

Groupe de travail
« Se préparer pour une assistance mutuelle efficace dans la région Euro-méditerranéenne »

26 novembre 2019 — Bruxelles

Subject: Document de réflexion - suivi de la troisième réunion des directeurs généraux de la protection civile des pays partenaires de l'Union pour la Méditerranée (UpM).

Objectif: Faciliter l'identification des priorités d'un plan d'action pour une assistance mutuelle efficace dans la région méditerranéenne.

Le présent document servira comme base de discussion pour la réunion. Il porte sur les domaines suivants: le soutien fourni par le pays hôte, la préparation à la réponse, l'évaluation des risques et l'analyse de la situation pour soutenir une réponse rapide en cas de catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

Les actions proposées dans le cadre de ce groupe de travail compléteront les travaux menés dans le cadre des deux autres groupes de travail qui se réuniront par la suite au sujet de la participation des citoyens à la gestion des risques de catastrophes et les volontaires de la protection civile.

INTRODUCTION

Au cours des 10 dernières années, les activités conjointes ont considérablement augmenté en Méditerranée dans le cadre d'initiatives multilatérales¹ ou bilatérales. Un certain nombre d'initiatives, tant dans les Balkans occidentaux que dans les pays du voisinage méridional de l'UE,² ont constitué une plateforme technique utile pour les échanges.

Lors de la réunion de Barcelone, les directeurs généraux ont défini ont identifié «la préparation à une assistance mutuelle efficace » parmi les domaines d'intérêt de la coopération.

Les situations d'urgence récentes³ montrent que les catastrophes continuent de frapper la région. De nouveaux types de risques ont été identifiés, aggravés également par le changement climatique. Tous les pays méditerranéens sont menacés que ce soit par des crues soudaines ou des tempêtes, des incendies de forêt, des tremblements de terre ou des incidents chimiques en mer. Une gestion efficace des risques de catastrophe nécessite une coopération multisectorielle et une coordination efficace pour

¹Par exemple: plans d'urgence régionaux de lutte contre la pollution marine par les hydrocarbures marins des pays du Nord, du Sud-Ouest et de l'Est de la Méditerranée

² Programme régional d'aide de préadhésion (IAP) et programmes pour la prévention, la préparation et la réaction aux catastrophes naturelles ou d'origine humaine dans les pays du partenariat oriental.

³ Par exemple, des crues éclair en Tunisie, en Jordanie en 2017, en Grèce, au Portugal et en Israël, incendies de forêt au cours de la période 2018-2019, pollution marine France 2019.

protéger les personnes, l'environnement et les infrastructures. Elle exige également la mise en place de cadres juridiques solides permettant de préparer les gouvernements et de réagir efficacement aux catastrophes. Une approche fondée sur les risques en matière de gestion des catastrophes (analyse des aléas, de l'exposition et de la vulnérabilité) est essentielle pour réduire les risques et faciliter la prise de décisions en connaissance de cause par les décideurs lorsqu'il s'agit de se préparer à une réaction rapide et fondée sur les besoins.

Le groupe de travail de l'UpM examinera les défis et les mesures concrètes à prendre pour soutenir l'efficacité de l'assistance mutuelle. Ces actions seront proposées à la réunion des hauts fonctionnaires en vue d'une éventuelle mise en œuvre aux niveaux national, sous régional et/ou régional.

1. SOUTIEN FOURNI PAR LE PAYS HÔTE (HNS)⁴

Les lois, les politiques et les dispositifs institutionnels ont un rôle essentiel à jouer pour soutenir tous les aspects de la gestion des risques de catastrophes, y compris la réduction des risques de catastrophe, la préparation et la réponse. Elles facilitent également l'assistance internationale lorsque l'ampleur d'une catastrophe dépasse les capacités nationales.

Les lignes directrices de soutien du pays hôte⁵ élaborées par la Commission européenne et les États membres de l'UE servent de référence pour compléter les initiatives similaires disponibles dans le cadre de la législation internationale en matière de réaction aux catastrophes (par exemple, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge).

L'aide internationale est fournie à la fois par l'intermédiaire du Mécanisme Européen de Protection Civile (MPCU), au niveau bilatéral et par l'intermédiaire de l'unité d'assistance pour la Méditerranée⁶ en cas de pollution maritime. Dans les situations d'urgence récente, les pays du voisinage sud (par exemple le Maroc et Israël) ont fourni une assistance bilatérale aux États membres/États participants au Mécanisme (par exemple, Chypre, la Grèce, l'Italie, le Monténégro et le Portugal). En outre, l'assistance intrarégionale dans la région méditerranéenne devient de plus en plus fréquente (par exemple l'Algérie, la Palestine, Israël). L'acheminement de l'aide par des mécanismes régionaux de réponse permet une meilleure coordination et un meilleur aperçu des offres.

L'assistance internationale nécessite une préparation institutionnelle, opérationnelle et logistique pour soutenir une réponse rapide et efficace, ainsi que l'identification et la mise en œuvre des enseignements et des bonnes pratiques. Ces efforts pourraient impliquer des procédures et des mécanismes de coordination interinstitutionnels et inter-agences qui devraient être élaborés à travers des instruments juridiques et des politiques adéquates.

À cet égard, des exercices effectués au Moyen-Orient (2017), en Algérie (2018) et le programme régional IPA pour les inondations dans les Balkans occidentaux et en

⁴ Le soutien fourni par le pays hôte est un concept développé dans l'UE en matière d'aide internationale en cas de catastrophe. D'autres initiatives reconnues au niveau international en matière de droit de réaction aux catastrophes et de bonnes pratiques. Les Lignes directrices (en tant que document non contraignant publié en 2012), fournir des éléments institutionnels et opérationnels pour faciliter la demande, l'offre, le transit et la coordination des sites capacités de réaction internationale (équipes, experts et équipements) et aide en nature.

⁵ Document de travail des services de la Commission, Lignes directrices sur le soutien fourni par le pays hôte de l'UE, SWD (2012) 169 final.

⁶ Il s'agit d'une capacité de conseil spécialisée qui peut être mobilisée à la demande d'une partie contractante à la convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.

Turquie⁷ ont permis de simuler l'activation de la coordination multisectorielle et multisectorielle en matière de gestion des catastrophes au niveau sous-régional.

Actions prioritaires proposées
<ul style="list-style-type: none">– Encourager l'utilisation d'un « même langage » dans les opérations, sur la base de normes de réponse internationalement reconnues (par exemple, les Nations unies, l'UE), en commençant déjà par la préparation à la réponse aux niveaux national, régional et international.– Promouvoir les arrangements institutionnels et opérationnels (y compris par l'examen et l'adoption de la législation et de la politique internationales en matière de réaction aux catastrophes) afin de faciliter la coordination opérationnelle dans les pays partenaires, conformément aux normes internationalement reconnues et aux lignes directrices de l'UE relatives au soutien fourni par le pays hôte.– Utilisation éventuelle d'une liste de contrôle sur la facilitation et la réglementation de l'aide internationale en cas de catastrophe et assistance au relèvement initial) afin de veiller à ce que les États tiennent compte des législations, politiques, plans et procédures nationaux pertinents nécessaires à la gestion de l'aide internationale en cas de catastrophe au niveau national. Inclure le HNS (Soutien par le pays hôte) et la coordination de l'assistance internationale dans le plan national d'urgence.
<ul style="list-style-type: none">– Échange structuré d'informations sur les institutions responsables et 24/7 points de contact pour l'activation du MPCU afin de garantir une meilleure communication entre les salles de crise opérationnelles et de crise dans les pays partenaires et l'ERCC.– Établir des lignes directrices standard, développer un prototype type par type de catastrophe sur la manière de communiquer et d'échanger des informations également entre différents centres nationaux d'intervention en cas d'urgence, tels que: demande/offre d'assistance internationale et de produits analytiques aux niveaux bilatéral et sous-régional. Des tests de communication périodiques pourraient être envisagés.
<ul style="list-style-type: none">– Définir et créer une équipe interinstitutionnelle nationale spécialisée dans la salle de crise, également formée sur les substances nocives et potentiellement dangereuses.
<ul style="list-style-type: none">– Mettre en place une plate-forme commune pour tous les locaux de gestion de crise de différents pays, mettant en évidence les moyens spécifiques d'évaluation, de contrôle et de redressement qui peuvent être mobilisés.

2. PRÉPARATION À LA RÉACTION

Pour garantir l'efficacité de la préparation aux situations d'urgence, il est nécessaire de disposer d'une analyse adéquate, une planification et préparation préalable aux situations d'urgence ainsi que des mécanismes de coordination et de soutien aux opérations de réponse. Il est nécessaire de disposer d'une vue d'ensemble des centres de formation, des unités/capacités et de l'expertise dans la région. Les capacités existantes seront renforcées (par exemple, par la formation, les exercices, la certification).

⁷ https://ec.europa.eu/budget/euprojects/ipa-floods_en

Les normes communes, la prévisibilité, le pré-positionnement et les spécifications techniques pour les unités/capacités de réponse peuvent constituer un dispositif valide pour la planification du déploiement, la prise de décision et la coopération sur le terrain.

Dans le cadre de l'effort à préparer pour des déploiements internationaux, un certain nombre de pays ont fait appel à la classification INSARAG par les Nations unies de leurs équipes de recherche et de sauvetage (Algérie, Israël, Jordanie et Maroc) ou d'équipes médicales d'urgence (EMT) avec l'OMS.

Les pays méditerranéens ont fait part de la nécessité de renforcer leur niveau de préparation et de réponse à la pollution chimique marine (substances nocives et dangereuses), par l'expertise et le renforcement des capacités. Le séminaire MEDEXPOL 2018⁸ a été organisé afin d'améliorer et d'adapter les orientations et les outils existants pour répondre aux besoins et attentes futurs des pays.

Le programme régional IPA pour les inondations dans les Balkans occidentaux et en Turquie a aidé les pays à mettre en place des capacités (modules) multinationales participant à des exercices et simulation avec d'autres équipes européennes.

Actions prioritaires proposées
<ul style="list-style-type: none"> - Accroître la référence aux normes internationales (INSARAG, EMT) et de certification de l'UE en ce qui concerne le développement des capacités de réponse, développer les capacités opérationnelles conformément aux exigences générales définies dans le cadre du Mécanisme (y compris l'autosuffisance et l'interopérabilité).
<ul style="list-style-type: none"> - Développer davantage la cartographie fondée sur les risques afin de déterminer les capacités, les besoins de formation et les lacunes en matière de capacités (au-delà de l'USAR).
<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir les centres de formation et les programmes d'enseignement en vue d'établir des liens avec le réseau européen de connaissances en matière de protection civile. - Activer un réseau d'experts internationaux pour évaluer les risques
<ul style="list-style-type: none"> - Accroître la participation des pays partenaires aux formations et exercices régionaux et internationaux (par exemple le MPCU, la Croix-Rouge ou les programmes nationaux et régionaux financés par l'UE). Élargir, dans la mesure du possible, les invitations aux exercices à l'ensemble des principales parties prenantes. - Encourager les pays partenaires à organiser des exercices avec un rôle de chef de file. - Proposer des formations et exercices internationaux sur mesure, dans le cadre du Mécanisme, sur la base des besoins recensés (par exemple, les urgences communes en matière de pollution marine et la réponse en matière de protection civile).
<ul style="list-style-type: none"> - Envisager de développer des projets/initiatives interrégionaux conjoints plutôt que des projets individuels au sujet des substances nocives et dangereuses. - Remédier aux lacunes recensées dans l'état de préparation en vue de réagir aux déversements impliquant des substances nocives et potentiellement dangereuses: par exemple, améliorer l'accès aux dispositifs de décision, améliorer la couverture géographique des modèles de prévision et mettre à

⁸ Atelier régional sur la réponse aux incidents concernant des substances nocives et potentiellement dangereuses (MEDEXPOL 2018) juin 2018.

<p>jour les rapports détaillés sur les incidents.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Accroître les activités de renforcement des capacités en réponse à des substances nocives et potentiellement dangereuses aux niveaux national, sous-régional et régional, au moyen de formations, d'outils d'apprentissage en ligne et d'exercices.
<ul style="list-style-type: none"> – Renforcer la coopération inter sectorielle (par exemple, avec les forces de sécurité publiques, civiles, armées et médicales).
<ul style="list-style-type: none"> – Définir et définir par pays/région/sous-région des modules spécifiques pour l'intervention en fonction des différents risques et de leur capacité, disponibilité pour intervenir.
<ul style="list-style-type: none"> – Évaluer l'état de préparation préalable et la planification des mesures d'urgence dans les pays (checklist en matière de cadre légal national et préparation et réponse aux catastrophes)

3. ÉVALUATION DES RISQUES ET ANALYSE DE LA SITUATION POUR UNE REPONSE RAPIDE

Les capacités nationales peuvent être renforcées par une meilleure connaissance des risques, des systèmes de détection et d'alerte adaptés, des mécanismes de partage d'informations sur les risques de catastrophe et un système de télécommunication de surveillance des risques. Ces systèmes fournissent des informations actualisées et fiables sur une catastrophe spécifique (par exemple, sur les inondations et feux de forêt).

Des informations sur les risques devraient être prises en considération dans toutes leurs dimensions de vulnérabilité, de capacité et d'exposition des personnes, des communautés, des pays et des actifs, ainsi que des caractéristiques des aléas, afin d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques de réduction des risques de catastrophe.

L'exemple des tsunamis mérite d'être mentionné. Bien que ces phénomènes soient relativement rares, les tsunamis se classent parmi les catastrophes naturelles les plus menaçantes (probabilité faible/fort impact). Des progrès importants ont été accomplis en ce qui concerne l'évaluation des dangers et des risques, la détection et la prévision des risques, ainsi que la communication. L'initiative menée par l'initiative de la Commission Océanographique Intergouvernementale de l'UNESCO - représente une bonne initiative pilote associant la communauté scientifique et les acteurs de la région.

Actions prioritaires proposées
<ul style="list-style-type: none"> – Renforcer les liens entre les systèmes de détection et d'alerte en cas de risques majeurs et de prise de décision pour les opérations de réponse (par exemple, les systèmes d'alerte précoce pour les inondations; les campagnes de sensibilisation aux principaux risques; plans d'évacuation pour les zones touristiques et urbaines, etc.). Développer un Système d'Information Géographique (SIG) qui peut être utilisé par les différents pays membres pour les catastrophes et les éventuels moyens de lutte. Examiner les menaces émergentes, y compris dans le domaine NRBC (Nucléaire, Radiologique, Biologique et Chimique).
<ul style="list-style-type: none"> – Promouvoir l'utilisation des plateformes internationales/régionales de partage d'informations (portail de l'ERCC, vOSOCC, GDACS), des plateformes de détection et d'alerte (EFFIS, EFAS, par exemple) et d'autres services basés sur les données scientifiques (par exemple, Copernicus).

<ul style="list-style-type: none"> - Envisager l'amélioration des infrastructures (gouvernance et informatique) disponibles pour le partage et l'utilisation des informations sur les risques (aléas, exposition et vulnérabilité) avant, pendant et après la catastrophe. Les aspects liés à la sensibilité et à la sécurité dans le partage d'informations doivent être pris en considération.
<ul style="list-style-type: none"> - Encourager l'innovation et l'utilisation des technologies à travers la science appliquée à l'analyse de la situation en vue d'une réponse rapide (par exemple, modélisation pour la planification de scénarios basée sur une analyse des risques) et préparation à la réaction (par exemple, un logiciel de soutien à la formation).

<p>Éléments transversaux:</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Coopération et coordination multisectorielles avec d'autres autorités responsables dans le domaine de la gestion des catastrophes, telles que les plans d'action, les programmes de communication, les outils de communication, la mise en commun/le partage des capacités et de l'expertise⁹. - Définir des plans de continuité des activités
<ul style="list-style-type: none"> - Les risques de catastrophes et de changement climatique ne sont pas neutres du point de vue du genre. La nature et l'ampleur de leur exposition et de leur vulnérabilité sont différentes pour les femmes, les hommes et les enfants. Renforcer l'engagement des femmes à tous les niveaux de prise de décision en matière de gestion des risques de catastrophes et en augmentant le nombre de premières répondantes ciblées par des possibilités de formation.
<ul style="list-style-type: none"> - Prendre en considération la jeunesse et les groupes vulnérables spécifiques (à travers des campagnes de sensibilisation au bénéfice des jeunes; implication des jeunes chercheurs dans le domaine de la gestion des risques de catastrophes). Prévoir un mécanisme efficace de formation et de participation significative des enfants.
<ul style="list-style-type: none"> - L'attention aux liens avec le développement futur du réseau européen de connaissances (Knowledge Network) en matière de protection civile, y compris la composante scientifique

⁹ Il peut s'agir, entre autres, d'une coopération et d'une coordination avec les sociétés nationales du mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en tant qu'auxiliaires des pouvoirs publics.