en les complétant, les efforts des États membres tout au long du continuum «prévention-préparation-réaction». Par conséquent, cette approche renforcée devrait encourager la prévention, stimuler la préparation et favoriser une réaction rapide et efficace aux catastrophes, tant au niveau des États membres qu'à celui de l'Union.

Au niveau de la Commission, il est nécessaire de suivre une approche horizontale pour améliorer la cohérence, et éviter les doubles emplois et chevauchements qui pourraient survenir lors de l'exploitation de potentielles synergies. L'ERCC est l'instance de coordination naturelle la plus compétente pour comprendre, analyser, coordonner et mobiliser les actions dans l'ensemble des secteurs et dimensions de la gestion des catastrophes concernés. Une fragmentation en une multitude d'instruments à travers différents services serait source d'inefficacité et de possible double emploi, ce qui serait préjudiciable à la gestion européenne des crises intégrée, résiliente et efficace que les citoyens européens appellent de leurs vœux.

De plus, la Commission et les États membres se doivent de renforcer leur préparation stratégique, en concertation étroite avec leurs principaux partenaires et les principales parties prenantes, s'ils entendent relever les grands défis en matière de gestion des crises de la décennie à venir, à savoir le changement climatique et l'évolution des menaces pour la

sécurité. Le renforcement de rescEU, outil le plus efficace et efficient au niveau de l'UE, soutiendrait la résilience de l'Union face aux menaces susceptibles de porter atteinte à l'essence même de la société européenne.