



Bruxelles, le 15.3.2017  
COM(2017) 131 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL**

**sur la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/369 relatif à la fourniture d'une aide  
d'urgence au sein de l'Union**

## Table des matières

<b>I.</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Bénéfices découlant du règlement relatif à l'aide d'urgence.....</b>	<b>4</b>
1)	Valeur ajoutée de l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union .....	5
a.	Une aide fournie rapidement .....	5
b.	Des partenaires humanitaires expérimentés répondant aux besoins de la population touchée.....	5
c.	Une focalisation claire sur l'aide humanitaire.....	5
d.	Un complément aux capacités existantes .....	6
e.	La possibilité de s'appuyer sur une expertise avérée et une capacité de contrôle .....	6
2)	Réalisations et résultats .....	6
a.	Fourniture d'abris .....	7
b.	Activités d'adaptation aux conditions hivernales .....	7
c.	Aide en espèces .....	8
d.	Activités de protection .....	8
e.	Éducation .....	9
f.	Prestation de services de santé.....	9
g.	Fourniture de produits alimentaires et non alimentaires et autres activités .....	9
<b>III.</b>	<b>Coordination et communication .....</b>	<b>9</b>
1)	Coordination de la réaction à la crise des réfugiés et des migrants au niveau de l'UE .....	10
2)	Coordination et coopération avec l'État membre touché .....	10
3)	Coordination entre les organisations partenaires.....	11
4)	Communication sur les actions d'aide d'urgence en Grèce .....	11
<b>IV.</b>	<b>La voie à suivre .....</b>	<b>11</b>

## **I. Introduction**

En 2015 et 2016, près de 1,1 million de personnes qui pouvaient avoir besoin d'une protection internationale et de migrants en situation irrégulière (ci-après dénommés «réfugiés et migrants») sont arrivés dans l'Union européenne (UE) par la route de la Méditerranée orientale. Au plus fort de la crise des réfugiés, à l'été 2015, 10 000 migrants et réfugiés arrivaient chaque jour en Grèce. Cet afflux soudain a créé une situation d'urgence humanitaire au sein de l'UE.

Bien que l'UE ait déjà mis en place des instruments financiers pour aider les États membres à faire face aux différents types de défis internes et pour faire preuve de solidarité avec les régions sinistrées, l'ampleur exceptionnelle de la crise des réfugiés a montré qu'aucun d'eux n'était entièrement à même de répondre aux vastes besoins humanitaires au sein de l'UE. L'un des aspects mis en évidence dans la communication de la Commission sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des actions prioritaires prévues par l'agenda européen en matière de migration<sup>1</sup> est la nécessité pour l'Union européenne de mettre en place la capacité nécessaire pour fournir une aide humanitaire au sein de l'Union européenne afin d'aider les États membres confrontés à un afflux de réfugiés et de migrants. Un outil financier souple permettant une réaction rapide, fondée sur la solidarité européenne et la capacité à mobiliser l'expertise existante, était nécessaire.

Dans ce contexte, le Conseil européen a, le 19 février 2016, demandé à la Commission de «mettre [...] en place la capacité dont l'UE a besoin pour fournir une aide humanitaire sur le plan intérieur, en coopération avec des organisations telles que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, afin de soutenir les pays où réfugiés et migrants affluent en grand nombre, en s'appuyant sur l'expérience du service de l'UE chargé de l'aide humanitaire et de la protection civile»<sup>2</sup>.

Le 2 mars 2016, la Commission a adopté sa proposition de règlement (UE) 2016/369 du Conseil relatif à la fourniture d'une aide d'urgence au sein de l'Union<sup>3</sup>. Le règlement a été adopté par le Conseil le 15 mars 2016<sup>4</sup>.

Comme l'a demandé le Conseil européen, ce règlement s'appuie sur l'expérience solide que la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO) de la Commission a acquise au fil des ans dans son domaine de compétence et il permet à cette direction de mettre en œuvre dans l'Union le savoir-faire qu'elle a acquis lors d'actions menées dans des pays tiers. En outre, il vise non seulement à relever les défis humanitaires extraordinaires soulevés par les pressions migratoires actuelles aux frontières extérieures de l'Union, mais aussi à faire face à tout type de catastrophe naturelle ou d'origine humaine ayant un impact humanitaire de grande ampleur au sein de l'UE. Par conséquent, le règlement dispose également que toute aide d'urgence financée par l'UE est accordée et mise en œuvre dans le respect des principes humanitaires fondamentaux d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance, qui ont été approuvés au niveau international.

Afin de maximiser l'efficacité, le règlement prescrit aussi que la mise en œuvre des opérations d'urgence soit effectuée par des organisations partenaires<sup>5</sup> avec lesquelles la

---

<sup>1</sup> COM(2016) 85 final, Bruxelles, 10 février 2016.

<sup>2</sup> Conclusions du Conseil européen, EUCO 1/16, Bruxelles, 18 et 19 février 2016

<sup>3</sup> COM(2016) 115 final, Bruxelles, 2 mars 2016.

<sup>4</sup> JO L 70 du 16.3.2016, p. 1.

<sup>5</sup> Il peut s'agir d'organisations internationales, d'organisations non gouvernementales à but non lucratif ou de services spécialisés des États membres.

Commission a signé un accord-cadre de partenariat (ACP) ou un accord-cadre financier et administratif. Par ailleurs, des exigences spécifiques s'appliquent, étant donné que l'aide d'urgence est fournie sur le territoire d'un État membre de l'UE. En particulier, l'aide d'urgence doit venir «à l'appui ou en complément des mesures prises par l'État membre touché»<sup>6</sup>, avec lequel une coopération et une concertation étroites doivent être assurées.

La base juridique prévoit que l'aide d'urgence est activée pour une période de trois ans, soit jusqu'au 16 mars 2019, en liaison avec la gestion de l'impact humanitaire de la crise des réfugiés et des migrants.

Peu de temps après l'adoption du règlement du Conseil, la situation sur la route de la Méditerranée orientale a changé de façon radicale. Depuis la déclaration UE-Turquie du 18 mars 2016<sup>7</sup>, les franchissements irréguliers de la frontière entre la Turquie et la Grèce ont fortement diminué, tombant à une moyenne de 79 par jour sur la période allant jusqu'au 6 mars 2017<sup>8</sup>. Toutefois, l'introduction temporaire de contrôles aux frontières intérieures de certains États membres et aux frontières extérieures de certains autres pays situés le long de la route de la Méditerranée orientale a laissé plus de 62 000 personnes, dont plus de 14 000 dans les îles, dans une situation préoccupante en Grèce<sup>9</sup>. Cela a entraîné d'importants besoins humanitaires, notamment en matière d'aide alimentaire, d'abris, de soins de santé, d'eau, d'assainissement et d'hygiène, de produits non alimentaires et de protection.

Il convient de noter qu'en 2016, la Grèce était le seul État membre qui remplissait les deux conditions d'«éligibilité» fixées dans le règlement, à savoir:

- il s'agit d'une catastrophe dont l'ampleur et l'impact exceptionnels entraînent d'importantes conséquences humanitaires dans un ou plusieurs États membres; et
- aucun autre instrument à la disposition des États membres ou de l'Union n'est suffisant.

En conséquence, à ce jour, toutes les actions financées au titre du règlement visaient uniquement à faire face à la situation humanitaire en Grèce.

Conformément à l'article 8, paragraphe 1, du règlement, le présent rapport vise à fournir une vue d'ensemble des principaux effets de l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union depuis son activation, une analyse des principaux défis rencontrés, ainsi qu'un aperçu des futures activités programmées.

## **II. Bénéfices découlant du règlement relatif à l'aide d'urgence**

Sur la base des directives données par les autorités grecques, qui restent, en dernier ressort, responsables de la gestion de la crise des réfugiés et des migrants en Grèce, le règlement a permis aux acteurs humanitaires de contribuer rapidement à la gestion des conséquences humanitaires de la crise. Il a abouti à des résultats tangibles dans tous les secteurs pour plus de 45 000 bénéficiaires répartis sur plus de trente sites, dans les îles et en Grèce continentale.

---

<sup>6</sup> Voir l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du règlement (UE) 2016/369.

<sup>7</sup> Voir <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

<sup>8</sup> Sur la base de données communiquées par les autorités grecques au service d'appui à la réforme structurelle (SRSS).

<sup>9</sup> Données du 28 février 2017, selon les autorités grecques: <http://mindigital.gr/index.php/προσφυγικό-ζήτημα-refugee-crisis/1009-summary-statement-of-refugee-flows-03-03-2017>

Les principaux points forts de ce nouvel instrument et les principales réalisations sur le terrain sont décrits ci-dessous.

### **1) Valeur ajoutée de l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union**

L'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union a été conçu pour faire face aux conséquences humanitaires graves résultant de crises aiguës. En 2016-2017, il a permis à l'Union de fournir en temps utile une aide appropriée aux réfugiés et migrants présents en Grèce. Ses caractéristiques intrinsèques sont décrites ci-après.

#### **a. Une aide fournie rapidement**

L'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union repose sur des procédures adéquates et un personnel formé pour réagir à des situations d'urgence partout dans le monde. À la suite d'une évaluation des besoins visant à déterminer les priorités en matière de financement, la Commission a annoncé l'allocation d'une première enveloppe de 83 000 000 EUR<sup>10</sup> à huit organisations partenaires le 19 avril 2016, seulement cinq semaines après l'adoption du règlement. Avec effet immédiat à compter de la signature des contrats et seulement quelques jours après que l'autorité budgétaire a débloqué le financement initial, des abris, de l'eau, des services d'assainissement et d'hygiène, des services de santé, une protection et des services d'éducation ont déjà été fournis sur le terrain.

#### **b. Des partenaires humanitaires expérimentés répondant aux besoins de la population touchée**

L'aide est mise en œuvre par des partenaires humanitaires expérimentés: des agences des Nations unies, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales, dont les capacités, les compétences professionnelles et la bonne gestion dont ils font preuve pour répondre rapidement à des besoins humanitaires ont conduit à la signature d'accords-cadres avec la Commission. Jusqu'à présent, quatorze partenaires, tous actifs en Grèce depuis les débuts de la crise des réfugiés, se sont vu allouer des fonds de l'UE par la Commission. Ces partenaires veillent également à ce que l'aide soit fournie dans le respect des principes humanitaires internationaux.

#### **c. Une focalisation claire sur l'aide humanitaire**

D'autres instruments existants de l'UE, tels que le Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF), le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI), le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) ou, lorsqu'il s'agit de catastrophes naturelles, le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE), peuvent mettre à disposition d'importantes ressources financières pour fournir de l'aide au sein de l'Europe, mais ils s'appuient largement sur les capacités administratives et opérationnelles des gouvernements nationaux, qui sont peut-être déjà soumises à une forte pression économique et financière. En outre, ces instruments ne sont pas conçus pour répondre aux besoins purement humanitaires de groupes importants de réfugiés et de migrants.

De même, le mécanisme de protection civile de l'Union européenne fournit un soutien précieux, par la mise à disposition volontaire de moyens par les États membres, mais n'est pas outillé convenablement pour répondre aux vastes besoins humanitaires structurels suscités par la crise des réfugiés.

---

<sup>10</sup> Voir IP/16/1447, Bruxelles, 19 avril 2016

Contrairement à ces instruments, l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union peut rapidement financer une aide humanitaire bien ciblée dans des situations d'urgence.

#### **d. Un complément aux capacités existantes**

Afin de bénéficier de l'aide d'urgence, les États membres touchés ne doivent pas mettre en place de nouvelles structures ou de nouveaux mécanismes institutionnels. L'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union vient plutôt compléter la réaction sur le plan humanitaire par la mise à disposition de ressources humaines et financières supplémentaires. Les opérations menées en Grèce ont démontré que des canaux de communication efficaces et un mécanisme de coordination efficace, appuyés par le personnel correspondant au sein des autorités nationales compétentes, revêtent une importance cruciale pour le succès d'une opération.

#### **e. La possibilité de s'appuyer sur une expertise avérée et une capacité de contrôle**

La Commission dispose d'un réseau d'experts sectoriels et d'experts en projets qui sont présents sur le terrain, dans le monde entier. Trois de ces experts ont été redéployés pour contrôler et coordonner les actions financées sur le terrain. La présence de ces experts est capitale pour soutenir les partenaires humanitaires dans leurs travaux et assurer la liaison avec les autorités grecques. Cette action rapide a été essentielle pour le déploiement rapide des projets financés par l'UE. En outre, certains des experts thématiques globaux de la Commission (par exemple, dans le domaine des services de santé, de la protection et des questions d'égalité des sexes) ont également été envoyés en Grèce afin de lancer des opérations dans leurs domaines d'expertise respectifs.

## **2) Réalisations et résultats**

En 2016, les principales priorités opérationnelles étaient la fourniture d'abris et de solutions d'adaptation aux conditions hivernales, d'une aide au moyen de transferts en espèces, d'une protection pour les mineurs non accompagnés et de services d'éducation dans les situations d'urgence, ainsi que la prestation de services de soins<sup>11</sup>.

Le montant total des contrats attribués en 2016 s'élève à 191 900 000 EUR, répartis comme suit:

<b>Partenaire<sup>12</sup></b>	<b>Montant du contrat</b>
Oxfam-NL	6 000 000
STC-UK	7 000 000
DRC-DK	14 870 000
CIS-UK	16 500 000
HCR-CH	65 000 000
MDM-BE	7 000 000
ASB-DE	6 800 000

<sup>11</sup> *Emergency Support Financing Decision Operational Priorities*, consultable à l'adresse: <http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/esop.pdf>

<sup>12</sup> Oxfam, Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), Organisation internationale pour les migrations (OIM), Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FISCR), Comité international de secours (CIS), Danish Refugee Council (DRC), Arbeiter-Samariter-Bund (ASB), Save the Children (STC), Médecins du Monde (MDM), Norwegian Refugee Council (NRC), Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), Care International (CARE), Mercy Corps (MCE) et Terre des Hommes (TDH).

FISCR-CH	17 000 000
NRC-NO	11 000 000
OIM-CH	17 800 000
CARE-DE	3 500 000
MCE-UK	6 250 000
UNICEF-US	8 500 000
TDH-CH	4 700 000
<b>TOTAL</b>	<b>191 920 000</b>

**Tableau: fonds de l'UE attribués dans le cadre de contrats en 2016, par partenaire**

#### **a. Fourniture d'abris**

La Commission a alloué 80 000 000 EUR au HCR, à l'OIM, au CIS, à la FISCR, à l'ASB, au DRC, au NRC et à Oxfam pour fournir des **abris** à plus de 35 000 personnes qui se trouvaient dans une situation préoccupante en Grèce. En coordination avec les autorités grecques, des travaux financés par l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union ont été effectués sur trente sites temporaires et permanents, sur les quarante-neuf sites recensés par le gouvernement grec sur le continent. Au 14 février 2017, ces sites hébergeaient 11 568 personnes, sur une capacité totale de 18 510 places. Les mesures prises comprennent des travaux de développement des sites, la fourniture de tentes (premières étapes), l'installation de conteneurs ainsi que l'adaptation aux conditions hivernales et la rénovation des bâtiments existants. Des financements ont également été fournis pour la remise en état, la modernisation et la mise en place de services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène, ainsi que d'installations et d'équipements de chauffage et de production d'électricité.

#### **b. Activités d'adaptation aux conditions hivernales**

Les organisations partenaires ont mené des actions contribuant à l'adaptation aux conditions hivernales, qui comprennent des interventions et des opérations de maintenance portant sur les abris, l'eau, l'assainissement et l'hygiène; ces actions ont considérablement amélioré les conditions de vie et assurent un refuge sûr pendant les mois d'hiver. Les trente sites ayant bénéficié d'un financement par l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union sont tous adaptés aux conditions hivernales. Les activités réalisées consistaient en l'amélioration de l'isolation, l'installation de systèmes de chauffage et des améliorations de la sécurité pour atténuer le risque accru d'incendie.

À lui seul, le HRC s'est vu confier par le gouvernement grec la mission de développer et d'adapter aux conditions hivernales les infrastructures de quatorze sites situés sur le continent<sup>13</sup>. Les opérations d'adaptation aux conditions hivernales des sites variaient d'un site à l'autre. À certains endroits, le HCR a installé des maisons préfabriquées<sup>14</sup>, alors qu'ailleurs il a remis en état les bâtiments existants et modernisé les équipements<sup>15</sup>.

On peut encore citer les exemples suivants:

<sup>13</sup> Alexandria, Nea Kavala, Katsikas, Filippiada, Lagadikia, Redestos, Petra Olympou, Schisto, Andravida, Eleonas, Elefsina, Kipselohori, Thermophiles et Rafina.

<sup>14</sup> 150 à Alexandria, 180 à Lagkadikia, 100 à Filippiada, 100 à Katsikas, 180 à Schisto et 180 à Nea Kavala.

<sup>15</sup> À Andravida, Elefsina, Thermopiles, Eleonas et Rafina.

- la FISCR a fourni des abris d'urgence sur les sites temporaires de Softex et de Cherso, y compris des tentes, des palettes pour revêtement de sol, du matériel d'isolation, ainsi que des appareils de chauffage et du kérosène;
- l'ASB a raccordé des bâtiments au réseau électrique de façon à doter les espaces situés à Diavata et Anagnostopoulou d'éclairage et de chauffage;
- l'OIM effectue actuellement des travaux de reconstruction ou de rénovation sur les six sites suivants: Agios Andreas I, Agios Andreas II, Thiva, Serres, Drama et Kavala.

Une mesure directe d'adaptation aux conditions hivernales a consisté à transférer un certain nombre de personnes qui séjournaient sur des sites inadaptés ou incomplètement équipés dans des hôtels ou des appartements. Au 28 février 2017, le HCR avait transféré, à lui seul, plus de 3 100 personnes. La population vivant sur ces sites était exposée à des conditions météorologiques défavorables et hébergée dans des abris inadaptés, ce qui aggravait les risques sanitaires. Le coût des opérations d'adaptation aux conditions hivernales qui ont été menées jusqu'à présent est estimé à environ 52 000 000 EUR.

### **c. Aide en espèces**

Le montant total de l'aide en espèces accordée aux personnes qui se trouvent dans une situation préoccupante en Grèce en 2016 s'élève à 28 700 000 EUR. Ce montant couvre un ensemble de besoins essentiels et remplace l'aide en nature consistant en la distribution des biens de première nécessité, hormis l'aide alimentaire. Lorsque les sites disposent d'équipements de cuisine suffisants, des subventions à finalité multiple peuvent couvrir l'ensemble des besoins de base des foyers de réfugiés en Grèce, y compris l'aide alimentaire. En février 2017, plus de 35 000 personnes, réparties sur cinquante-cinq sites situés sur le continent et dans les îles ainsi que sur deux sites urbains, ont reçu une aide en espèces, qui a été fournie au moyen de cartes prépayées. Ce type d'aide confère de la dignité aux réfugiés et aux migrants, en renforçant leur liberté de choix; elle présente un intérêt économique direct pour les communautés locales d'accueil (auprès desquelles les denrées alimentaires, mais aussi les produits non alimentaires, sont achetés) et offre une solution beaucoup plus efficace en termes de coûts.

### **d. Activités de protection**

La Commission a octroyé 33 000 000 EUR au titre de l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union à l'ASB, à Oxfam, au CIS, au HCR, au DRC, au NRC, à la FISCR, à STC, au MCE, à CARE, à TDH et à l'UNICEF pour des activités de protection en Grèce. Sur ce montant, 23 000 000 EUR ont été alloués à des activités de protection de l'enfance ciblant plus de 21 000 réfugiés et migrants mineurs résidant en Grèce<sup>16</sup>. Ces activités comprennent la fourniture d'un soutien psychosocial, d'espaces adaptés aux enfants, de systèmes de gestion des dossiers, d'outils de localisation des familles et de 417 espaces d'urgence pour les mineurs non accompagnés dans des installations spécialisées, conformément aux normes grecques en matière de prise en charge. Deux tiers des enfants résidant dans les camps bénéficient d'espaces adaptés aux enfants, qui sont des espaces sûrs spécialement conçus pour eux, où ils peuvent se réunir, jouer et retrouver une sensation de normalité; en même temps, ces espaces permettent de repérer les enfants à risque auquel un soutien spécialisé doit être apporté par une équipe de travailleurs sociaux professionnels et facilitent l'établissement d'un lien plus étroit avec les parents. Les autres activités de protection ont consisté à protéger les femmes,

<sup>16</sup> Données au 31 janvier 2017. [https://www.unicef.org/ceecis/General\\_data\\_January\\_2017\\_\(1\).pdf](https://www.unicef.org/ceecis/General_data_January_2017_(1).pdf)

les personnes âgées et les personnes handicapées et à veiller à ce que les réfugiés et les migrants soient bien informés de leur statut et de leurs droits.

#### **e. Éducation**

Une enveloppe de 2 800 000 EUR a été allouée à l'OIM pour le transport des enfants à l'école et la distribution de kits scolaires à certains enfants réfugiés en âge scolaire (de 4 à 17 ans) résidant en Grèce, conformément à la stratégie du ministère grec de l'éducation consistant à offrir un accès universel à l'enseignement. En outre, 7 700 000 EUR ont été fournis pour soutenir la mise en œuvre d'activités d'éducation non formelle<sup>17</sup> complémentaires destinées à plus de 9 000 enfants résidant dans des camps et en milieu urbain; il s'agit, entre autres, de leçons élémentaires de mathématiques et d'écriture et de lecture, ainsi que de cours en grec, en anglais et dans la langue maternelle des enfants réfugiés.

#### **f. Prestation de services de santé**

Au cours de l'année 2016, près de 15 000 000 EUR d'aide d'urgence ont permis de dispenser des soins de santé primaires, des soins de santé spécialisés et un soutien psychosocial, ainsi que d'orienter des patients vers les hôpitaux; au total, 38 100 personnes réparties dans 26 camps situés sur le continent et dans les îles ont bénéficié de cette aide. En moyenne, chaque mois, plus de 10 000 personnes ont pu bénéficier d'une consultation médicale, en plus des vaccinations et du soutien psychosocial. Par exemple, en ce qui concerne les soins de santé primaires, la FISCR a réalisé 67 994 nouvelles consultations<sup>18</sup>, tandis que l'ASB et MDM en ont effectué respectivement 15 000 et 25 966. En ce qui concerne les vaccinations, 2 763 enfants ont été vaccinés par la FISCR et 1 527 par MDM, en plus des vaccinations gérées par le ministère de la santé. Tous les patients qui nécessitaient une hospitalisation ont été transférés.

#### **g. Fourniture de produits alimentaires et non alimentaires et autres activités**

Une aide d'urgence de 18 600 000 EUR a été allouée pour la fourniture de produits alimentaires et non alimentaires. En 2016 et au cours des deux premiers mois de 2017, le HCR a fourni à lui seul plus de 820 000 articles de première nécessité (couvertures, vêtements, ponchos imperméables, bonnets, gants, etc.). Une enveloppe supplémentaire de 6 200 000 EUR a été allouée aux organisations partenaires; elle couvre l'aide à la gestion des sites (un partenaire par site), le soutien aux opérations, ainsi que les actions de coordination.

### **III. Coordination et communication**

Une bonne coopération à tous les niveaux est le facteur le plus important pour obtenir des résultats significatifs. En particulier, les organisations partenaires ont souligné que les résultats avaient été satisfaisants lorsqu'une bonne coopération avec les autorités grecques et les partenaires locaux avait été assurée. Au contraire, la réaction sur le plan humanitaire a pris du retard lorsque cette coopération n'était pas optimale (par exemple dans la fourniture d'abris, l'adaptation des sites aux conditions hivernales et leur électrification, l'approvisionnement en nourriture, les questions de sécurité).

---

<sup>17</sup> Les activités d'éducation non formelle se déroulent en dehors des systèmes nationaux formels (ces derniers ne peuvent pas être financés par l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union). Elles permettent notamment aux élèves qui ont manqué plusieurs années de scolarité de rattraper leur retard et d'intégrer par la suite le système d'éducation formelle.

<sup>18</sup> Il s'agit de personnes consultant pour la première fois ou pour une autre raison médicale.

La communication à tous les niveaux est un autre facteur important. Il est vital d'améliorer la communication avec les communautés locales et les bénéficiaires de l'aide pour garantir l'efficacité et l'efficacité de la réaction. Une communication externe est nécessaire en vue d'assurer une bonne visibilité et une bonne compréhension de l'intervention de l'UE. En 2017, la Commission continuera à travailler sur ce point avec les partenaires humanitaires.

### **1) Coordination de la réaction à la crise des réfugiés et des migrants au niveau de l'UE**

Les actions menées dans le cadre de l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union doivent être mises en œuvre en synergie totale et en pleine complémentarité avec les autres instruments financiers, notamment avec ceux qui proposent différentes formes d'aide d'urgence. En 2015 et 2016, l'UE était de loin le plus grand donateur d'aide humanitaire dans le contexte de la crise des réfugiés en Grèce; elle a fourni 77 % du financement total<sup>19</sup>. Afin de maximiser les effets et d'éviter les activités redondantes ou les lacunes, un niveau élevé de coordination est primordial au sein de la Commission et avec les autres institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi qu'avec les autorités compétentes des États membres touchés.

### **2) Coordination et coopération avec l'État membre touché**

La Commission est tenue de maintenir une coopération et une concertation étroites avec l'État membre touché, notamment en ce qui concerne la sélection des partenaires. En outre, étant donné que l'aide d'urgence est fournie à l'appui et en complément des actions de l'État membre touché, la Commission et ses partenaires doivent travailler en accord avec le plan défini par les autorités grecques. Bien que l'UE possède une grande expérience du financement de l'aide humanitaire dans les pays tiers, cet instrument a fourni une première occasion d'entreprendre des actions humanitaires dans un État membre de l'UE. Il convient également de garder à l'esprit que les autorités grecques n'avaient jamais connu de crise humanitaire de cette ampleur.

Afin de faciliter une coordination plus structurée avec le ministère de la politique migratoire, à partir de mai 2016, la Commission a tenu des visioconférences régulières avec les représentants des ministères concernés et toutes les organisations partenaires. Cette pratique garantit un flux d'informations complet sur les décisions des autorités nationales et des organisations partenaires sur le terrain et permet aussi de débattre des différentes priorités et de trouver des solutions immédiates aux problèmes éventuels.

Une planification claire par les autorités de l'État membre touché constitue un facteur important pour l'établissement d'une bonne coordination, laquelle est, à son tour, une condition préalable pour assurer l'efficacité, l'efficacité et la cohérence de l'action humanitaire.

En ce qui concerne la planification financière, d'importants progrès ont été réalisés. En février 2017, le gouvernement grec et les services compétents de la Commission se sont mis d'accord sur une planification financière couvrant les installations d'accueil et les besoins des réfugiés et des migrants, avec un financement provenant du budget national, de l'AMIF et de l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union.

Des progrès ont été réalisés et la coordination avec les autorités nationales, qui sont responsables en dernier ressort de la réaction, reste cruciale pour que l'aide soit fournie de manière effective et en temps utile. Cela demeurera une priorité tout au long de l'année 2017

---

<sup>19</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies («OCHA»), septembre 2016.

et un accent particulier sera mis sur l'amélioration de la planification et de la prise de décision opérationnelle.

### **3) Coordination entre les organisations partenaires**

En 2016, quatorze organisations partenaires ont signé des contrats avec la Commission pour la mise en œuvre d'actions financées au titre du règlement en Grèce. Ces organisations travaillent à leur tour avec plusieurs partenaires chargés de la mise en œuvre. Étant donné que les bénéficiaires sont répartis dans tout le pays, dans des logements de location et des sites formels et informels, sur le continent et dans les îles, une coordination efficace est essentielle.

Une série de groupes de travail thématiques ont été mis en place au niveau local et national et les informations ont été centralisées à l'aide d'outils informatiques<sup>20</sup>. La Commission et les autorités grecques participent à ces groupes de travail, qui facilitent l'échange d'informations et la coordination et soutiennent activement les autorités dans la coordination de la réaction sur le plan humanitaire.

Le maintien d'une coordination efficace entre tous les acteurs de l'aide humanitaire, dans le respect des normes les plus élevées en matière de réaction, sera une priorité clé pour 2017.

### **4) Communication sur les actions d'aide d'urgence en Grèce**

Pour les citoyens de l'UE, l'instrument d'aide d'urgence au sein de l'Union est une preuve évidente de solidarité, qui démontre que l'UE peut relever les défis humanitaires pressants par un effort collectif. Dans ce contexte, la Commission s'emploie activement à promouvoir une communication efficace et une visibilité effective par l'intermédiaire des partenaires humanitaires; elle a également intensifié ses propres activités de communication, notamment sur son site web et sur les réseaux sociaux.

En outre, la communication doit également cibler tant les communautés locales que la population migrante en Grèce, afin de renforcer la participation de ces personnes et de mieux répondre à l'opposition que certaines d'entre elles manifestent vis-à-vis des opérations en cours.

Bien que d'importants progrès aient été accomplis en 2016, on attend davantage d'efforts et de résultats de la part des organisations partenaires en 2017 en ce qui concerne les activités de sensibilisation et de communication auprès des migrants et des populations locales.

## **IV. La voie à suivre**

Si de nombreux progrès ont été réalisés pour répondre aux besoins humanitaires les plus urgents recensés en Grèce, un certain nombre de lacunes doivent encore être comblées, comme indiqué plus en détail dans le document «Emergency Support Operational Priorities (ESOP)» de 2017<sup>21</sup>. L'aide d'urgence sera mise en œuvre en pleine conformité avec la planification financière de 2017 approuvée conjointement par le gouvernement grec et les services compétents de la Commission, afin de veiller à la complémentarité de l'ensemble des instruments et activités.

En ce qui concerne les **abris**, les réfugiés et les migrants sont hébergés sur des sites différents qui présentent des niveaux de qualité variables, les solutions de logement pouvant être

---

<sup>20</sup> Voir <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

<sup>21</sup> Voir <http://ec.europa.eu/echo>

temporaires ou bien à plus long terme. Pour 2017, la priorité est d'évoluer vers des systèmes de location urbaine avec un accès aux services sociaux, étant donné que cette solution offre un logement plus digne en cas de séjour prolongé.

Des rations alimentaires chaudes ont été fournies quotidiennement dans les camps de réfugiés en 2016 et au cours des premiers mois de 2017. Afin de permettre aux personnes qui se trouvent dans une situation préoccupante d'acheter et de préparer leurs propres **aliments**, l'objectif est d'étendre progressivement le **système d'aide en espèces à usages multiples**, en s'appuyant sur les programmes d'aide en espèces pour les produits non alimentaires qui ont été mis en place en 2016. Ce système complétera les investissements d'infrastructure concernant le réseau électrique et les équipements de cuisine collectifs qui ont déjà été réalisés ou sont en cours de réalisation sur les sites.

Dans le domaine des **soins de santé**, des moyens de premiers secours et des soins médicaux d'urgence, avec une orientation appropriée des patients vers le système de santé national, doivent être assurés. Il convient de garantir l'accès à un ensemble de base de prestations de santé et cet accès devrait être facilité par des moyens de transport et de transfert. Les campagnes de vaccination doivent être étendues.

Les installations d'**approvisionnement en eau** et d'**assainissement** restent insuffisantes en de nombreux endroits. La fourniture de telles installations doit donc se poursuivre.

En ce qui concerne la **protection**, les activités liées à la protection des enfants dans les situations d'urgence, telles que la localisation et la réunification des familles et la prise en compte des besoins psychosociaux des enfants touchés par les conflits et les déplacements forcés, seront considérées comme prioritaires. Des services d'interprétation visant à faciliter le partage d'informations avec les réfugiés et les migrants dans leur propre langue seront également financés. Les besoins de protection ne concernent pas seulement les mineurs, mais recouvrent aussi la gestion des cas de personnes vulnérables, telles que les personnes handicapées, les mères célibataires, etc.

En ce qui concerne l'**éducation**, les besoins se limitent au domaine de l'éducation non formelle, afin de compléter les efforts du gouvernement grec qui visent à offrir une éducation publique à tous les enfants réfugiés et migrants. Les jeunes réfugiés et migrants (âgés de 15 à 24 ans) doivent également se voir offrir des possibilités d'accéder à un apprentissage de qualité et inclusif, ainsi que des formations professionnelles et des cours de langues pour adultes, afin de leur permettre d'acquérir des compétences vitales et de favoriser une intégration réussie dans la société européenne.

La fourniture de l'aide d'urgence en Grèce a commencé immédiatement après l'adoption du règlement. Un an plus tard, il existe encore des besoins sur le terrain et il n'est donc pas souhaitable de mettre fin à la fourniture de l'aide à ce stade. Il conviendrait néanmoins d'envisager différents scénarios de retrait progressif et de transfert de la réaction aux autorités grecques. En particulier, un débat avec les partenaires devrait être organisé vers la fin de l'année 2017, afin de planifier une stratégie de sortie pour 2018, étant donné que le règlement n'a été activé que pour une période de trois ans.

Au cours de sa première année de mise en œuvre, les bénéfices des actions menées au titre du règlement sont évidents. La souplesse inhérente au règlement, qui a, par exemple, autorisé la Commission à collaborer avec des partenaires établis de longue date et expérimentés, a permis de répondre plus facilement aux besoins humanitaires en Grèce. L'application, dans un État

membre de l'UE, du savoir-faire acquis lors d'opérations menées dans des pays tiers a également contribué à la rapidité de la réaction.