Mécanisme de protection civile de l'Union 2014-2020

2011/0461(COD) - 08/01/2013 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire a adopté le rapport d' Elisabetta GARDINI (PPE, IT) sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative au mécanisme de protection civile de l'Union.

La commission du développement, exerçant les prérogatives de commission associée conformément à l' article 50 du règlement intérieur du Parlement, a également été consultée pour émettre un avis sur le présent rapport.

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit :

Passer d'un mécanisme de coordination à un mécanisme européen : les députés considèrent qu'il est urgent de sortir d'un système de coordination *ad hoc* pour le mécanisme, pour aller vers un mécanisme européen de gestion des catastrophes efficient et basé sur une approche intégrée.

Objectifs généraux du mécanisme : les députés précisent que les mesures de soutien, de coordination et de complément de l'Union devraient améliorer les capacités de prévention, de préparation et de réaction des États membres face aux catastrophes majeures, dans le but de **minimiser d'abord les pertes humaines mais aussi les pertes environnementales et matérielles**.

En vue de souligner le principe de subsidiarité, les députés précisent que l'action de l'Union doit permettre de rendre le mécanisme plus efficient, et mobiliser les ressources plus rapidement, tout en ne portant pas atteinte aux prérogatives propres aux États membres.

Les députés ont également apporté des détails techniques aux **objectifs spécifiques** du mécanisme de sorte que celui-ci porte également sur la sensibilisation et la préparation du public aux catastrophes majeures.

1) Volet prévention : pour ce volet, les députés ont insisté sur les points suivants :

- **renforcement de la coopération régionale** notamment dans le domaine du partage des connaissances et des bonnes pratiques, ainsi qu'en ce qui concerne les programmes de formation ;
- **mise en place d'une cartographie des risques** sur la base d'orientations définissant la terminologie, la méthodologie, l'analyse d'impact et les scénarios;
- utilisation des crédits de l'Union pour la **prévention durable des catastrophes**.

2) Plans de gestion des risques : afin de garantir l'efficacité du mécanisme, les États membres devraient communiquer leurs plans de gestion des risques à la Commission. Ces derniers devraient au moins offrir **une synthèse des informations figurant dans des plans nationaux ou régionaux**, y compris, sans s'y limiter, les risques éventuels, avec les cartes de risques, les capacités disponibles et les plans d'urgence en place. La communication d'informations concernant à la fois les plans nationaux et les plans régionaux, ainsi que des plans eux-mêmes, et de toutes les données pertinentes sera encouragée.

En termes de calendrier, les députés estiment que les États membres devraient veiller à ce que, pour la fin de **l'année 2014** (et non 2016) au plus tard, leurs plans de gestion des risques soient disponibles et aient été communiqués à la Commission. Ils devront en outre mettre à jour leurs plans de gestion des risques

tous les 2 ans et les communiquer à la Commission. La participation des différentes administrations régionales ou locales et d'institutions hautement spécialisées à la préparation et à la mise à jour des plans de gestion des risques est également souhaitée.

3) Volet préparation : les députés demandent que la Commission assure la gestion du centre de réaction d'urgence (ERC), en coordination avec **les structures nationales et régionales existantes**, de manière à ce que celui-ci soit opérationnel 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. De nombreuses autres modifications ont été proposées notamment en vue de l'intégration et la coordination du dispositif.

D'une manière générale, la Commission devrait élaborer, en coopération avec les États membres et sur la base d'expériences opérationnelles, des lignes directrices en matière de **soutien fourni par le pays hôte** et soutenir l'établissement de **programmes d'évaluation volontaire**, sous la forme d'un examen par les pairs, des stratégies de préparation des États membres.

Les députés insistent encore sur les points suivants :

- **les modules prioritaires d'intervention** : dans ce domaine, les députés insistent sur le caractère volontaire du développement de modules et demandent qu'une attention particulière soit accordée aux capacités de protection civile dans les zones frontalières des États membres ;
- **la planification des opérations** en vue de renforcer la coopération au niveau régional mais aussi et avec **la société civile** en mobilisant les organisations non gouvernementales à but humanitaire ;
- **la capacité européenne de réaction d'urgence** en insistant sur d'interopérabilité des moyens mobilisés et la **visibilité européenne** du dispositif (de sorte à assurer la visibilité des moyens constitués, en arborant, notamment, les emblèmes national et européen). Á noter que les députés ont proposé une **dérogation au principe de mobilisation des moyens disponibles aux fins de la capacité européenne d'urgence** notamment lorsque l'État membre qui gère des moyens donnés fait face lui-même à une catastrophe majeure. Dans ce cas, la responsabilité qui incombe à l'État membre concerné de protéger sa population et son territoire en ayant recours aux moyens donnés devrait l'emporter sur l'obligation de mettre lesdits moyens à disposition ;
- **les exercices communs** afin de les inclure dans le volet formation du mécanisme en coopération avec les États membres et en tenant compte des besoins et des intérêts des États membres d'une seule et même région qui font face à des risques de catastrophes de nature similaire.

4) Volet réaction : en ce qui concerne ce volet du mécanisme, les députés insistent sur le rôle des États membres notamment au moment de la réaction en cas de catastrophe majeure **dans l'UE**. En cas de catastrophe majeure **en dehors de l'UE**, les députés insistent sur le renforcement du lien entre urgence, réhabilitation et développement avec les acteurs humanitaires et du développement.

Recours aux capacités militaires en dernier ressort : les députés estiment que le recours aux capacités militaires sous contrôle civil en dernier ressort devrait apporter une contribution importante à la réaction en cas de catastrophe. Lorsque le recours aux capacités militaires en dernier ressort est envisagé pour appuyer des opérations de protection civile, la coopération avec les militaires devrait être conforme aux modalités, aux procédures et aux critères établis par le Conseil ou ses organes compétents ainsi qu'aux directives des Nations unies portant sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile étrangères dans le cadre d'opérations en cas de catastrophe (directives d'Oslo, révision 1.1 de novembre 2007).

Cohérence et complémentarité : les députés demandent que l'UE et ses États membres coordonnent leurs programmes d'aide respectifs en vue d'accroître l'efficacité de l'octroi de l'aide et de renforcer le dialogue politique conformément aux orientations qui ont été arrêtées pour le renforcement de la coordination opérationnelle et pour l'harmonisation des politiques et des procédures. La coordination comprend des consultations régulières ainsi que de fréquents échanges d'informations et de bonnes pratiques.

Participation des pays tiers au mécanisme : les députés précisent que le financement au titre du mécanisme de protection civile de l'Union devrait venir compléter le financement issu d'autres sources, comme l'IAP et l'IEVP, garantissant ainsi un financement plus important des activités de protection civile pour les pays candidats et les pays candidats potentiels ainsi que les pays relevant de la politique européenne de voisinage.

Actes délégués : les députés restructurent totalement le mode décisionnel du mécanisme. Ils considèrent que le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du TFUE devrait être conféré à la Commission en ce qui concerne :

- la création et la gestion du centre de réaction aux situations d'urgence ;
- les précisions à apporter quant aux conditions permettant de définir **les modules opérationnels** aux exigences applicables à leur fonctionnement et à leur interopérabilité et à la définition des conditions concernant les ressources pouvant être affectées aux interventions;
- la définition du fonctionnement de la capacité européenne de réaction d'urgence (CERU) en tant que réserve de moyens mis à disposition **à titre volontaire**, mais aussi des objectifs de capacité de la CERU, les exigences en matière d'interopérabilité et de qualité applicables aux capacités de la CERU, et au système de certification et d'enregistrement des capacités;
- la définition des modalités permettant de faire face aux déficits de capacités;
- la définition de l'objectif, du contenu, de la structure, de l'organisation et du groupe cible du programme et du réseau de formation;
- la définition de la procédure de réaction aux catastrophes majeures ou aux catastrophes majeures imminentes à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Union;
- la définition du fonctionnement des équipes d'experts et des conditions de sélection, d'envoi et de rappel d'une équipe d'experts;
- la définition du niveau de détail des informations sur les équipements et les ressources en moyens de transport et la définition des procédures d'identification de ces équipements et ressources et de fourniture de ressources en moyens de transport supplémentaires;
- la définition de la procédure de demande et d'octroi d'un soutien financier de l'Union pour le transport;
- l'adoption des programmes annuels de travail.

Enveloppe financière : dans le projet de résolution législative, les députés rappellent que l'enveloppe financière n'est qu'une indication destinée à l'autorité législative et qu'elle ne pourra pas être fixée tant qu'un accord n'aura pas été obtenu sur la proposition de règlement établissant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020. Ils réaffirment qu'il est nécessaire de prévoir des ressources supplémentaires suffisantes dans le prochain CFP pour permettre à l'Union de réaliser ses priorités politiques et ses nouvelles missions assignées par le traité de Lisbonne. Ils soulignent que **même une augmentation d'au moins 5% du niveau des ressources affectées au prochain CFP par rapport au niveau de 2013** ne permettra que partiellement de contribuer à la réalisation des objectifs et des engagements fixés par l'Union.

Á noter également que les députés proposent une répartition indicative (sous forme de pourcentage) du montant des lignes budgétaires pertinentes pour financer le mécanisme : 70% seraient issus de rubrique 3 «Sécurité et citoyenneté» du cadre financier et 30% de la rubrique 4 «L'Europe dans le monde». Au moins 20% de l'enveloppe financière globale seraient consacrés aux actions générales visant à renforcer la prévention, la préparation et l'efficacité de la réaction. Cette portion d'aide spécifique pourrait être accordée aux pays candidats et aux pays candidats potentiels ne participant pas au mécanisme, ainsi qu' aux pays relevant de la politique européenne de voisinage, dans la mesure où elle complète le financement au titre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) et de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP).