



Bruxelles, le 23.11.2017  
COM(2017) 773 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT,  
THE COUNCIL AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS**

**Renforcer la gestion des catastrophes par l'UE: rescEU  
Solidarité et responsabilité**

## 1. INTRODUCTION

L'Europe est de plus en plus exposée aux effets dramatiques de phénomènes météorologiques extrêmes et de tremblements de terre, imprévisibles et de grande ampleur, entraînant la perte de vies humaines et la destruction de biens et du patrimoine culturel. Les conséquences sont tragiques en termes de vies humaines et de moyens de subsistance. Les nations d'Europe ont décidé de construire l'Union européenne (UE) pour promouvoir leur bien commun et faire face ensemble aux difficultés, chaque membre devenant plus fort grâce à l'unité et à la solidarité. Une Europe qui protège est une Europe qui a les moyens de réagir de manière décisive.

Le changement climatique amplifie les incidences des phénomènes météorologiques extrêmes en Europe et dans le monde<sup>1</sup>. Les grandes tendances montrent comment le changement climatique contribue à accroître l'intensité des feux de forêt et la durée de la saison des incendies de forêt dans le sud de l'Europe, l'expansion des zones propices aux incendies vers le nord, ainsi que la multiplication des tempêtes et des risques d'inondations<sup>2</sup>. Depuis 1980, outre le coût humain, les États membres de l'UE ont perdu plus de 360 000 000 000 EUR à la suite de phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes<sup>3</sup>. Dans le même temps, des phénomènes extrêmes tels que les incendies de forêt aggravent également le changement climatique en raison de l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre<sup>4</sup>.

L'année 2017 a été marquée par toute une série de catastrophes. Au total, les catastrophes naturelles ont causé la mort de plus de 200 personnes en Europe, en 2017<sup>5</sup>. Récemment, les régions ultrapériphériques de l'UE et les territoires européens d'outre-mer dans les Caraïbes ont été gravement touchés par des cyclones tropicaux. L'ouragan Ophelia a provoqué des crues soudaines en Irlande et au Royaume-Uni et a touché de grandes parties du nord-ouest de l'Europe. Des vagues de chaleur intenses suivies de tempêtes violentes et meurtrières ont frappé l'Europe centrale au début de l'été.

L'année 2017 a surtout été marquée par une série de feux de forêt dévastateurs. Plus d'un million d'hectares de forêts ont été détruits, soit près de trois fois la moyenne de l'UE sur une période de cinq ans, dont la moitié rien qu'au Portugal. Cela représente une superficie quatre fois plus grande que le Luxembourg ou plus de dix fois plus grande que Berlin. De nombreuses personnes ont perdu la vie de manière tragique. Rien qu'au Portugal, plus de 100 personnes ont été tuées entre juin et octobre. Les incendies ont entraîné d'importantes destructions de biens et ont eu une incidence majeure sur l'économie, notamment sur les infrastructures de réseaux, les entreprises (commerciales et industrielles) et les activités agricoles et forestières. Rien qu'au Portugal, le préjudice économique direct des incendies de forêt entre juin et septembre est estimé à près de 600 000 000 EUR, soit 0,34 %

---

<sup>1</sup> GIEC, rapport intitulé «Changements climatiques 2014 - Incidences, adaptation et vulnérabilité». Partie A: aspects mondiaux et sectoriels. Contribution du groupe de travail II au cinquième rapport d'évaluation du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2014.

<sup>2</sup> Rapport de l'AEE n° 1/2017 du 25 janvier 2017 intitulé «Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016».

<sup>3</sup> Selon les projections, 152 000 personnes par an perdraient la vie entre 2071 et 2100 rien que dans l'UE (soit 50 fois plus que les pertes de vies humaines actuelles liées au changement climatique) en conséquence directe des aléas climatiques extrêmes si aucune mesure n'est prise pour protéger les citoyens; les populations du sud de l'Europe seraient les plus touchées. Voir l'étude de Forzieri, Giovanni et al. intitulée «Increasing risk over time of weather-related hazards to the European population», 2017.

<sup>4</sup> Rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2014: «Mitigation of Climate Change».

<sup>5</sup> EM-DAT, 2017.

du revenu national brut du pays. Les feux de forêt surviennent désormais dans de nouvelles régions: ceux de 2017 ont touché des parties de l'Irlande et du Groenland.

Ces deux dernières années, les tremblements de terre ont également causé de graves dégâts. L'important séisme qui a frappé le centre de l'Italie en août 2016 a été suivi de trois violentes répliques au cours des mois suivants. 290 personnes auraient perdu la vie; le patrimoine culturel et des villes des régions d'Ombrie, du Latium et des Marches ont été ravagés et l'activité économique a été durement touchée. Cet été, l'île grecque de Kos et la Turquie voisine ont été frappées par un tremblement de terre qui a causé plusieurs morts et des centaines de blessés et a fortement perturbé une économie très dépendante du tourisme.

Indépendamment de ces catastrophes environnementales, l'Europe a été frappée par des attentats qui ont fait de nombreuses victimes, dont un grand nombre de personnes gravement brûlées nécessitant des soins immédiats. Par ailleurs, les virus Ebola et Zika sont venus rappeler le risque que représentent les épidémies et les urgences sanitaires.

L'Europe n'est pas la seule à faire face à cette situation. On observe une tendance à l'aggravation des incidents partout dans le monde: l'État de Californie a été touché cette année par des feux de forêt successifs d'une grande intensité, qui ont ravagé plus de 200 000 hectares, soit plus du double de la moyenne nationale sur cinq ans<sup>6</sup>; au Brésil, l'année 2017 a été marquée par un nombre sans précédent d'incendies de forêt<sup>7</sup>; au Chili, plus d'un demi-million d'hectares ont été détruits par des feux de forêt entre juillet 2016 et février 2017 et l'Union européenne a fourni au pays une aide active pour lutter contre ces incendies<sup>8</sup>. L'année 2017 a également été marquée par une série d'inondations dévastatrices en Afrique et en Asie ainsi que par des séismes destructeurs qui sont survenus partout dans le monde; les secousses mortelles qui ont frappé le Mexique en septembre ont causé la mort de plus de 270 personnes et l'effondrement de dizaines de bâtiments, ainsi que des dégâts à des centaines de monuments historiques. Le tremblement de terre qui a frappé la région frontalière de l'Irak et de l'Iran le 12 novembre 2017 a fait au moins 420 morts et plus de 7 000 blessés; des milliers de logements et de monuments du patrimoine culturel ont été endommagés et les services de base d'approvisionnement en eau et en énergie ont été gravement perturbés. Le Chili et la Turquie ont également été touchés par des tremblements de terre cette année.

Qui dit nouvelles difficultés dit nouvelles manières d'agir; aussi la présente communication définit-elle la façon dont l'UE peut relever le défi majeur qui consiste à améliorer la protection des citoyens contre ces catastrophes. Elle explique comment une approche plus ambitieuse et plus globale peut tirer parti de la dimension européenne afin de réagir de manière plus efficace et efficiente, tout en veillant à ce que les États membres utilisent tous les instruments dont ils disposent pour prévenir les catastrophes, s'y préparer et y réagir.

## **2. REACTION DE L'UE A CE JOUR**

---

<sup>6</sup> Statistiques couvrant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 22 octobre 2017. Voir State of California, CAL FIRE service.

<sup>7</sup> Institut brésilien pour la recherche spatiale (Brazil National Institute for Space Research).

<sup>8</sup> Voir portail de l'ERCC, Chile – Forest fires EU support, 2 février 2017.

Le mécanisme de protection civile de l'Union<sup>9</sup> (MPCU) est à la disposition des États membres et des pays tiers, qui peuvent l'activer lorsqu'une catastrophe survient et que leurs capacités nationales sont insuffisantes. Il fonctionne sur une base volontaire: un État membre ou un pays tiers introduit une demande d'assistance par l'intermédiaire du Centre européen de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) et d'autres États membres décident ou non de lui proposer leur aide. Pour assurer une certaine prévisibilité, une «réserve volontaire de moyens d'intervention» a été constituée. Les États membres fournissent les moyens d'intervention que la Commission peut requérir, mais ils ne sont pas tenus de proposer leur aide et, souvent, ils ne sont pas en mesure de le faire, tout particulièrement lorsque plusieurs États membres sont confrontés simultanément aux mêmes catastrophes.

Au cours des dernières années, le changement climatique et d'autres phénomènes ont mis à mal la capacité des États membres à s'entraider, les capacités de chacun ayant souvent atteint leurs limites.

Par ailleurs, les incitations pour que les États membres proposent leur aide par l'intermédiaire du mécanisme de protection civile de l'Union sont très faibles, le budget de l'UE ne finançant qu'une partie des coûts de transport. Toutefois, dans la plupart des opérations, le transport d'un point A à un point B n'est pas ce qui coûte le plus: les frais opérationnels sont bien plus élevés que les coûts de transport. Par exemple, les frais de transport d'un grand hôpital de campagne ne représentent qu'une infime partie de ses frais de fonctionnement, qui sont d'environ 6 000 000 EUR par mois. De même, l'envoi d'un avion de la France vers le Portugal est peu coûteux par rapport au coût d'exploitation de cet avion sur place pendant plusieurs jours. Le budget de l'UE ne finance pas les coûts d'exploitation de ces moyens d'intervention.

En conséquence, le mécanisme de protection civile de l'Union ne produit généralement pas les résultats escomptés. Ainsi, sur les 17 demandes introduites cette année concernant des incendies de forêt, une aide n'a réellement été fournie que dans 10 cas et la réaction a parfois été trop lente. Cette réaction s'est aussi heurtée à la disponibilité limitée des avions bombardiers d'eau et de la flotte aérienne, en termes de quantité ou de période opérationnelle, dans un certain nombre d'États membres touchés. Cette faible disponibilité est aussi aggravée par le fait que, compte tenu de leur nature particulière et de leur coût de production élevé, ces avions ne sont pas faciles à obtenir sur le marché. Cette situation a eu une incidence importante sur l'efficacité des capacités préalablement convenues pour une réaction européenne coordonnée et a mis en évidence le manque de moyens au niveau de l'UE. Elle montre également que les incitations existantes ne suffisent pas pour mettre en place une capacité de protection civile de l'UE forte et prête à être utilisée pour contribuer à la réaction en cas de catastrophe dans d'autres États membres. En résumé, les catastrophes de grande ampleur qui se sont produites cette année ont montré que le mécanisme de protection civile de l'Union, tel qu'il est structuré et fonctionne aujourd'hui, a manifestement atteint ses limites.

Il est toutefois clair qu'une prévention efficace peut permettre de réduire les répercussions potentielles des catastrophes: la réduction substantielle des incidences économiques des graves inondations qui ont touché l'Europe centrale en 2013 par rapport aux événements similaires de 2002 peut s'expliquer en partie par l'adoption, depuis 2002, de mesures efficaces de protection contre les inondations et de prévention des risques<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Décision n° 1313/2013/UE. La présente communication est conforme à l'article 34 de la décision.

<sup>10</sup> Voir [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-907\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-907_fr.htm)

De précieux enseignements peuvent être tirés de l'expérience acquise.

1. En cas de phénomènes extrêmes multiples ou fréquents comme ceux survenus en 2017, des capacités supplémentaires sont nécessaires. L'utilisation de ces capacités doit être aussi efficiente que possible.
2. Un mécanisme de solidarité efficace doit être assorti de mesures d'incitation suffisamment solides pour favoriser le partage des moyens de réaction par-delà les frontières.
3. Une analyse des risques appropriée et des efforts de prévention ciblés à court et à plus long terme, ainsi qu'un contrôle efficace, constituent le fondement d'une préparation et d'une réaction efficaces aux catastrophes.
4. Tous les instruments existants de l'Union, tels que les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), doivent être utilisés de manière optimale pour ce qui est de la prévention et de la gestion des catastrophes, et les synergies entre ces instruments doivent être pleinement exploitées.

Renforcer la gestion des catastrophes par l'UE implique également de mener une réflexion critique sur la prévention des catastrophes dans les États membres et sur les mesures de soutien à la prévention prévues par l'UE. Une approche pleinement intégrée en matière de prévention des catastrophes et de préparation et de réaction à celles-ci dans l'Union et ses États membres s'impose de toute urgence. Nous savons qu'investir dans la prévention sauve des vies et préserve les moyens de subsistance; ces investissements doivent donc cibler de manière efficace les risques de catastrophe.

### **3. UNE EUROPE QUI PROTEGE: RESCEU**

L'Union dans son ensemble doit anticiper l'évolution et l'émergence des risques, qu'ils soient naturels ou d'origine humaine. La mise en place de capacités de gestion des catastrophes plus solides et plus complètes au niveau de l'UE est une condition préalable à une meilleure protection des citoyens, des collectivités, des intérêts économiques et de l'environnement. L'UE doit améliorer les contributions de l'ensemble de ses politiques et de ses instruments afin de renforcer la capacité à prévenir les catastrophes, à s'y préparer, à y réagir et à les surmonter. Cela permettra de favoriser la solidarité et la responsabilité européennes à tous les niveaux.

La proposition de décision du Parlement européen et du Conseil introduit des modifications à la législation en vigueur en matière de protection civile qui permettraient à l'Europe de faire un bond en avant dans la poursuite de son objectif qui consiste à mieux prévenir les catastrophes naturelles ou d'origine humaine, à mieux s'y préparer et à mieux y réagir, tant au sein de l'Union qu'en dehors de ses frontières.

Les objectifs des modifications sont les suivants:

- a) renforcer la capacité collective de l'UE et des États membres à réagir aux catastrophes et à remédier aux déficits de capacité récurrents et émergents en mettant sur pied un double système de capacité de réaction: une réserve spécifique de capacités de réaction contrôlée au niveau de l'Union, dénommée «resceU», et une contribution plus efficace et dynamique des États membres au moyen d'une réserve européenne de protection civile;

b) mettre davantage l'accent sur les actions de prévention dans le cadre du cycle de gestion des risques de catastrophe et renforcer la cohérence avec d'autres grandes politiques de l'UE, notamment dans les domaines de l'adaptation au changement climatique, de la prévention des catastrophes et de la réaction aux catastrophes;

c) garantir la souplesse et l'efficacité des procédures administratives du mécanisme de protection civile de l'Union à l'appui des interventions d'urgence.

### **3.1. Renforcer la réaction de l'UE aux catastrophes**

L'adoption d'une approche commune de l'UE signifie la capacité de déployer davantage de moyens à un moment donné. Dans cette perspective, la proposition comporte deux volets destinés à remédier aux déficits de capacité afin de permettre à l'Union de renforcer collectivement sa réaction aux catastrophes.

Premièrement, afin de permettre une réaction efficace et cohérente de l'UE en cas de catastrophe et de remédier aux lacunes du système volontaire actuel prévu par le mécanisme de protection civile de l'Union, la Commission européenne établira d'urgence une réserve spécifique de moyens d'intervention de l'UE: **rescEU**. rescEU sera composé de capacités qui permettront à l'UE de faire face aux catastrophes qui ont le plus affaibli le tissu social européen ces dernières années, telles que des avions destinés à la lutte contre les feux de forêt, du matériel de pompage de grande capacité, des équipes de recherche et de sauvetage en milieu urbain et un renforcement des capacités en matière de risques pour la santé publique, comme des hôpitaux de campagne et des équipes médicales d'urgence. Si un nouveau déficit de capacité devait apparaître, la Commission, par voie d'acte délégué, recenserait les capacités supplémentaires qui pourraient être ajoutées à rescEU.

Cette capacité de protection civile européenne viendra compléter les capacités de réaction nationales existantes qui contribuent déjà à une réaction européenne coordonnée.

rescEU serait composé de capacités louées ou prises en crédit-bail au moyen d'accords de l'UE ou achetées grâce à un financement intégral de l'UE. Tous les frais liés à ces capacités seraient entièrement couverts par le financement de l'UE, la Commission conservant le contrôle opérationnel de ces moyens d'intervention et décidant de leur déploiement. Durant les opérations, l'État ayant demandé de l'aide devrait garantir que les actions menées avec les capacités et les équipes de rescEU sont conformes au déploiement opérationnel convenu avec la Commission.

Deuxièmement, il est proposé de renforcer et de simplifier les mesures d'incitation actuelles du mécanisme de protection civile de l'Union. L'UE devrait fournir un cofinancement accru (75 %) sur les plans de l'adaptation et de la réparation ainsi que sur le plan opérationnel, y compris en matière de transport, pour couvrir les frais liés aux capacités de réaction des États membres préalablement convenues, dans une réserve européenne de moyens d'intervention pour la protection civile – moyens sur lesquels le dispositif de réaction aux crises de l'UE pourra compter à tout moment. Compte tenu du soutien financier accru de l'UE en faveur de ces moyens d'intervention, après l'activation du mécanisme de protection civile de l'Union, ces moyens seraient mis à disposition en vue de leur déploiement à la demande de la Commission, à moins qu'un État membre ne soit confronté à une situation exceptionnelle nuisant sensiblement à l'exécution de tâches nationales. Il s'agirait là d'un changement important par rapport à la situation actuelle.

Dans le même temps, le mécanisme de protection civile de l'Union devrait cesser de cofinancer l'utilisation de moyens qui sont fournis sur une base ad hoc, sans qu'il soit possible de prévoir leur disponibilité réelle en cas de catastrophe.

Une Europe qui protège doit également être en mesure de réagir rapidement aux catastrophes sans devoir se soumettre à toute une série de procédures bureaucratiques. rescEU permettra de résoudre ce problème en fournissant une capacité de réaction immédiate, solide et fiable, pouvant être utilisée à la demande d'États incapables de faire face à une catastrophe et recevant une aide extérieure insuffisante. rescEU sera disponible lorsque les capacités nationales sont insuffisantes ou saturées. Ce mécanisme ne se substituera cependant pas aux efforts déployés aux niveaux national, régional ou local: la préparation aux catastrophes doit être renforcée à tous les niveaux dans un climat d'évolution du paysage de risques.

La proposition comprend également des dispositions visant à garantir que le décaissement de fonds de l'UE par l'intermédiaire du mécanisme de protection civile de l'Union s'accompagne d'une visibilité suffisante pour l'Union.

En conséquence, l'Union européenne disposerait d'un mécanisme de protection civile reposant sur deux piliers complémentaires: un partage fiable des moyens d'intervention des États membres dans le cadre d'une réserve européenne de protection civile et rescEU, capacité à utiliser en dernier ressort et mobilisable immédiatement. Il en résulterait un système caractérisé par une simplification, une réduction importante des charges administratives et, qui plus est, une réaction plus rapide et plus appropriée, qui apporterait une soupape de sécurité supplémentaire pour protéger nos citoyens en cas de catastrophe.

### **3.2. Une prévention et une préparation solides par la protection civile**

Le renforcement du mécanisme de protection civile de l'Union place la prévention des catastrophes et la réduction des risques au cœur de nos efforts de gestion des risques de catastrophe. Des mesures de prévention sont nécessaires pour atténuer l'incidence des risques et rendre les sociétés plus fortes pour qu'elles puissent faire face aux catastrophes suivantes, tout en réduisant les besoins en termes de réaction. Le renforcement de la résilience des infrastructures, des écosystèmes et des sociétés de l'UE est un élément essentiel d'une prévention efficace des catastrophes.

Il est primordial pour la mise en place de rescEU que les États membres investissent massivement dans le suivi de la prévention et de la préparation. La prévention des catastrophes, qui constitue la base d'une gestion efficace des catastrophes, doit être étroitement liée aux activités de préparation et de réaction, et intégrée de façon plus stratégique dans les actions du mécanisme renforcé de protection civile de l'Union. À cet effet, la proposition actuelle comprend une disposition habilitant la Commission à demander et à surveiller la mise en œuvre de plans de prévention et de préparation, ainsi qu'à établir des rapports à ce sujet.

La proposition de nouvelle législation renforce également le soutien à des actions de prévention des catastrophes en soulignant l'importance de l'adaptation au changement climatique, des systèmes d'alerte précoce, de la préparation aux catastrophes (formations et exercices, par exemple), des initiatives de gestion des connaissances, telles que celles engagées par le centre de connaissance en

matière de gestion des risques de catastrophe (DRMKC)<sup>11</sup>, de l'échange de bonnes pratiques et du transfert de technologies, ainsi qu'en veillant à ce que l'utilisation de différents protocoles et normes n'entrave pas l'efficacité du déploiement. La proposition prévoit également des mécanismes de consultation spécifiques permettant à la Commission de réunir des États membres ayant des intérêts particuliers pour qu'ils se penchent concrètement sur la manière de gérer des problèmes spécifiques tels que les incendies de forêt.

La proposition ouvre également la voie à la création d'un réseau européen de connaissances sur la protection civile qui, en collaboration avec le centre de connaissance en matière de gestion des risques de catastrophe, devrait renforcer le volet «formation» du mécanisme de protection civile de l'Union, fondé sur une coopération étroite avec les structures nationales compétentes. Le réseau de connaissances viserait à renforcer l'efficacité de la gestion commune des catastrophes par l'UE. Il devrait prendre la forme d'un réseau paneuropéen de centres spécialisés de formation et d'exercice, au sein duquel les bonnes pratiques européennes et internationales seraient diffusées, l'interopérabilité et les mesures d'appui au pays hôte seraient renforcées et des exercices conjoints de l'UE seraient entrepris. À terme, ce réseau européen de connaissances sur la protection civile contribuera à favoriser la coopération et la compréhension mutuelle et à bâtir une culture européenne commune de préparation aux catastrophes. Une coopération accrue, une formation conjointe et des exercices fondés sur des scénarios permettront d'accroître l'efficacité de la préparation et de la réaction communes aux catastrophes par l'UE.

### **3.3 Simplification**

La proposition cherche à rationaliser les procédures administratives afin de réduire les retards dans le déploiement de l'aide. Elle simplifie le système actuel:

- en introduisant une seule catégorie de moyens de réaction dont l'utilisation nécessite un cofinancement par les États membres et le budget de l'UE, à savoir la réserve européenne de protection civile;
- en introduisant un taux de cofinancement unique (75 %) pour ce qui est des frais opérationnels et des frais liés à l'adaptation, à la réparation et au transport pour les moyens d'intervention faisant partie de la réserve européenne de protection civile;
- en introduisant une référence spécifique concernant l'utilisation de montants unitaires, de montants forfaitaires et de taux forfaitaires pour ce qui est du cofinancement des coûts de transport en vue d'améliorer à la fois la cohérence et l'efficacité;
- en incluant des dispositions spécifiques limitant l'activation du mécanisme de protection civile de l'Union à une période de 90 jours (sauf justification contraire), afin de préciser la portée et d'encourager l'utilisation des moyens d'intervention dans la phase de réaction immédiate.

<b>ACTIONS CLÉS:</b>
----------------------

---

<sup>11</sup> Parmi les exemples d'initiatives de ce type engagées par le centre de connaissance en matière de gestion des risques de catastrophe figurent le développement continu et l'intégration des résultats de recherche les plus innovants.

Les États membres au sein du Conseil et le Parlement européen adoptent la législation modifiant le mécanisme de protection civile de l'Union.

Les États membres prennent les mesures préparatoires nécessaires pour engager des capacités supplémentaires en faveur de la réserve européenne de protection civile dès l'adoption de la législation.

En guise de premier exemple de mécanisme de consultation spécifique, la Commission met en place une structure visant à permettre une coordination et une coopération systématiques, régulières et étroites entre les États membres concernés, avant chaque saison des incendies et durant celle-ci.

La Commission prend toutes les mesures préparatoires nécessaires pour mettre en place un contrat de crédit-bail ou de location de manière à doter rescEU des capacités prévues.

La Commission facilite les discussions avec les entreprises de manière à accélérer la production des capacités qui ne sont pas immédiatement disponibles sur le marché, telles que les avions bombardiers d'eau.

Les États membres élaborent des plans de prévention et de préparation et les envoient à la Commission pour le 31 janvier 2019 au plus tard, afin de lui permettre d'examiner ces plans et d'aider les États membres nécessitant un soutien supplémentaire.

La Commission coordonne l'échange d'informations avec les États membres en matière de préparation et de réaction transsectorielles aux catastrophes de grande ampleur, y compris les attentats relevant du domaine de la protection civile.

#### **4. COMPLEMENTARITE AVEC D'AUTRES POLITIQUES DE L'UE EN MATIERE DE GESTION DES CATASTROPHES**

Un niveau plus élevé de solidarité et de responsabilité en matière de réaction et de préparation doit s'accompagner des mesures de prévention nécessaires pour réduire les risques à long terme. Cela passera inévitablement par une plus grande coordination des politiques de l'UE, mais également par une plus grande coordination au niveau national, y compris avec les acteurs régionaux et locaux, et entre les différents outils et instruments dont disposent les États membres.

Les aspects liés à la gestion des risques de catastrophe sont de plus en plus intégrés dans un certain nombre de politiques de l'UE. La stratégie de l'UE relative à l'adaptation au changement climatique, par exemple, soutient une action de l'UE intégrant la résilience face au changement climatique en promouvant l'adaptation dans les secteurs les plus vulnérables, en synergie avec la gestion des risques de catastrophe. Ces aspects sont également intégrés dans les instruments financiers, notamment les Fonds structurels et d'investissement européens et le Fonds de solidarité, dans la législation en matière d'environnement (par exemple, les plans de gestion des inondations et les solutions fondées sur les écosystèmes), dans la recherche et l'innovation<sup>12</sup>, dans la stratégie relative à l'adaptation au

---

<sup>12</sup> Le programme-cadre Horizon 2020 a déjà financé des projets de recherche liés aux incendies de forêt pour un montant de plus de 20 000 000 EUR. La future recherche prévue pour 2020 portera respectivement sur «Une nouvelle gestion adaptée écosystémique, comprenant des solutions fondées sur la nature, en vue d'une réduction des risques d'incendies de forêt dans

changement climatique, dans les actions visant à faire face aux menaces transfrontières graves pour la santé, etc<sup>13</sup>. De même, si les investissements réalisés dans l'UE sont mieux protégés face aux risques de catastrophe, la résilience et la croissance durable en seront renforcées.

La plupart des fonds de l'UE destinés à soutenir les actions de prévention et de gestion des catastrophes sont actuellement programmés par l'intermédiaire des Fonds structurels et d'investissement européens:

- au cours de la période 2014-2020, près de 8 000 000 000 EUR ont été alloués par 20 États membres pour l'adaptation au changement climatique et la prévention et la gestion des catastrophes par l'intermédiaire des fonds de la politique de cohésion, ce qui en fait la principale source de financement de l'UE dans ce domaine<sup>14</sup>;
- le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) prévoit un domaine prioritaire concernant le *soutien à la prévention et à la gestion des risques au niveau des exploitations* dans le cadre de sa priorité pour le développement rural. Ce fonds soutient également des mesures en faveur des forêts, dont des mesures spécifiques de prévention des feux de forêt et de restauration des forêts. Quelque 2 300 000 000 EUR ont été alloués à cet effet au cours de la période 2014-2020. La grande majorité des mesures prévues pour soutenir les investissements<sup>15</sup> dans des mesures de prévention visant à limiter les conséquences des catastrophes naturelles et des événements catastrophiques<sup>16</sup>, ainsi que dans la remise en état des terres agricoles et dans la reconstitution du potentiel de production<sup>17</sup> doivent encore être exécutées au cours de la période de programmation actuelle.

Par ailleurs, depuis la création du Fonds de solidarité de l'UE en 2002 en tant qu'instrument de (re)financement des opérations d'urgence et de remise en état à la suite de graves catastrophes naturelles, la Commission a accordé un montant total de plus de 5 000 000 000 EUR au titre de l'aide financière de l'UE pour des interventions après une catastrophe.

Les conditions préalables en matière de prévention et de gestion des risques de catastrophe et d'adaptation au changement climatique pour l'attribution des Fonds structurels et d'investissement européens sont également réunies pour garantir une utilisation efficace et efficiente des ressources: des

---

l'UE» (15 000 000 EUR) et sur «Des forêts résilientes» afin de développer de nouvelles références en matière de prévention des risques d'incendies de forêt et de prendre des décisions sur les meilleures solutions d'adaptation fondées sur la connaissance des risques (10 000 000 EUR). En 2018, un programme stratégique de recherche et d'innovation en matière de gestion des risques d'incendies de forêt dans l'UE sera élaboré sur la base des besoins définis dans un examen scientifique et politique des projets de recherche sur les incendies de forêt financés par l'UE, ainsi que sur la base des recommandations formulées à la suite de l'atelier associant les différents acteurs qui se tiendra à Lisbonne en janvier/février 2018 («How to face mega-fires in Europe»).

<sup>13</sup> Document de travail des services de la Commission intitulé «Action Plan on the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030» (Plan d'action sur le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030) [SWD(2016) 205].

<sup>14</sup> Fonds européen de développement régional: 4 200 000 000 EUR; Fonds de cohésion: 3 700 000 000 EUR.

<sup>15</sup> Les taux de cofinancement peuvent aller jusqu'à 80 % pour les investissements individuels et 100 % pour les investissements collectifs.

<sup>16</sup> Au cours de la période 2014-2020: sur les 3 800 000 000 EUR d'investissements prévus pour améliorer la résilience et la valeur environnementale des écosystèmes forestiers, 13,4 % sont actuellement exécutés; sur les 354 000 000 EUR prévus pour des services forestiers, environnementaux et climatiques, favorisant des approches écosystémiques préventives, 7,2 % ont été exécutés; sur les 2 700 000 000 EUR prévus pour des outils de gestion des risques, tels que des assurances et des fonds de mutualisation, ainsi que pour un soutien à la stabilisation des revenus, 7,2 % ont été exécutés.

<sup>17</sup> 2 100 000 000 EUR prévus pour la période 2014-2020, dont 10,4 % sont actuellement exécutés.

évaluations des risques au niveau national ou régional sont nécessaires pour les investissements dans la prévention des risques, y compris en ce qui concerne l'adaptation au changement climatique et la gestion de ce dernier. La conditionnalité a incité les États membres à opérer des changements structurels dans leurs systèmes de gestion des risques de catastrophe ainsi qu'à renforcer leurs capacités administratives et à améliorer la qualité de leurs investissements.

Le renforcement de la prévention dans l'UE passe également par l'établissement d'une solide base de connaissances reposant sur des données scientifiques et par une diffusion efficace d'une quantité importante de données, d'enseignements, de bonnes pratiques et de résultats de projets. La compréhension des risques de catastrophe est une condition préalable à la sensibilisation aux risques et au développement d'une culture du risque dans l'UE.

Un certain nombre d'autres politiques et fonds de l'UE peuvent soutenir les efforts déployés en matière de réaction et de remise en état: actions de restauration dans le cadre du Fonds européen agricole pour le développement rural, flexibilité des programmes financés par la politique de cohésion, activation du Fonds de solidarité de l'UE, etc. De plus, le corps européen de solidarité permet aux jeunes de participer aux travaux de prévention des catastrophes engagés par les populations ou d'aider ces dernières à surmonter une catastrophe, exprimant avec force la solidarité de l'UE.

De manière générale, il convient de tenir compte, lors de l'actualisation des domaines concernés de l'acquis de l'UE, de l'importance de contribuer à la prévention des catastrophes et à la réaction à celles-ci.

#### **ACTIONS CLÉS**

Les États membres font usage de toutes les possibilités de financement existantes en vertu de la législation de l'Union en vigueur afin d'adapter et de remettre en état leurs capacités et d'en acquérir de nouvelles.

La Commission envisage, pour l'après-2020, de recourir aux évaluations des risques et aux dispositions en matière de planification de la gestion des risques<sup>18</sup> en tant que conditionnalité ex ante, dans le cadre tant de la politique de cohésion que du Fonds européen agricole pour le développement rural.

La Commission étudie la manière dont les règles pour l'après-2020 pourraient faciliter le cofinancement des capacités de réaction aux catastrophes développées grâce aux fonds de la politique de cohésion utilisés dans le contexte de la réserve européenne de moyens d'intervention pour la protection civile.

D'ici l'été 2018, la Commission examine minutieusement les investissements prévus dans tous les programmes concernés et analyse les éventuelles modifications avec les États membres. Ces derniers

---

<sup>18</sup> Des dispositions telles que l'existence de plans de gestion des risques de catastrophe en vertu de la législation en matière de protection civile, de plans de gestion des risques d'inondation fondés sur la directive de l'UE sur les risques d'inondation ou de mesures écosystémiques visant à accroître la résilience des forêts face aux incendies pourraient être envisagées.

devraient cibler l'exécution des fonds restants en faveur de projets spécifiques et, le cas échéant, la Commission modifiera les programmes rapidement.

Les États membres font usage de la possibilité d'augmenter les taux de cofinancement ou les actions de remise en état/restauration à la suite de catastrophes naturelles au titre des Fonds structurels et d'investissement européens.

La Commission examine, pour l'après-2020, les moyens d'accélérer les procédures destinées à modifier les programmes concernés des Fonds structurels et d'investissement européens, en particulier après une catastrophe<sup>19</sup>.

La Commission s'appuie sur les révisions des législations et des procédures de l'UE concernées pour renforcer considérablement les aspects liés à la prévention des catastrophes, à tous les niveaux pertinents de gouvernance.

La Commission lance une campagne de communication et de sensibilisation en matière de prévention des catastrophes en mettant plus particulièrement l'accent sur les incendies de forêt, les vagues de chaleur et d'autres phénomènes météorologiques extrêmes causés par le changement climatique, afin de mieux sensibiliser aux actions de prévention.

Les États membres et la Commission encouragent une collecte et une diffusion plus systématiques des données en matière de pertes dues aux catastrophes, afin d'améliorer la collecte de ces données et d'en faire usage pour optimiser la planification de mesures de prévention et d'adaptation au changement climatique.

## 5. CONCLUSION

Les catastrophes destructrices qui se sont succédé en 2017 ont coûté cher sur le plan humain, environnemental et économique et ont fait apparaître la nécessité de renforcer la solidarité européenne et la responsabilité de l'UE et de ses États membres pour ce qui est de prévenir les catastrophes, de s'y préparer et d'y réagir. Le changement climatique est en grande partie responsable de l'aggravation des problèmes et a contribué à accroître la fréquence et l'intensité des catastrophes naturelles. Une Europe qui protège doit également être capable de prévenir les menaces qui portent atteinte à la structure de nos sociétés, de s'y préparer et d'y réagir. rescEU permet à l'Union et à ses États membres de faire un bond en avant en leur fournissant les capacités nécessaires à cette fin.

Associant le principe selon lequel la prévention des risques recensés, et l'adaptation aux risques qu'il est impossible de prévenir complètement doit être un devoir et non un choix et la capacité de réagir aussi rapidement et efficacement qu'il est humainement possible, rescEU renforcera de manière substantielle les capacités de gestion des risques de catastrophe dans l'UE.

Grâce à rescEU, tous les pays intégreront la prévention des catastrophes dans l'ensemble de leurs politiques, prendront des dispositions visant à garantir un niveau satisfaisant de capacité de réaction et pourront compter en toute certitude sur l'aide de l'UE en cas de catastrophe d'une ampleur ou d'une

---

<sup>19</sup> À la suite des feux de forêt qui sont survenus au Portugal en 2017, des procédures accélérées ont été utilisées pour modifier les programmes opérationnels.

nature exceptionnelle et lorsqu'une intervention de l'UE se justifie. À l'avenir, l'Union européenne et les États participant au mécanisme de protection civile de l'Union seront en mesure de se concentrer pleinement sur le développement de leurs capacités de réaction en se fondant sur les risques futurs.