



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

---

*Document de séance*

---

**A7-0444/2011**

10.1.2012

# RAPPORT

sur le contrôle budgétaire de l'aide humanitaire de l'UE gérée par ECHO  
(2011/2073(INI))

Commission du contrôle budgétaire

Rapporteur: Martin Ehrenhauser

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN .....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	14
AVIS DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT .....	19
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION .....	23

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur le contrôle budgétaire de l'aide humanitaire de l'UE gérée par ECHO (2011/2073(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu l'article 214 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne consacré à l'aide humanitaire,
- vu le règlement financier<sup>1</sup> et ses modalités d'exécution<sup>2</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire<sup>3</sup>,
- vu ses résolutions précédentes, du 27 septembre 2011 intitulée "Vers une capacité de réaction renforcée de l'UE en cas de catastrophe: le rôle de la protection civile et de l'aide humanitaire"<sup>4</sup>, du 19 janvier 2011 sur la situation en Haïti un an après le séisme: aide humanitaire et reconstruction<sup>5</sup>, du 10 février 2010 sur le récent tremblement de terre en Haïti<sup>6</sup>, du 29 novembre 2007 sur la proclamation consensus européen sur l'aide humanitaire, du 18 janvier 2011 sur la mise en œuvre du consensus européen sur l'aide humanitaire: bilan à mi-parcours de son plan d'action et perspectives d'avenir<sup>7</sup>,
- vu ses résolutions du 5 mai 2010 sur la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2008<sup>8</sup> et du 10 mai 2010 sur la décharge pour l'exercice 2009<sup>9</sup>,
- vu les rapports annuels de la Cour des comptes européenne sur l'exécution du budget pour les exercices 2008<sup>10</sup> et 2009<sup>11</sup>, accompagnés des réponses des institutions,
- vu les rapports spéciaux de la Cour des comptes n° 3/2006 relatif à l'aide humanitaire apportée par la Commission européenne en réponse au tsunami, n° 6/2008 relatif à l'aide à la réhabilitation apportée par la Commission européenne après le tsunami et l'ouragan Mitch, n° 15/2009 relatif à l'assistance communautaire mise en œuvre par l'intermédiaire d'organisations des Nations unies: prise de décision et contrôle et n° 3/2011 intitulé "L'efficacité et l'efficacités des contributions de l'UE acheminées par des organisations des Nations unies dans des pays affectés par des conflits",

---

<sup>1</sup> JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 357 du 31.12.2002, p. 1.

<sup>3</sup> JO L 163 du 2.7.1996, p. 1.

<sup>4</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA-PROV(2011)0404.

<sup>5</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA-PROV(2011)0018.

<sup>6</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2010)0015.

<sup>7</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2011)0005.

<sup>8</sup> JO L 252 du 25.9.2010, p. 1.

<sup>9</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA-PROV(2011)0194.

<sup>10</sup> JO C 269 du 10.11.2009, p. 1.

<sup>11</sup> JO C 303 du 9.11.2010, p. 1.

- vu les rapports annuels et les rapports annuels d'activités de la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile de la Commission (DG ECHO) pour les exercices 2009 et 2010 et leurs annexes,
  - vu le rapport annuel sur la politique humanitaire et sa mise en œuvre en 2009 (COM(2010)0138) et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne (SEC(2011)0398),
  - vu le rapport annuel sur les politiques de l'Union en matière d'aide humanitaire et de protection civile et leur mise en œuvre en 2010 (COM(2011)0343) et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne (SEC(2011)0709),
  - vu l'accord-cadre financier et administratif entre la Commission et les Nations unies,
  - vu le contrat-cadre de partenariat entre la Commission et les organisations humanitaires,
  - vu l'article 48 du règlement,
  - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire et l'avis de la commission du développement (A7-0444/2011),
- A. considérant que le nombre, la fréquence, l'ampleur et la gravité des catastrophes humanitaires se sont considérablement accrus, celles-ci s'étendant à de nouvelles régions du monde;
- B. considérant que le rôle de premier plan au niveau mondial que l'Union est appelée à jouer dans le domaine humanitaire ainsi que la multiplication et la fréquence accrue de ces interventions tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union européenne, compte tenu en outre des contraintes budgétaires actuelles, mettent en exergue l'importance d'une saine gestion financière fondée les principes d'économie, d'efficacité et d'efficacité;
- C. considérant que les catastrophes de grande ampleur en Haïti et au Pakistan ont montré une fois de plus que les instruments dont l'Union dispose pour faire face à ce type d'événements doivent être améliorés en termes d'efficacité, de rapidité et de coordination;

#### **Efficiences et efficacité du système de contrôle, de surveillance et de supervision d'ECHO**

1. prend acte de la détermination dont fait preuve la DG ECHO et des mesures prises afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de l'aide humanitaire de l'Union;
2. rappelle l'avis exprimé par la Cour dans ses rapports annuels selon lequel, dans l'ensemble, les contrôles ex ante, les systèmes de contrôle et de surveillance, les audits ex post et les fonctions d'audit interne de la DG ECHO étaient généralement efficaces; souligne toutefois que, pour tous ces aspects, il existe une marge d'amélioration;

#### *Les partenaires au contrat-cadre de partenariat: les ONG*

3. souligne que les relations entre ECHO et les ONG partenaires sont régies par le contrat-cadre, tandis que la méthode appliquée pour l'exécution budgétaire est celle de la gestion centralisée directe;

4. se félicite du gain de flexibilité et d'efficience permis par le contrat-cadre de 2008 par rapport à celui de 2005, et notamment de l'approche axée davantage sur les résultats préconisée, de l'introduction de mécanismes de contrôle A et P et du fait que les orientations mises en place aient permis de parvenir à une simplification et de réduire les ambiguïtés; invite la Commission à continuer de peaufiner les mesures destinées à améliorer l'efficacité de la coopération avec les partenaires au contrat-cadre de partenariat à l'occasion du renouvellement de celui-ci en 2012; souligne qu'il est important d'améliorer l'efficacité de la coopération et de réduire la charge administrative excessive pour les partenaires au contrat-cadre de partenariat, tout en garantissant un niveau élevé de responsabilisation et de transparence;
5. invite la Commission à améliorer les méthodes et pratiques visant à évaluer si un partenaire potentiel remplit ou non les conditions nécessaires à la conclusion d'un contrat-cadre de partenariat; rappelle qu'à la lumière de l'expérience acquise préalablement à la signature du contrat-cadre de partenariat de 2008, la première évaluation selon laquelle différents partenaires ont été soumis au mécanisme de contrôle P, sur la base de la fiabilité de leurs systèmes de contrôle interne et de leur solidité financière, était trop optimiste; fait observer qu'après avoir obtenu ce statut au terme de la première évaluation, les partenaires soumis au mécanisme de contrôle P sont contrôlés moins fréquemment en ce qui concerne leurs systèmes de contrôle interne et sont autorisés à suivre leurs propres procédures de marchés publics tandis que leurs actions ne sont pas soumises aux limites contractuelles sur le financement; rappelle qu'à la suite de l'évaluation réalisée concernant le contrat-cadre de partenariat de 2008, bon nombre de partenaires ont été reclassés en tant que partenaires relevant du mécanisme de contrôle A;
6. invite la Commission à s'assurer que les insuffisances relevées au cours des audits périodiques des systèmes des partenaires fassent l'objet de correction en temps opportun et que, dans le cas contraire, les mesures nécessaires soient prises; rappelle que les auditeurs externes doivent poursuivre leurs efforts destinés à améliorer la qualité des recommandations qu'ils adressent aux partenaires, en tenant compte des structures spécifiques de ces derniers, de manière à ce que la mise en œuvre de ces recommandations soit acceptable et réalisable; souligne que les pièces appuyant les évaluations de propositions d'actions d'aide humanitaire doivent être davantage rationalisées et normalisées de manière à permettre une comparaison globale;
7. estime que, grâce aux mécanismes d'audit et de contrôle en place, un degré plus élevé de responsabilisation existe, en ce qui concerne l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience, chez les partenaires au contrat-cadre de partenariat que chez les partenaires des Nations unies; souligne toutefois qu'une organisation internationale telle que les Nations unies ne saurait être comparée aux partenaires au contrat-cadre de partenariat;

*Les organisations internationales: les Nations unies*

8. souligne que les relations entre ECHO et ses partenaires des Nations unies sont régies par l'accord-cadre financier et administratif, tandis que les relations avec les organismes de la Croix rouge et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sont régies par le contrat-cadre de partenariat avec les organisations internationales; rappelle que, dans les deux cas, la méthode appliquée pour l'exécution du budget est celle de la gestion partagée;

9. souligne que de graves insuffisances ont été relevées en ce qui concerne les modalités et la mise en œuvre du contrôle et du suivi des fonds de l'Union dans le cadre de la gestion partagée; invite instamment la Commission à adopter, en accord notamment avec les agences des Nations unies, les mesures nécessaires pour garantir la fiabilité des activités d'audit réalisées par les organismes des Nations unies et à faire en sorte qu'une meilleure assurance soit obtenue grâce aux contrôles existants, y compris les vérifications;
10. rappelle que la révision en cours du règlement financier propose que les fonds européens acheminés par les Nations unies et les organisations internationales soient gérés selon la méthode de la gestion indirecte;
11. souligne que les exigences en matière de contrôle concernant la gestion indirecte des fonds européens doivent être aussi strictes que celles applicables à la gestion partagée; insiste pour que la gestion indirecte des fonds européens par les partenaires d'ECHO soit soumise à un niveau de responsabilité équivalent à celui visé à l'article 57, paragraphe 5, de la proposition de la Commission relative au règlement financier; souligne que l'accès aux rapports d'audit des partenaires d'ECHO est essentiel pour s'assurer de la bonne gestion financière des actions financées au titre du budget de l'Union;
12. insiste pour que les résultats des audits soient communiqués en temps opportun à l'autorité de décharge, sans préjudice des pouvoirs et compétences de la Cour des comptes et de l'OLAF;
13. déplore le caractère général des rapports fournis par les Nations unies, qui ne comportent pas toutes les informations requises concernant les résultats; souligne qu'en raison du principe de l'audit unique en vigueur aux Nations unies et du fait que le champ de la mission de contrôle de la Commission se limite aux vérifications et au contrôle, ces rapports des Nations unies constituent néanmoins une source essentielle d'informations permettant de garantir la responsabilité et la transparence;
14. invite la Commission à veiller à ce que les rapports des Nations unies contiennent des informations suffisantes concernant le bilan des projets - notamment leurs résultats et leur impact - durant la période considérée; souligne que des indicateurs mesurables permettant d'évaluer les résultats et l'impact doivent être intégrés dans les critères relatifs à la présentation des rapports; déplore le fait que, dans plus de 70 % des cas, ECHO ait répondu tardivement aux questionnaires soumis par la Cour des comptes dans le cadre de l'élaboration de son rapport spécial n° 15/2009 et demande à la Commission de lui communiquer le dernier état de la situation;
15. souligne que des divergences existent entre la Commission et les signataires de l'accord-cadre financier et administratif en ce qui concerne l'interprétation de la clause de vérification que contient ledit accord, notamment au sujet de la réalisation des contrôles; se félicite de l'adoption, en juillet 2009, d'un mandat-type pour les vérifications, qui fournit des orientations et apporte des précisions concernant l'application de cette clause de vérification; rappelle que, comme il ressort des dernières conclusions du secteur d'audit externe de la DG ECHO et de la Cour des comptes européenne, dans le cadre de la déclaration d'assurance annuelle, des précisions supplémentaires devraient être fournies concernant le mandat-type adopté et la clause de vérification;

16. relève que le Service d'audit externe n'a guère bénéficié de l'augmentation du personnel au siège de la DG ECHO en 2010 (passé de 247 à 289 personnes);
17. déplore les difficultés rencontrées par la Cour des comptes européenne pour avoir accès aux informations relatives aux actions menées par les partenaires des Nations unies; rappelle que, conformément à la clause de vérification contenue dans l'accord-cadre financier et administratif, l'Union et, partant, la Cour des comptes européenne, peuvent procéder à des vérifications financières, notamment par sondage, et que les Nations unies sont tenues de leur fournir tous les renseignements financiers pertinents; souligne que les Nations unies doivent offrir à la Cour des comptes l'accès nécessaire à ces informations, de manière à se conformer à la clause de vérification contenue dans l'accord-cadre financier et administratif;
18. se félicite de l'issue positive des discussions menées avec le programme alimentaire mondial (PAM) et le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), à la suite desquelles ceux-ci ont modifié leur réglementation de manière à mettre leurs rapports d'audit interne à la disposition de la DG ECHO; invite la DG ECHO à mener sans attendre des négociations similaires avec les autres agences des Nations unies de façon à obtenir un accès facile et sans formalités excessives à leurs rapports d'audit interne; invite la Commission à informer, sur une base semestrielle, les commissions compétentes du Parlement européen de l'état d'avancement de ces négociations; souligne que tous les rapports d'audit interne devraient être communiqués à la Commission par voie électronique et ne devraient pas se trouver uniquement dans les locaux des agences des Nations unies correspondantes;
19. rappelle que des discussions ont été entamées avec le PAM en 2010 afin de convenir d'une méthodologie pour la réalisation par celui-ci des audits concernant les projets financés au moyen de fonds européens; invite la Commission à mener à bien cet objectif et à entreprendre des négociations similaires avec les autres partenaires des Nations unies;
20. se félicite des efforts actuels du groupe de travail sur "l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes" créé dans le cadre de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) et dirigé par un membre de la Cour des comptes européenne; rappelle que les deux principaux objectifs poursuivis dans ce contexte sont: i) d'établir des orientations et des bonnes pratiques en vue de parvenir à terme à un modèle de rapport intégré unique et ii) d'établir des orientations et des bonnes pratiques dans le domaine de l'audit en ce qui concerne l'aide liée aux catastrophes;
21. est d'avis qu'il s'agit là d'une étape importante en vue de répondre aux exigences de transparence et de responsabilité dans la coopération avec les Nations unies et les autres organisations internationales; encourage le groupe de travail à accomplir son mandat dans les délais fixés;
22. souligne que les révélations relative au détournement de fonds des Nations unies destinés à l'aide humanitaire et aux activités de développement par le gouvernement nord coréen, fin 2006, ont suscité une vague de critiques concernant le manque de transparence, de responsabilité, d'efficacité et d'efficacités dans la gestion des fonds par les Nations unies; regrette qu'aucun progrès notable n'ait été accompli en ce qui concerne la réforme des

Nations unies en matière de transparence et de responsabilité; souligne que les États membres de l'Union doivent faire preuve de davantage de volonté politique, de détermination et de cohérence pour faire avancer cette réforme et garantir une responsabilisation accrue; invite la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité à accorder la priorité à cette question et à jouer un rôle de facilitateur;

### **Efficacité et efficience de la mise en œuvre de l'aide humanitaire de l'Union gérée par la DG ECHO**

23. reconnaît le bénéfice de rechercher de nouvelles modalités de financement par la DG ECHO avec ses partenaires; appelle, dans le même temps, au respect de la diversité des acteurs dans le cadre du financement et de la mise en œuvre des programmes humanitaires européens – Nations unies, Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ONG – étant donné que les catastrophes ont fréquemment un caractère transnational et nécessitent des réactions multilatérales et coordonnées; encourage le travail de renforcement des capacités des acteurs locaux et l'accroissement de la capacité d'évaluation et de réaction rapides sur le terrain par l'intermédiaire des bureaux de la direction générale de l'aide humanitaire et des experts présents sur le terrain;
24. souligne qu'une évaluation minutieuse et cohérente des besoins est une condition sine qua non de la mise en œuvre efficace de l'aide humanitaire; reconnaît que, grâce à l'évaluation globale des besoins et à l'identification des crises oubliées, l'assistance humanitaire gérée par ECHO répond au critère essentiel qui consiste à se fonder strictement sur les besoins; souligne que la Commission doit poursuivre ses efforts en engageant le débat sur la nécessité d'une meilleure coordination et d'une cohérence accrue en ce qui concerne l'évaluation des besoins; se félicite du dialogue existant à ce sujet entre la Commission et les Nations unies;

#### *Les partenaires au contrat-cadre de partenariat*

25. met en avant le travail de qualité des partenaires de la DG ECHO grâce à une méthode de sélection efficace – notamment au travers du contrat-cadre de partenariat - et à l'élaboration de normes et de pratiques destinées au champ humanitaire; souligne également que le contrôle effectif de l'usage des fonds dans le cadre d'audits effectués sur les partenaires par des cabinets privés est essentiel et contribue à la légitimation du secteur humanitaire; note cependant, dans le souci de maintenir la diversité des partenaires et de garantir l'accès des petites et moyennes ONG aux fonds, la complexité des procédures administratives d'accès, les charges administratives excessives, particulièrement élevées pour les ONG, et les difficultés face aux audits par manque de ressources humaines, et plaide pour une adaptation des outils utilisés aux logiques du secteur humanitaire et aux besoins locaux, afin que l'assistance humanitaire soit orientée de manière appropriée et que la coordination de l'action des diverses organisations de secours présentes débute à un stade précoce;
26. salue les efforts consentis par la DG ECHO afin de promouvoir l'utilisation d'approches innovantes telle que la "cash-based approach", en particulier les transferts inconditionnels



qui ciblent les groupes les plus vulnérables; constate que ces approches, en utilisant les marchés locaux, peuvent être plus efficaces et n'impliquent pas nécessairement un risque fiduciaire plus élevé que l'assistance en nature; encourage ainsi la DG ECHO à continuer à développer les "cash-based approaches" et à inciter ses partenaires à les utiliser.

27. rappelle les conclusions, adoptées à l'issue des trois cycles d'audit au siège effectués par le secteur d'audit externe de la DG ECHO concernant la nature et la solidité des relations financières entre la DG ECHO et ses partenaires, selon lesquelles les fonds alloués par la Commission ont, dans l'ensemble, été utilisés avec suffisamment de prudence et conformément aux règles et réglementations en vigueur;
28. souligne que la plupart des recommandations adoptées dans le cadre des audits du siège effectués par le secteur d'audit externe concernant les partenaires au contrat-cadre de partenariat portent sur les règles en matière de marchés publics; attire l'attention sur l'une des principales constatations effectuées lors de ces audits du siège, à savoir le fait que tous les partenaires au contrat-cadre de partenariat (qu'ils soient soumis au mécanisme de contrôle A ou au mécanisme de contrôle P) ont mis en place des procédures qui sont pleinement conformes aux principes de l'annexe IV du contrat-cadre de 2008; souligne que les problèmes résident dans la difficulté de fournir des dossiers de marchés publics complets et de mettre en place des procédures de marchés plus solides et assorties d'une documentation adaptée;
29. souligne que les partenaires au contrat-cadre de partenariat doivent prendre les mesures suivantes: mettre en place des mécanismes de contrôle interne adéquats, améliorer leurs systèmes d'imputation des coûts financiers et en renforcer la transparence, remédier aux insuffisances relevées au niveau de leurs systèmes comptables et améliorer l'engagement de leur direction vis-à-vis des normes de qualité, mettre en place une procédure de gestion des risques pour l'ensemble de l'organisation et informer sur les dangers de la fraude et de la corruption;
30. observe que les partenaires d'ECHO peuvent sous-traiter à des partenaires chargés de la mise en œuvre l'exercice d'activités destinées à soutenir les actions humanitaires; déplore le fait que les partenaires du contrat-cadre de partenariat n'appliquent pas des procédures, une gestion et un contrôle adéquats vis-à-vis de leurs partenaires chargés de la mise en œuvre; appelle par conséquent la Commission à s'emparer de cette question, compte tenu des risques encourus en cas de fraude, de l'absence d'accès aux pièces justificatives et du fait qu'ECHO ne dispose pas de mécanismes permettant d'identifier les partenaires sous-traitants chargés de la mise en œuvre;
31. estime que l'association effective et continue des bénéficiaires à la planification et à la gestion de l'aide constitue l'une des conditions essentielles de la qualité et de la rapidité de la réaction humanitaire, en particulier dans le cas des crises de longue durée; souligne que, dans un grand nombre de cas, il n'existe aucun mécanisme formel pour transmettre les plaintes/observations du bénéficiaire au partenaire concerné ni de règles claires de protection de ceux qui dénoncent les pratiques abusives; fait valoir qu'il s'agit d'une mesure importante pour renforcer l'efficacité et la responsabilité, et prévenir les éventuelles utilisations abusives du matériel d'aide; appelle la DG ECHO à mettre en place sans délai de tels mécanismes;

32. rappelle la recommandation du secteur d'audit externe selon laquelle il convient d'améliorer le suivi de la distribution et de la post-distribution par du personnel qui n'est pas impliqué dans le processus lui-même, afin de déterminer si l'évaluation des besoins a bien identifié l'ensemble des exigences et si ces exigences ont été satisfaites; demande à la Commission de mettre en œuvre les enseignements tirés des activités de suivi;

#### *Partenaires des Nations unies*

33. rappelle la position de la Cour des comptes exprimée dans son rapport spécial 15/2009, selon laquelle les exigences stratégiques et légales en matière de sélection des partenaires de manière objective et transparente ne sont pas traduites de manière suffisante en critères pratiques d'assistance à la prise de décision dans le cas des partenaires des Nations unies; demande à la Commission de réaliser et de fournir systématiquement des évaluations comparant les mécanismes de distribution de l'aide des Nations unies et ceux d'autres partenaires;
34. observe qu'en plus de sa contribution aux coûts indirects (jusqu'à 7% du budget pour une activité), c'est à dire les coûts qui ne sont pas directement liés à la mise en œuvre d'un projet spécifique, la Commission finance tout un ensemble de coûts directement liés au projet (coûts directs), y compris les coûts de soutien aux bureaux, au personnel et aux transports locaux directement liés aux activités; souligne que les coûts de soutien, tels que le transport, l'entreposage et la manutention (par exemple de l'aide alimentaire) varient fortement; admet que ces variations peuvent être dues à des conditions spécifiques aux pays, mais qu'elles peuvent aussi résulter de la nécessité de rationaliser les opérations afin d'améliorer leur rapport coût-efficacité; suggère que la Commission compare le niveau des coûts de soutien à un niveau normal ou à un coût de référence pour ce type de projet afin de déterminer si les montants sont raisonnables;

#### *Divers*

35. souligne que, parallèlement aux critères essentiels tels que l'expérience et les compétences, les résultats obtenus par le passé, la coordination, le dialogue et la rapidité, le rapport coût-efficacité doit également constituer un critère important pour la sélection des partenaires; salue le fait qu'ECHO soit actuellement en train de travailler à la mise au point d'un système d'informations comparatives concernant les coûts ("Cost Observed for Results") avec des coûts unitaires comparables; souligne l'importance d'utiliser les informations fournies par cet instrument pour analyser le rapport coût-efficacité des propositions de projet;
36. souligne que le budget de la DG ECHO est fréquemment renforcé, aussi bien par le recours à la réserve pour aides d'urgence que par des virements provenant d'autres lignes budgétaires du chapitre du FED consacré à l'aide extérieure; estime que ces rallonges budgétaires constituent un problème structurel; souligne qu'il faut établir un budget réaliste, affectant des dotations aux catastrophes naturelles ou aux actions humanitaires sur la base de l'expérience répétée en matière de dépenses au cours des précédents exercices;
37. souligne que l'Union européenne doit renforcer sa capacité de réaction face à la multiplication des catastrophes naturelles majeures; rappelle, dans cette perspective, que

le Parlement plaide depuis de nombreuses années pour un budget humanitaire plus réaliste afin d'éviter le sous-financement chronique des lignes budgétaires concernées et de pouvoir garantir une marge de manœuvre financière tout au long de l'année budgétaire, ainsi que de conserver un équilibre cohérent entre le financement d'actions visant à prévenir les catastrophes humanitaires et d'actions visant à répondre rapidement aux situations d'urgence, qu'elles soient naturelles ou provoquées par l'homme;

38. se félicite de la récente communication de la Commission européenne sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 qui prévoit une augmentation du budget de l'instrument d'aide humanitaire, soit 6,4 milliards d'EUR pour cette période (c'est-à-dire une moyenne annuelle de 915 millions d'EUR contre 813 millions d'EUR pour 2007-2013); constate également avec satisfaction une augmentation de la réserve d'aide d'urgence pour cette même période à 2,5 milliards d'EUR et la proposition de transférer les fonds non utilisés de la réserve à l'année suivante et demande à la Commission que ces fonds restent essentiellement destinés aux besoins humanitaires urgents;
39. demande à ce que le budget de l'UE soutienne des actions visant à anticiper les catastrophes, à s'y préparer, à les prévenir et à y réagir plus rapidement ainsi que des mesures visant à permettre de lancer de manière plus souple des actions de développement pour sortir des situations de crise; regrette que les progrès concrets dans le domaine du lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement soient toujours limités malgré la multiplication des engagements politiques au cours de ces dernières années;
40. demande ainsi que davantage de moyens soient déployés et qu'ils soient mieux gérés, afin d'assurer la continuité de l'aide lors des phases de transition entre urgence et développement et que la réflexion s'oriente vers davantage de flexibilité et de complémentarité des dispositifs financiers existants, en particulier dans le cadre des documents de stratégie par pays/région du FED et de l'ICD; appelle à prendre en charge particulièrement les enfants, ainsi que les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants en leur fournissant des aliments, des vêtements, des moyens d'évacuation et de transport, de même que des équipements médicaux de manière à prévenir les grossesses non désirées et les maladies sexuellement transmissibles, actions prioritaires au titre des mécanismes financiers actuels;
41. préconise que cette phase transitoire de réhabilitation entre l'aide d'urgence et le développement se concentre principalement sur le renforcement des capacités des institutions locales et une forte participation des ONG et des associations locales dans les phases de planification et de mise en œuvre afin de faciliter et de jeter les bases de programmes de développement humain de qualité et efficaces;
42. estime qu'il existe une visibilité suffisante en ce qui concerne les actions financées par ECHO; reconnaît l'importance des mesures visant à garantir la visibilité en termes de responsabilité et à contribuer à la réduction du risque de double financement; insiste sur le fait que cela ne devrait pas devenir, pour les agences humanitaires, un moyen de promouvoir leur image et déboucher sur une sorte de compétition pour la visibilité aux dépens des besoins réels des bénéficiaires;

43. estime que le rôle de plus en plus important accordé aux consortiums peut avoir des retombées positives en renforçant la réponse humanitaire et en améliorant la coordination; demande à la Commission de fournir des orientations plus claires pour garantir la transparence et faire en sorte que les consortiums n'influent pas dans un sens défavorable sur la diversité de la communauté des ONG, en particulier les petites et moyennes organisations;

*Nécessité d'assurer la viabilité, la cohérence et la complémentarité*

44. souligne l'importance d'associer aide d'urgence, réhabilitation et développement (LRDD), de façon à renforcer les liens entre l'aide d'urgence, le relèvement et le développement et à garantir un passage en douceur de l'aide humanitaire à l'aide au développement; souligne qu'il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la coordination, l'efficacité, l'efficacé et la cohérence de la LRDD;
45. salue le fait que la DG ECHO encourage la réduction des risques de catastrophes (RRC), à travers le programme DIPECHO ainsi que dans le cadre des actions humanitaires;
46. demande à la DG ECHO de se concentrer davantage sur la viabilité des actions humanitaires; invite instamment la DG ECHO et les autres services concernés de la Commission à mettre davantage l'accent sur la RRC et la préparation aux catastrophes, à développer la capacité d'adaptation des populations à risque grâce à des mesures de renforcement des capacités, de formation et de sensibilisation du public, et à mettre en place des systèmes efficaces d'alerte précoce dans les pays exposés aux catastrophes et touchés par une crise, de façon à leur permettre de réagir de façon adéquate;
47. estime que l'attention portée à la culture et la connaissance de celle-ci sont essentielles pour apporter une aide humanitaire efficace; souligne par exemple que les produits fournis au cours d'actions humanitaires doivent être adaptés et acceptables pour la population locale;
48. appelle la DG ECHO à examiner avec attention les éventuelles incidences négatives de l'aide humanitaire; souligne par exemple qu'une aide alimentaire trop importante peut décourager la production alimentaire locale et avoir un impact négatif sur les marchés locaux, compromettant ainsi la sécurité alimentaire à long terme;
49. exhorte la Commission à renforcer la cohérence et la complémentarité entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, tant sur le plan politique que sur le plan pratique;
50. estime que la grave crise alimentaire que traverse actuellement la Corne de l'Afrique est également la conséquence tragique du manque de cohérence et de complémentarité entre l'aide humanitaire et l'aide au développement; souligne que, au contraire de ce qui se passe en cas de catastrophe naturelle, la crise est apparue petit à petit pour se transformer en véritable désastre humanitaire; rappelle que, malheureusement, les sécheresses et les pénuries alimentaires constituent un problème chronique dans la Corne de l'Afrique; déplore le fait que, en dépit de cette réalité et de l'important volume d'aide au développement fourni à la région au cours des dernières décennies, aucun résultat visible n'est constaté en ce qui concerne le renforcement de l'autosuffisance des agriculteurs locaux et, partant, de la viabilité de leurs exploitations;

## *Haïti et le Pakistan*

51. déplore que l'année 2010 ait été marquée par deux catastrophes de grande ampleur: le tremblement de terre dévastateur qui a touché Haïti, suivi d'une épidémie de choléra, et les inondations sans précédent au Pakistan;
52. observe qu'en 2010, ECHO a alloué 122 millions d'euros à Haïti et 150 millions d'euros au Pakistan, et que l'aide humanitaire allouée au Pakistan par ECHO a constitué l'intervention la plus importante jamais menée en l'espace d'une année;
53. reconnaît que l'ampleur de ces catastrophes et les difficultés inhérentes à celle-ci, y compris en ce qui concerne l'accès physique et les questions de sécurité, ont rendu l'aide très difficile; souligne que ces deux catastrophes ont mis en évidence des problèmes similaires;
54. insiste sur le fait qu'une bonne coordination internationale constitue une condition préalable essentielle pour une aide humanitaire efficace et rationnelle; reconnaît la nécessité de travailler sous la houlette du Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA) au cours des opérations d'aide humanitaire, compte tenu de la valeur ajoutée que cela apporte;
55. observe que la Commission fournit à l'OCHA un soutien significatif; déplore que les expériences en Haïti et au Pakistan aient mis en évidence le fait que l'OCHA présente actuellement une capacité de coordination insuffisante; souligne que la capacité de l'OCHA à remplir son rôle de coordination était limitée par une faible capacité, une évaluation inadéquate des besoins et des outils électroniques visant au traitement des informations partiellement défaillants;
56. note que la Commission a apporté un soutien significatif aux efforts entrepris par les Nations unies pour développer et mettre en œuvre le système de groupes thématiques (cluster system); souligne que ces deux catastrophes ont révélé qu'il restait encore beaucoup à faire pour améliorer l'efficacité, l'efficience et la coordination et pour renforcer les processus d'appropriation et de responsabilité;
57. souligne que la Commission n'a pas fourni au rapporteur du Parlement les rapports narratifs et financiers définitifs des partenaires d'ECHO sur la mise en œuvre des actions humanitaires à la suite des catastrophes en Haïti et au Pakistan en 2010, au motif qu'ils contiennent des informations sensibles sur les partenaires d'ECHO; insiste sur le fait que le Parlement doit avoir accès à ces rapports ou, à tout le moins, aux principaux éléments concernant l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre des actions, de façon à pouvoir juger de leur bonne gestion financière;
58. souligne que la commission du contrôle budgétaire enverra une délégation en Haïti au vu des problèmes signalés dans le cadre de l'aide accordée à Haïti;
59. demande à la Commission d'évoquer les questions relatives aux Nations unies avec les organes compétents des Nations unies;
60. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### *ECHO en tant qu'acteur humanitaire*

L'Union européenne (la Commission et les États membres) est le premier pourvoyeur mondial d'aide humanitaire. La contribution totale de l'Union en matière d'aide humanitaire - incluant celle des États membres - s'élevait en 2010 à 2 957 millions d'euros, la part des États membres représentant 64% et celle des fonds distribués par la Commission 36 %.

ECHO est la direction générale (DG) de la Commission en charge de la mise en œuvre de l'aide humanitaire de l'Union européenne (règlement (CE) n° 1257/96). Le mandat de la DG ECHO englobe l'assistance humanitaire et la protection civile, les deux principaux instruments dont dispose l'Union pour garantir la fourniture d'une assistance humanitaire aux victimes de catastrophes et de conflits de longue durée.

ECHO met en œuvre son mandat en finançant environ 200 partenaires: des ONG, des agences des Nations unies, des organisations internationales et des agences spécialisées des États membres. La Commission gère ses activités humanitaires depuis son siège à Bruxelles via un réseau de plus de 40 bureaux sur le terrain répartis partout dans le monde.

### *Ressources financières et humaines d'ECHO*

Le budget annuel moyen géré par la DG ECHO pour ses activités d'aide humanitaire entre 2006 et 2010 était de 889 millions d'euros. En 2010, le budget humanitaire initial de 835 millions d'euros a été porté à 1 115 millions d'euros, en plusieurs fois, pour faire face aux nouvelles crises et catastrophes naturelles qui sont survenues au cours de l'année, à savoir les catastrophes en Haïti et au Pakistan et la crise alimentaire au Sahel. Cela représente une hausse de 21,8 % par rapport au budget 2009. Le budget 2009 était, lui, en baisse de 0,8 % par rapport à 2008.

Les opérations humanitaires sont financées sous le titre 23 du budget général consacré à l'aide humanitaire et à la protection civile. Avec l'accord des autorités budgétaires, le budget de l'aide humanitaire peut être renforcé en mobilisant des fonds de la réserve d'aide d'urgence (titre 40), pour répondre aux besoins engendrés par des événements imprévisibles. D'autres fonds peuvent provenir de transferts à partir d'autres lignes budgétaires, telles que le chapitre "Aide extérieure" et, dans le cas des pays ACP, les réserves du FED (enveloppe B). Au cours de ses 18 ans d'existence, la DG ECHO a dû trouver chaque année des renforcements budgétaires. Le montant moyen d'utilisation de la réserve d'aide d'urgence ces cinq dernières années est de 127 millions d'euros par an alors que, pour la même période, le montant moyen d'utilisation des fonds du FED est de 44 millions d'euros par an.

À la fin de 2010, le personnel au siège de la DG ECHO s'établissait à 289 personnes. Le nombre d'experts sur le terrain sous contrat était de 107, et 306 agents locaux travaillaient dans les bureaux de terrain de la DG ECHO. Ainsi, à la fin de 2010, les effectifs globaux des bureaux de terrain de la DG ECHO s'élevaient à 413 personnes. On constate, par rapport à 2009, une hausse des effectifs tant au siège que sur le terrain. Les effectifs ont augmenté de

17 % au siège et de 5 % sur le terrain.

La part des financements ECHO acheminés par des ONG a augmenté, passant de 44 % en 2008 à 50 % en 2010. Sur la même période, la part des financements perçus par les Nations unies est passée de 46 % à 39 %. En 2008, le pourcentage de fonds alloués aux Nations unies (46 %) était particulièrement élevé en raison de la crise alimentaire, pour laquelle les opérations étaient principalement mises en œuvre par le PAM. En 2010, les autres organisations internationales ont reçu 11 % des financements ECHO. Cela constitue une baisse par rapport à 2009 (où ce taux s'établissait à 14 %) et une légère augmentation par rapport à 2008 (10 %).

En ce qui concerne la ventilation géographique des financements libérés par ECHO au titre de l'assistance humanitaire, les principaux bénéficiaires en 2010 étaient l'Afrique (42 %), et l'Asie, l'Amérique latine, les Caraïbes et le Pacifique (39 %). En 2010, les financements octroyés à l'Afrique étaient en baisse de 9 % par rapport à 2009, alors que les financements accordés à l'Asie, l'Amérique latine, les Caraïbes et le Pacifique étaient en hausse de 12 %. Cette augmentation est due aux deux catastrophes majeures survenues en Haïti et au Pakistan en 2010.

Les financements consacrés à l'assistance non géographique, soit le renforcement des capacités, les subventions et les services, l'information et l'initiative de réseau et de formation NOHA<sup>1</sup> dans le domaine humanitaire continuent à représenter 4 %.

#### *Système de contrôles et d'équilibres d'ECHO*

Les accords conclus par ECHO avec des ONG partenaires pour des opérations humanitaires sont mis en œuvre conformément à la méthode de gestion centralisée directe. Les accords avec les Nations unies et les autres organisations internationales sont gérés selon le mode de la gestion partagée.

En 2010, 53,4% des contrats signés par ECHO étaient gérés conformément à la méthode de gestion centralisée directe et 46,4% selon les principes de la gestion partagée.

En raison de sa nature, la gestion centralisée directe garantit une plus grande responsabilité. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, les tâches relatives à l'exécution et au contrôle du budget ne sont pas gérées conjointement en cas de gestion partagée. Elles sont en fait déléguées à des organisations internationales pour être mises en œuvre conformément à leurs propres procédures de comptabilité, d'audit, de contrôle interne et de marchés publics, sous réserve que ces procédures soient conformes aux normes internationalement reconnues. En raison du principe de l'audit exclusif ou unique, la Commission ne réalise pas d'audits. Elle mène des missions de contrôle et de vérification sur le terrain. La Cour des comptes et le Parlement ont à plusieurs reprises, dans le contexte de la procédure de décharge, émis des réserves concernant la méthode de gestion partagée des organisations internationales. Ces réserves visent le manque de cohérence, la rigidité et les diverses possibilités de confusion liées aux nombreuses "strates" de législation, qui sont à l'origine d'un grand nombre d'erreurs. Une critique importante visait également les insuffisances en termes de contrôle et de suivi de

---

<sup>1</sup> Network On Humanitarian Assistance

l'utilisation des fonds de l'Union européenne.

La proposition de la Commission relative à la révision du règlement financier résout cette question, en remplaçant la méthode de la gestion partagée par celle de la gestion indirecte. Afin de renforcer la responsabilité des parties gérant le budget pour la Commission, celles-ci seraient tenues de fournir à la Commission:

- a) un rapport sur l'exécution des tâches confiées,
- b) la comptabilité relative aux dépenses réalisées dans le cadre de l'exécution des tâches confiées,
- c) un résumé des résultats de l'ensemble des audits et contrôles réalisés, y compris une analyse des insuffisances systématiques ou récurrentes ainsi que les actions correctrices menées ou envisagées,
- d) une déclaration annuelle d'assurance de gestion assortie d'un avis d'audit indépendant la concernant.

Néanmoins, la proposition relative au règlement financier prévoit que les obligations mentionnées ci-dessus sont sans préjudice des dispositions contenues dans les accords conclus avec les organisations internationales, afin de prendre en compte la spécificité des relations extérieures. Les organisations internationales ne sont pas soumises au règlement financier et toute obligation relative à l'exécution des fonds de l'Union doit être convenue avec elles à travers la négociation d'accords cadres ou de conventions de contribution.

Votre rapporteur est d'avis que les exigences en matière de comptabilité et de contrôle définies pour la gestion indirecte, notamment en termes d'accès aux rapports d'audit, doivent être valables pour les organisations internationales, à savoir les Nations unies, les organismes de la Croix rouge et l'OIM. L'accès aux rapports d'audit internes des partenaires d'ECHO est essentiel pour vérifier que ceux-ci assurent une bonne gestion financière.

#### *Contrat-cadre de partenariat*

Les relations entre ECHO et les ONG sont régies par des contrats-cadres de partenariat qui définissent les rôles et les responsabilités des opérations humanitaires financées par l'Union européenne. Le contrat-cadre actuel est entré en vigueur le 1er janvier 2008 et est valable jusqu'au 31 décembre 2012. Les mécanismes de contrôle interne du contrat-cadre consistent en des évaluations régulières des partenaires, des contrôles ex-ante sur la sélection des projets et avant leur signature, des suivis réguliers au cours de leur mise en œuvre, des audits ex-post après leur réalisation et des évaluations.

#### *Sélection et évaluation des partenaires*

La signature du contrat-cadre de partenariat est fondée sur l'évaluation par la Commission du respect, par les organisations internationales, des conditions fixées dans le règlement concernant l'aide humanitaire et le règlement financier. À la signature du contrat-cadre, les partenaires sont associés à un mécanisme de contrôle A ou P. Cette distinction a été introduite par le contrat-cadre de partenariat de 2008 et améliore l'efficacité de la coopération entre la Commission et ses partenaires.

Le statut de mécanisme de contrôle P (évaluation préalable ou procédures propres) est accordé aux partenaires d'ECHO sur la base d'une évaluation ex-ante. La DG ECHO évalue la capacité technique, c'est-à-dire le système de contrôle interne et la gestion des risques, les procédures



d'organisation, la solidité financière et les règles et procédures concernant les marchés publics de ses partenaires. Le mécanisme de contrôle P est donc applicable aux actions où les procédures financières et les procédures de contrôle interne et de marchés publics de l'autorité contractante sont reconnues comme équivalentes aux normes internationalement reconnues.

Les partenaires relevant du mécanisme de contrôle P:

- a) peuvent appliquer leurs propres procédures de marchés publics,
- b) respectent les dispositions du chapitre 2 (disposition générale relative, par exemple, à des passations de marchés et des appels d'offres éthiques et transparents) et du chapitre 4 (règles particulières) de l'annexe IV du contrat-cadre de partenariat;
- c) leurs actions ne sont pas soumises aux limites contractuelles sur le financement.

Le mécanisme de contrôle P prévoit des contrôles visant les rapports finaux, le suivi et les audits ex-post de la mise en œuvre des règles et procédures propres de l'organisation humanitaire.

Par rapport au mécanisme de contrôle A, les systèmes de contrôle interne font l'objet de moins d'audits.

Le mécanisme de contrôle A (contrôle lié aux actions) n'exige pas le même niveau d'assurance ex-ante en ce qui concerne les procédures financières et les procédures de contrôle interne et de marchés publics des partenaires d'ECHO. Il est axé sur le suivi de la mise en œuvre des actions et des contrôles plus étendus sur les rapports finaux, et il est étayé par des audits ex-post des actions et le respect des conditions du contrat-cadre de partenariat. Les partenaires mettant en œuvre des actions dans le cadre du mécanisme de contrôle A:

- a) ont un plafond de financement; et
- b) doivent se conformer à l'ensemble des dispositions de l'annexe IV, y compris son chapitre 3 définissant des procédures détaillées pour les marchés publics, et aux lignes directrices d'ECHO pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire.

ECHO procède également à une évaluation périodique des organisations humanitaires signataires, selon une procédure en deux phases (article 12 du contrat-cadre de partenariat).

#### *Résultats des évaluations périodiques 2008, 2009 et 2010*

Les résultats des évaluations annuelles menées en 2008, 2009 et 2010 montrent que, depuis la signature du contrat-cadre de partenariat, la part des partenaires relevant du mécanisme de contrôle A est passée de 22% à 44%, alors que la part des partenaires relevant du mécanisme de contrôle P est passée de 78% à 56%. Actuellement, sur 182 partenaires, 79 relèvent du mécanisme de contrôle A et 93 du mécanisme de contrôle P.

#### *Suivi au cours de la mise en œuvre des projets*

En plus de l'évaluation régulière des partenaires et du contrôle ex-ante visant à déterminer si les partenaires conviennent, les experts au siège et sur le terrain de la DG ECHO surveillent étroitement la mise en œuvre des projets, à travers un suivi au jour le jour des avancées de chaque projet. Le résultat du suivi est consigné sur des formulaires d'évaluation des projets ("fichops"). En outre, la Commission procède à un suivi des projets par l'intermédiaire d'un réseau d'experts sur le terrain et grâce à des visites régulières effectuées par des représentants des bureaux géographiques et des auditeurs et des directeurs locaux. Les partenaires sont également tenus de présenter des rapports après la fin de l'opération pour justifier leurs dépenses. Environ dix évaluations sont menées chaque année, se concentrant sur les actions nationales majeures (c'est-à-dire les opérations bénéficiant d'un financement total d'environ 50

millions d'euros et qui n'ont pas été évaluées au cours des trois dernières années), et sur les principaux partenaires et questions thématiques.

#### *Audits*

Le secteur d'audit externe de la DG ECHO a réalisé un audit sur les activités des partenaires et contractants externes. Cette stratégie d'audit se fonde sur une double approche: des audits au siège (audits du siège) sur une base cyclique pour les projets finalisés et des audits sur le terrain pour les projets en cours. Les audits de partenaires sont menés au siège tous les deux à quatre ans, ce qui devrait garantir une couverture annuelle de 25 à 30%. Les conclusions des audits sont analysées par les agents de la Commission et des mesures de suivi adaptées sont prises, telles que le recouvrement des fonds.

La structure d'audit interne fournit des services d'assurance et de conseil qui doivent apporter de la valeur ajoutée et améliorer les opérations d'ECHO. Elle émet des recommandations sur l'amélioration de l'efficacité de la gestion des risques et des procédures de contrôle et de gouvernance.

#### *Nations unies*

Les relations entre ECHO et les Nations unies sont régies par l'accord-cadre financier et administratif.

La Commission procède d'abord à une évaluation des mécanismes de contrôle financier de ses partenaires des Nations unies à travers l'analyse des quatre piliers, afin de s'assurer qu'ils sont conformes aux normes internationales. La Commission mène également des missions de contrôle et de vérification sur le terrain. Bien que cela ne relève pas des procédures de contrôle de la Commission, la Cour des comptes vérifie l'éligibilité d'un échantillon de dépenses exécutées par l'intermédiaire d'organisations des Nations unies dans le cadre de son audit financier annuel des comptes de la Commission.

15.11.2011

## AVIS DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT

à l'intention de la commission du contrôle budgétaire

sur le contrôle budgétaire de l'aide humanitaire de l'UE gérée par ECHO  
(2011/2073(INI))

Rapporteure pour avis: Michèle Striffler

### SUGGESTIONS

La commission du développement invite la commission du contrôle budgétaire, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. souligne que l'Union européenne doit renforcer sa capacité de réaction face à la multiplication des catastrophes naturelles majeures; rappelle, dans cette perspective, que le Parlement européen plaide depuis de nombreuses années pour un budget humanitaire plus réaliste afin d'éviter le sous-financement chronique des lignes budgétaires concernées et de pouvoir garantir une marge de manœuvre financière tout au long de l'année budgétaire, ainsi que pour conserver un équilibre cohérent entre le financement d'actions visant à prévenir les catastrophes humanitaires et d'actions visant à répondre rapidement aux situations d'urgence, qu'elles soient naturelles ou provoquées par l'homme; se félicite de la récente communication de la Commission européenne sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 qui prévoit une augmentation du budget de l'instrument d'aide humanitaire, soit 6,4 milliards d'EUR pour cette période (c'est-à-dire une moyenne annuelle de 915 millions d'EUR contre 813 millions d'EUR pour 2007-2013); constate également avec satisfaction une augmentation de la réserve d'aide d'urgence pour cette même période à 2,5 milliards d'EUR ainsi que la proposition de transférer les fonds non utilisés de la réserve à l'année suivante et demande à la Commission que ces fonds restent principalement destinés aux besoins humanitaires urgents;
2. demande à ce que le budget de l'UE soutienne des actions visant à anticiper les catastrophes, à s'y préparer, à les prévenir et à y réagir plus rapidement ainsi qu'à permettre de lancer de manière plus souple des actions de développement pour sortir des situations de crise; regrette que les progrès concrets dans le domaine du lien entre l'aide

d'urgence, la réhabilitation et le développement soient toujours limités malgré la multiplication des engagements politiques au cours de ces dernières années; demande ainsi que davantage de moyens soient déployés et qu'ils soient mieux gérés, afin d'assurer la continuité de l'aide lors des phases de transition entre urgence et développement et que la réflexion s'oriente vers davantage de flexibilité et de complémentarité des dispositifs financiers existants, en particulier dans le cadre des documents de stratégie par pays/région du FED et de l'ICD; appelle à prendre en charge particulièrement les enfants, ainsi que les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants en leur fournissant des aliments, des vêtements, des moyens d'évacuation et de transport, de même que des équipements médicaux de manière à prévenir les grossesses non désirées et les maladies sexuellement transmissibles, actions prioritaires au titre des mécanismes financiers actuels;

3. recommande que cette phase transitoire de réhabilitation entre l'aide d'urgence et le développement se concentre principalement sur le renforcement des capacités des institutions locales et une forte participation des ONG et des associations locales dans les phases de planification et de mise en œuvre afin de faciliter et de jeter les bases de programmes de développement humain de qualité et efficaces;
4. reconnaît le bénéfice de rechercher de nouvelles modalités de financement par la DG ECHO avec ses partenaires; appelle, dans le même temps, au respect de la diversité des acteurs dans le cadre du financement et de la mise en œuvre des programmes humanitaires européens – Nations unies, Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ONG – étant donné que les catastrophes ont fréquemment un caractère transnational et nécessitent des réactions multilatérales et coordonnées; encourage le travail de renforcement des capacités des acteurs locaux et l'accroissement de la capacité d'évaluation et de réaction rapides sur le terrain par l'intermédiaire des bureaux de la direction générale de l'aide humanitaire et des experts présents sur le terrain;
5. souligne le travail de qualité réalisé par les partenaires de la DG ECHO grâce à une méthode de sélection efficace - tel que le contrat-cadre de partenariat - et à l'élaboration de normes et de pratiques destinées au champ humanitaire; souligne également que le contrôle effectif de l'usage des fonds dans le cadre d'audits effectués sur les partenaires par des cabinets privés est essentiel et contribue à la légitimation du secteur humanitaire; note cependant, dans le souci de maintenir la diversité des partenaires et de garantir l'accès des petites et moyennes ONG aux fonds, la complexité des procédures administratives d'accès et les charges administratives excessives, ce qui est très coûteux pour les ONG, les difficultés rencontrées face aux audits en raison du manque de ressources humaines, et plaide pour une adaptation des outils utilisés aux logiques du secteur humanitaire et aux besoins locaux, afin que l'assistance humanitaire soit orientée de manière appropriée et que la coordination de l'action des diverses organisations de secours présentes débute à un stade précoce;
6. salue les efforts consentis par la DG ECHO afin de promouvoir l'utilisation d'approches innovantes telle que la "cash-based approach", en particulier les transferts inconditionnels qui ciblent les groupes les plus vulnérables; constate que ces approches, en utilisant les marchés locaux, peuvent être plus efficaces et n'impliquent pas nécessairement un risque fiduciaire plus élevé que l'assistance en nature; encourage ainsi la DG ECHO à continuer à

développer les "cash-based approaches" et à inciter ses partenaires à les utiliser.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	7.11.2011
<b>Résultat du vote final</b>	+ : 24 - : 0 0 : 0
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Thijs Berman, Leonidas Donskis, Charles Goerens, András Gyürk, Eva Joly, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Norbert Neuser, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Patrice Tirolien, Ivo Vajgl, Anna Záborská
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Santiago Fisas Ayxela, Fiona Hall, Krzysztof Lisek, Isabella Lövin, Horst Schnellhardt, Giancarlo Scottà, Jan Zahradil
<b>Suppléant(s) (art. 187, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	Josefa Andrés Barea, Sophie Auconie, João Ferreira

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	8.12.2011
<b>Résultat du vote final</b>	+ : 11 - : 0 0 : 0
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Jorgo Chatzimarkakis, Martin Ehrenhauser, Jens Geier, Ingeborg Gräßle, Ville Itälä, Cătălin Sorin Ivan, Bart Staes
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Zuzana Brzobohatá, Christofer Fjellner, Ivailo Kalfin, Theodoros Skylakakis, Barbara Weiler