



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.4.2005  
KOM(2005) 137 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Forbedring af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning**

## **1. Baggrund og formål**

### **1.1. Baggrund**

Fællesskabets civilbeskyttelsesordning støtter og letter mobiliseringen af vital civilbeskyttelsesbistand til imødekomme af øjeblikkelige behov i katastroferamte lande. Dette bidrag bygger på erfaringer fra hjælpeaktioner i forbindelse med forskellige tidligere katastrofer både i og uden for EU, såsom oversvømmelserne i Centraleuropa (2002) og i Frankrig (2003), Prestige-ulykken (2002), jordskælvne i Algier (2003), Iran (2003) og Marokko (2004), skovbrandene i Frankrig og Portugal (2003, 2004) og eksplosionen i Asunción (2004). På det seneste har Sverige og Albanien gennem ordningen modtaget assistance til at klare følgerne af henholdsvis en orkan og snestorme.

Gennem ordningen blev der hurtigt og effektivt givet respons på flodbølgekatastrofen, der ramte Sydasiens i december 2004. Hjælpeaktionen i Sydasiens - den største siden ordningens oprettelse - afslørede flere aspekter af Europas civilbeskyttelsesberedskab, der trådte mindre tydeligt frem i forbindelse med tidligere katastrofer.

Det er i vide kredse erkendt, at der er behov for at udbygge Unionens civilbeskyttelsesberedskab. Med henblik herpå har Kommissionen foreslået at oprette et instrument for beredskab og hurtig indsats i katastrofesituationer<sup>1</sup>, der skal udgøre retsgrundlaget for finansiering af civilbeskyttelsestiltag. I denne meddelelse udstikkes forskellige foranstaltninger til at udbygge Unionens bidrag på dette område.

### **1.2. Anmodninger fra Rådet og Europa-Parlamentet**

På Rådets ekstraordinære møde den 7. januar 2005 (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) besluttede det at undersøge, hvordan ordningen kunne forbedres, bl.a. den analytiske kapacitet, og hvordan der kan udvikles et EU-beredskab, der kan tage sig af katastrofer. Den EU-handlingsplan, der blev vedtaget den 31. januar 2005 efter flodbølgekatastrofen, udstikker desuden forskellige nøgleområder for indsats, der direkte drejer sig om civilbeskyttelse.

Rådets anmodning falder sammen med opfordringer fra Europa-Parlamentet om "at etablere en gruppe af specialiserede civile og militære beredskabsenheder, som udstyres med det nødvendige materiel, træner i fællesskab og står til rådighed i tilfælde af naturkatastrofer, humanitære katastrofer, miljøkatastrofer eller industrirelaterede katastrofer i Unionen og i resten af verden"<sup>2</sup>.

Samtidigt har adskillige medlemsstater fremsat forslag om at forbedre EU's civilbeskyttelseskapacitet. Der er forskel på de forskellige medlemsstaters forslag, men der synes at være enighed om at bygge videre på den eksisterende ordning, snarere end at oprette supplerende og gentagne strukturer.

### **1.3. Formålet med meddelelsen**

---

<sup>1</sup> KOM(2005) 113 endelig af 6.4.2005.

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets beslutning om EU's bistand til offrene for flodbølgen i Det Indiske Ocean af 13. januar 2005.

Nærværende meddelelse drejer specielt om Fællesskabets civilbeskyttelsesordning, der kan aktiveres både i EU og i tredjelande. Der gives et overblik over, hvordan Kommissionen foreslår at imødekomme Rådets anmodninger vedrørende civilbeskyttelse ved at sætte ind på to forskellige niveauer.

De første bestræbelser vil sigte mod at forbedre ordningen og optimere hjælpeaktionernes virkninger inden for de gældende rammebestemmelser. De foranstaltninger, der er foreslået i afsnit 3, skal muliggøre en tydeligere demonstration af europæisk solidaritet i nærmeste fremtid uden at ændre på de gældende retsakter.

Der foreslås desuden strukturelle ændringer i ordningen, der tager sigte mod at udvikle et mere solidt beredskab, der giver Unionen mulighed for at skride hurtigere og mere effektivt ind i alle slags katastrofer i fremtiden. Disse ændringer, der er udstukket i afsnit 4, kræver, at Rådets beslutning om indførelse af ordningen.

Med disse foranstaltninger til at styrke ordningen sigter Kommissionen også mod at øge samvirket og den indbyrdes supplerings mellem ordningen og andre instrumenter, der kan mobiliseres i forbindelse med de mange forskellige katastrofer, som EU konfronteres med både internt og eksternt, og derved bidrage til at forbedre den samlede EU-katastrofebistand.

#### 1.4. Meddelelsens rækkevidde

Denne meddelelse drejer sig udelukkende om civilbeskyttelsesbistand inden for ordningens rammer. Civilbeskyttelsesbistand drejer sig om øjeblikkelig hjælp i katastrofens første timer og dage<sup>3</sup>. Lige som EU's humanitære bistand er formålet at redde liv og afbøde katastrofens følger de første dage. Den adskiller sig imidlertid fra humanitær bistand i fire henseender: civilbeskyttelsesbistand kan tackle katastrofers miljøvirkninger såvel som deres humanitære virkninger; civilbeskyttelsesbistand ydes af hold, eksperter og udstyr, som regeringer, der deltager i ordningen, stiller til rådighed, snarere end af de humanitære organisationer (De Forenede Nationers særorganisationer, Røde Kors-organisationer og NGO'ere), som ECHO benytter; civilbeskyttelsesbistand kan ydes både i og uden for EU, og ordningen kan også anvendes som et redskab til at fremme og støtte krisestyringsindsatsen i FUSP.

Meddelelsen dækker samtlige katastrofer, hvor ordningen kan aktiveres, også til katastrofer uden for EU. Der gælder forskellige procedurer i katastrofetilfælde i tredjelande<sup>4</sup> og i medlemsstater, selv om der er en række fælles udfordringer, der med fordel kan behandles i en og samme meddelelse.

Meddelelsen behandler ikke beskyttelse af kritiske infrastrukturer og hertil knyttede beredskabsforanstaltninger, og drejer sig heller ikke om foranstaltninger til begrænsning af følgerne på mellemlang sigt af terrorangreb, der er med til at beskytte området under Retfærdighed, Frihed og Sikkerhed. De behandles i forslaget til Rådets afgørelse om

---

<sup>3</sup> Den omfatter typisk eftersøgning og redning, medicinsk nødhjælp, ildslukning, nødindkvartering, mad og vand. Afhængig af katastrofens art omfatter den også mere tekniske typer af bistand, såsom ildslukningsfly (i tilfælde af skovbrande), pumpekapacitet (oversvømminger), forureningsbekæmpelsesfartøjer (olieudslip) og detektions- og dekontamineringsudstyr (kemiske, biologiske eller nukleare ulykker).

<sup>4</sup> Med hensyn til indsats i tredjelande henvises til artikel 6 i Rådets beslutning af 23. oktober 2001 om fastlæggelse af en fællesskabsordning til fremme af styrket samarbejde om indsatser på civilbeskyttelsesområdet (2001/792/EF, Euratom).

indførelse af et særprogram vedrørende "Forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme", der blev vedtaget den 6. april 2005<sup>5</sup>.

Den drejer sig heller ikke om den finansielle bistand, medlemsstater eller kandidatlande, der er hjemmøgt af en katastrofe, modtager fra Den Europæiske Unions Solidaritetsfond og den nye Solidaritetsfond, der blev vedtaget den 6. april 2005<sup>6</sup>. Sidstnævnte har til formål at yde finansiell bistand som bidrag til en hurtig tilbagevenden til normale levevilkår i berørte områder og bidrage til finansiell kompensation til terrorismens ofre. Den dækker også medicinsk førstehjælp og tiltag til at beskytte befolkningen mod overhængende sundhedsstrusler, herunder omkostninger i forbindelse med vacciner, lægemidler, medicinske produkter, udstyr og infrastruktur i nødsituationer.

## **2. De eksisterende rammer for civilbeskyttelse**

### **2.1. Civilbeskyttelses retsakter**

Rammebestemmelserne for samarbejde inden for civilbeskyttelse består i øjeblikket af to retsakter.

Fællesskabets civilbeskyttelsesordning<sup>7</sup>, der blev indført i oktober 2001, er et operationelt instrument udformet til at forbedre beredskabet og mobilisere øjeblikkelig civilbeskyttelsesbistand i katastrofetilfælde. Den kan aktiveres i forbindelse med naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer, herunder nukleare ulykker. I dag deltager 30 stater – EU-25, Bulgarien, Rumænien, Liechtenstein, Norge og Island – i ordningen. De finansielle bidrag hertil fastsættes på årsbasis.

Handlingsprogrammet for civilbeskyttelse<sup>8</sup> omfatter finansiering af aktiviteter med henblik på forebyggelse, beredskab og effektiv hjælpeaktion. Det udløber ved udgangen af 2006.

For perioden fra 2007 har Kommissionen vedtaget et forslag til Rådets forordning om oprettelse af et instrument for et udrykningsberedskab til katastrofer. Forslaget har til formål at fastlægge et nyt retsgrundlag for ydelse af fællesskabsstøtte til civilbeskyttelsesforanstaltninger og udrykningsberedskab i katastrofetilfælde, der opstår i EU og i de lande, der deltager i ordningen. Retsgrundlaget for finansiell støtte til civilbeskyttelsestiltag uden for EU indføres med forslaget om oprettelse af et stabilitetsinstrument.

### **2.2. Ordningens rolle**

Ordningens operationelle center er monitorerings- og informationscentret (MIC), der er hjemmehørende i Europa-Kommissionen i Bruxelles. Gennem MIC, der er åbent døgnet rundt, kan Kommissionen fremme mobiliseringen af civilbeskyttelsesressourcer fra medlemsstaterne i tilfælde af en nødsituation.

Alle lande, der oplever en katastrofe - i eller uden for Unionen - kan anmode om assistance gennem MIC. MIC videresender øjeblikkelig anmodningen til et netværk af nationale kontaktpunkter. De meddeler MIC, om de er i stand til at tilbyde assistance. MIC samler

---

<sup>5</sup> KOM(2005) 124 endelig af 6.4.2005.

<sup>6</sup> KOM(2005) 108 endelig af 6.4.2005.

<sup>7</sup> Rådets beslutning 2001/792/EF, Euratom.

<sup>8</sup> Rådets beslutning af 9. december 1999 om indførelse af et EF-handlingsprogram for civilbeskyttelse (1999/847/EF).

svarene og informerer den anmodende stat om den tilgængelige assistance. Det katastroferamte land udvælger den assistance, det har brug for og etablerer kontakt med de assisterende lande. MIC kan også tilbyde teknisk bistand, herunder bedre adgang til satellitbilleder, og agerer som informationscenter, indsamler data og udsender regelmæssige ajourføringer til alle deltagende lande.

Der gælder forskellige procedurer, når der gennemføres en hjælpeaktion i og uden for Unionen. For hjælpeaktioner i EU koordinerer den anmodende stat de bidrag, der modtages gennem ordningen. Koordineringen af den europæiske civilbeskyttelsesindsats uden for EU varetages af Kommissionen og formandskabet, der arbejder tæt sammen. EU's hjælpeaktioner kan enten gennemføres som autonome foranstaltninger eller som led i en hjælpeaktion, der ledes af en international organisation. I forbindelse med disse hjælpeaktioner sikrer MIC, at der koordineres intenst med ECHO og FN's OCHA (Kontoret for Koordination af Humanitære Anliggender), der har mandat til at varetage den overordnede koordinering af internationale hjælpeaktioner. I forbindelse med hjælpeaktioner uden for EU kan MIC inden for nogle få timer udsende eksperter til at vurdere behovene på stedet, koordinere hjælpeaktioner og være forbindelsesled til de kompetente myndigheder og internationale organisationer. Beslutningen om at udsende vurderingseksperter træffes i nært samarbejde med formandskabet. Der gælder særlige procedurer, når ordningen anvendes i forbindelse med krisestyringsoperationer under FUSP<sup>9</sup>.

Ordningen sigter ligeledes mod at forbedre beredskabet. Den understøttes af en database med oplysninger om de nationale civilbeskyttelsesressourcer, der er til rådighed for hjælpeaktioner. Ordningen får ligeledes kommer indholdet af den militærdatabase, som er samlet af EU's Militærstab (EUMS), der giver den et bredt billede af alle tilgængelige ressourcer til hjælpeaktion mod følgerne af katastrofer. Eksperter og holdledere i civilbeskyttelsesdatabase opfordres til at deltage i et øvelsesprogram med teori, øvelser og udveksling af eksperter. Der er i øjeblikket ved at blive gennemført et fælles varslings- og informationssystem (CECIS) for at sikre effektiv informationsudveksling mellem MIC og de nationale kontaktpunkter.

### **3. Forbedring af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning**

I handlingsplanen fastlægges fire områder, hvor ordningen kunne forbedres: bedre forberedelse af hjælpeaktioner, udbygning af den analytiske og vurderingsmæssige kapacitet, bedre koordinering og forbedring af assistancen til de EU-borgere, der rammes af katastrofer uden for Unionen. Følgende foranstaltninger kan træffes inden for de gældende rammebestemmelser.

#### **3.1. Udbygning af beredskabet**

De seneste års investering i uddannelse, øvelser og beredskab har hjulpet med til at sikre en effektiv mobilisering af civilbeskyttelsesbistand til katastroferamte lande både i og uden for EU. I handlingsplanen anmodes der om en yderligere indsats for at opstille scenarier, udbygge uddannelsesprogrammer og forbedre samarbejdet mellem forskellige enheder, herunder mellem civile og militære enheder.

#### *Vurderingen af civilbeskyttelseskapaciteter*

---

<sup>9</sup> Den fælles erklæring af 29. september 2003 udstikker de specifikke regler for anvendelse af ordningen i FUSP-krisestyringsoperationer.

Kommissionen har i de seneste måneder arbejdet på scenarier for bedre at kunne fastlægge, hvilke ressourcer, medlemsstaterne kan stille til rådighed i tilfælde af et større terroristangreb i et andet land. Medlemsstaterne fik hermed mulighed for at se, hvor der er huller og svagheder i den europæiske civilbeskyttelsesbistand; det var en stor hjælp til at kunne forbedre samarbejdet mellem de tilgængelige ressourcer.

Dette arbejde skal hurtigt videreføres og udvides til naturkatastrofer og andre katastrofer, hvor mobilisering af civilbeskyttelse er sandsynlig. For at det skal lykkes, skal alle medlemsstater deltage heri. Kommissionen opfordrer de få nye medlemsstater, der endnu ikke har gjort det, til at give fuldstændige oplysninger så hurtigt som muligt.

Kommissionen vil fortsat være i kontakt med EU's Militærstab (EUMS) for at hjælpe med til at få en formålstjenlig vurdering af alle tilgængelige midler<sup>10</sup>.

### *Modulmetode*

Som led i den udvidede scenarieøvelse foreslår Kommissionen, at alle deltagende lande i forvejen bør udpege autonome moduler, der hurtigt kan mobiliseres, og som det kan stille til rådighed - efter forudgående bekræftelse i hvert tilfælde - for en europæisk hjælpeaktion. Når modulerne er blevet tydeligt defineret, vil de blive opfordret til at deltage i relevante uddannelseskurser og øvelser.

Det vil i fremtiden betyde, at MIC vil anmode medlemsstaterne om at mobilisere specifikke moduler. Denne fremgangsmåde vil give MIC mulighed for at sammensætte formålstjenlige modulpakker og således skræddersy dem til de specifikke behov, der måtte opstå i enhver nødsituation.

Denne modulmetode ville være en logisk udvikling af det nuværende system, hvor bestemte hold står til rådighed i de fleste medlemsstater og kan mobiliseres med kort varsel. Den har den yderligere fordel, at der kan drages fuld nytte af de forskellige typer ekspertise, der er til rådighed i medlemsstaterne.

Udarbejdelse af moduler ville også være et vigtigt tiltag i udbygningen af det internationale katastrofeberedskab og vil sætte EU i stand til at bidrage med specifikke på forhånd fastlagte hjælpeaktionspakker til tredjelande. Ved udarbejdelsen af modulmetoden vil der blive lagt vægt på at sikre, at modulerne er i overensstemmelse med og supplerer de moduler og standarder, der er udviklet i FN.

### *Uddannelse og øvelser*

Uddannelseskurser og simuleringsovelser hjælper med til at forbedre samarbejdet mellem forskellige enheder og udvikle en fælles hjælpeaktionskultur. Igangværende bestræbelser på dette område skal udbygges yderligere og om nødvendigt intensiveres. De kunne omfatte specialtræning og -øvelser vedrørende specifikke emner (f.eks. vurderingsmetoder) eller være henvendt til bestemte målgrupper. Deltagelse af militære modstykker i uddannelseskurser og øvelser burde tilskyndes for at fremme samarbejdet mellem civile og militære enheder. Man vil undersøge overensstemmelse og samvirke med eksisterende uddannelsesbestræbelser i FN

---

<sup>10</sup> I sin meddelelse 'Udbygning af EU's katastrofe- og kriseberedskab' fremsætter Kommissionen forslag til at udbygge forbindelserne mellem Kommissionen og EU's militære stab, herunder udsendelse af forbindelsesofficerer til den civilmilitære celle. KOM(2005) 153 endelig af 20.04.2005.

og Røde Kors for at fremhjelpe en fælles arbejdskultur og samvirke. Der vil blive tilskyndet til krydsdeltagelse i øvelser.

### 3.2. Analyse og vurdering af behov

#### *Tidlig varsling og analyse*

Der kan vindes værdifuld tid ved at udbygge forbindelserne mellem MIC og varslings- og vagtsystemerne på EU- og FN-plan. Centret må modtage alle til rådighed stående meldinger om naturkatastrofer for hurtigt at kunne afgøre, om de vil udløse en anmodning om bistand, for at reducere den tid, der er nødvendig for at forberede en hjælpeaktion.

MIC bør også være i stand til kontinuerligt at overvåge katastroferelevante udviklinger ved at optimere alle tilgængelige informationskilder<sup>11</sup>. Nye udviklinger og indløbende rapporter skal straks analyseres for at bestemme deres mulige virkninger og vurdere, om der bliver behov for en hjælpeaktion. De videnskabelige og teknologiske ressourcer, der er til rådighed på europæisk plan, herunder informations- og overvågningssystemer, vil give et væsentligt bidrag til dette arbejde.

Med henblik herpå skal MIC kunne sikre en reel døgnvagtordning<sup>12</sup>, der garanterer for øjeblikkelig aktion i krisesituationer med tilstrækkeligt personale som backup for at kunne råde over det rette personale til alle begivenhedens faser.

#### *Bedre vurdering af behovene på stedet*

En af de væsentligste erfaringer, der blev høstet fra den nylige flodbølgekatastrofe, er, at det er nødvendigt at udbygge vurderingskapaciteten på katastrofestedet og at fastlægge specifikke behov på områder, hvor civilbeskyttelsen er specialiseret. Denne specialviden arbejder selvfølgelig i nært samarbejde med og som supplement til ECHO's humanitære katastrofebistandshold såvel som med FN og andre vurderingshold på stedet. Der bør udtænkes en udvidet vurderingskapacitet i EU's civilbeskyttelse til at styrke den eksisterende samlede styrke, både ved at strømlinie EU's bidrag til FN's bestræbelser og ved at udvikle yderligere kapacitet i Unionen.

Afhængig af katastrofens omfang bør MIC i fremtiden være i stand til at udsende små vurderingshold på omkring 5 personer snarere end individuelle eksperter. Dette forudsætter, at medlemsstaterne på forhånd informerer MIC om alle de eksperter, de kan stille til rådighed til kortvarige opgaver, og at de bekræfter rådigheden over disse eksperter i de allerførste faser af en katastrofe.

Vurderingsmetoderne og -normerne skal desuden justeres og tage hensyn til de metoder og normer, der er udviklet af FN og andre, for at der kan udvikles en samstemmende vurdering af behovene inden for ordningens rammer.

---

<sup>11</sup> Eksisterende informationskilder omfatter f.eks. EU-delegationer, RELEX-kriserummet, ECHO-kriserummet og -eksperter, ECURIE, faciliteter såsom GDAS, der er til rådighed gennem Det Fælles Forskningscenter og GD Forsknings og UNDAC's varslingsystem.

<sup>12</sup> I øjeblikket fungerer MIC's vagtordning døgnet rundt alle ugens dage ved, at personalet på skift kan tilkaldes og møde til tjeneste i løbet af 30 min.; denne ordning kører i samarbejde med Kommissionens direktorat for sikkerhed.

Vurderingens kvalitet kan forbedres yderligere ved at give vurderingsekspertes specifik uddannelse. Uddannelsen kunne især fokusere på koordinering med FN, ECHO, IFRC og andre eksperter og på vurderingsmetoder og -normer.

Som der allerede var enighed om i Rådet den 4. oktober 2004, vil Kommissionen udarbejde fælles insignier, for at de udsendte på stedet er letgenkendelige. Det vil give dem en større fornemmelse at høre til i en EU-hjælpeaktion og gøre EU's tilstedeværelse på katastrofestedet mere synlig.

### 3.3. Bedre koordinering

Rådet anmodede Kommissionen om at foreslå måder til at forbedre koordineringen af medlemsstaternes bidrag, både som en autonom EU-hjælpeaktion og som et kollektivt bidrag fra EU til en hjælpeaktion, der ledes af en anden organisation.

#### *Koordinerede europæiske hjælpeaktioner*

Først og fremmest forudsætter en samordnet hjælpeaktion fra EU's side, at medlemsstaterne samarbejder gennem ordningen. Hjælpeaktionen i Sydøstasien-katastrofen afslørede store forskelle i medlemsstaternes tilgang. Det er nødvendigt, at medlemsstaterne forpligter sig til at samarbejde på europæisk plan - som støtte for De Forenede Nationer og det katastroferamte land - for at ordningens fulde potentiale kan nås.

#### *Bedre indbyrdes supplerings og koordinering med De Forenede Nationer*

Når Unionen udfører en hjælpeaktion i tredjelande, skal den kunne supplere den indsats, der gøres af de nationale eller lokale myndigheder og udgøre et væsentligt bidrag til den samlede hjælpeaktion koordineret af FN. I hjælpeaktioner uden for EU erkendes FN OCHA's lederrolle fuldt ud. Under hele Sydøstasien-katastrofen arbejdedes der i ordningen i nært samråd med FN's OCHA og dens personale på stedet. Eksisterende samarbejde og koordinering med FN, der er baseret på aftalen fra 2004<sup>13</sup>, vil blive opretholdt og yderligere udviklet på alle vigtige nøgleområder af en hjælpeaktion, både på stedet og på hovedkontoret. Kommissionen vil sikre fuldstændig gennemførelse af aftalen med FN OCHA med henblik på en optimal anvendelse af tilgængelige ressourcer og sikre en koordineret hjælpeaktion i forbindelse med katastrofer i tredjelande.

#### *Bedre indbyrdes supplerings og koordinering med humanitær bistand*

I mange katastrofesituationer rykker civilbeskyttelsen ud for at imødekomme humanitære behov og bidrager til den overordnede humanitære bistand. Det er derfor vigtigt at sikre, at civilbeskyttelsesindsatser nøje koordineres med humanitære bistandsaktører på alle stadier af en hjælpeaktion.

På fællesskabsplan arbejdes der i ordningen tæt sammen med ECHO, både på stedet og i hovedsædet for at sikre en overordnet europæisk hjælpeaktion i tilfælde af pludselige katastrofer. Kommissionens operationelle procedurer understreger det allerede og fortsætter med at forbedre samvirket og den indbyrdes supplerings mellem Fællesskabets humanitære

---

<sup>13</sup> Brevudveksling mellem FN OCHA og Kommissionen for Det Europæiske Fællesskab om deres samarbejde i forbindelse med katastrofehjælp (i tilfælde af samtidige aktioner i en katastroferamt land), af 27.-28. oktober 2004.

bistand og civilbeskyttelsen ved at bygge på deres specifikke roller og komparative fordele. Arbejdet er allerede i gang omkring høstede erfaringer og operationel sammenkædning fra planlægnings- til gennemførelsesfasen vil blive udvidet for at sikre en egentlig fælles indsats, hvor og når som helst de to instrumenter mobiliseres til samme katastrofe.

#### *Udbygning af den operationelle planlægningskapacitet*

MIC's operationelle planlægningskapacitet skal styrkes. Det vil sætte Centret i stand til at spille en mere central rolle i planlægning og koordinering af medlemsstaternes bidrag til transport, distribution m.m. ved hjælpeaktioner både i og uden for EU.

#### *Udbygning af koordinationen på stedet*

For hjælpeaktioner uden for EU skal den større kapacitet i hovedkontoret modsvares af en lige så stærk koordineringskapacitet på stedet. Bedre koordinering af den europæiske civilbeskyttelsesbistand forudsætter en stærkere koordinering på stedet af det europæiske bidrag. Hermed styrkes de lokale myndigheders og FN's mulighed for at koordinere hjælpeaktionen ved hjælp af et enkelt kontaktpunkt for den samlede EU-civilbeskyttelsesbistand. Koordinering kunne omfatte modtagelse, fordeling og levering af europæisk civilbeskyttelsesbistand såvel som koordinering med eksterne aktører, herunder FN-organer, lokale og internationale NGO'er.

#### *Koordinering med militære modstykker*

Militære ressourcers inddragelse i hjælpeaktioner uden for EU skal baseres på de relevante internationale regler, herunder retningslinjerne fra 1994 om anvendelse af militære og civile midler (MCDA) til katastrofehjælp (de såkaldte Oslo-retningslinjer) og FN-retningslinjerne om anvendelse af MCDA i komplekse krisesituationer, og skal respektere FN's overordnede koordineringsrolle, hvor FN er til stede.

Flodbølgekatastrofen har ikke desto mindre understreget militærets potentielle værdi i store katastrofer og behovet for at sikre en bedre koordinering med de militære modstykker. Når det er nødvendigt og formålstjenligt ifølge internationale retningslinjer at anvende militærets midler, skal ordningen kunne støtte sig til militære ressourcer som støtte for de civile hjælpeaktioner.

Der mindes om, at Rådet den 17. maj 2004 vedtog de nærmere regler for at gøre militærdatabasen tilgængelig for ordningen. De omfatter procedurer for anvendelse af militære ressourcer i forbindelse med ordningen i tilfælde af terroristangreb i Unionen. Ifølge ordningen skal alle anmodninger om assistance videregives til de udpegede nationale civilbeskyttelseskontaktpunkter, der derefter giver svar på, om der er militære ressourcer og kapaciteter til rådighed til at imødekomme anmodningerne. Der bør vedtages tilsvarende procedurer for andre typer katastrofer, således at der hurtigere og mere formålstjenligt kan mobiliseres militære midler, hvis der opstår behov herfor.

Adgang til EU's militære ressourcer kan også forbedres gennem en bedre anvendelse af EU-databasen over militære ressourcer. I Kommissionens meddelelse "Udbygning af EU's katastrofe- og kriseberedskab"<sup>14</sup> skitseres det, hvordan udvikling af specifikke planlægningsscenarier med den civilmilitære celle også ville bidrage til at nå dette mål.

---

<sup>14</sup> KOM(2005) 153 endelig af 20.4.2005.

### *Styrkelse af koordinationen i Kommissionen*

Erfaringen i Sydasien viste, hvor vigtig koordinationen mellem Kommissionens tjenestegrene er. Den 20. oktober 2004 meddelte Kommissionen oprettelsen af ARGUS og et centrale krisecenter<sup>15</sup>. Kommissionen gennemgår ligeledes aktivt de interne procedurer for at sikre, at der i en krisesituation sættes ind på den mest effektive og sammenhængende måde.

### *Finansiering af transport*

Bedre koordinering af de europæiske hjælpeaktioner kræver desuden, at det er muligt at anvende alle til rådighed stående midler til at imødekomme det katastroferamte lands behov. Som erfaringerne under flodbølgekatastrofen viste, er der et tydeligt behov for at forbedre transportkapaciteten for europæiske hjælpeaktioner. I Rådets beslutning om ordningens indførelse gives MIC mulighed for at lette transporten af civilbeskyttelsesbistand. Det foreslåede instrument for beredskab og hurtig indsats i katastrofesituationer ville, hvis det vedtages, kunne bidrage til at finansiere omkostningerne ved sådan transport til katastrofer i EU eller til lande, der deltager i ordningen<sup>16</sup>. Omkostningerne i forbindelse med transport af civilbeskyttelsesbistand til lande uden for EU er omfattet af det foreslåede stabilitetsinstrument.

#### 3.4. Sikre at ordningen opfylder behovene i FUSP

Det Europæiske Råd i Feira fastlagde civilbeskyttelse som et prioritetsområde, hvor EU's kapacitet til civil krisestyring burde udbygges. Fællesskabets civilbeskyttelsesordning spiller en central rolle for opbygning af denne kapacitet. Kommissionen minder om den fælles erklæring af 29. september 2003, der udstikker procedurerne for anvendelse af ordningen i FUSP-operationer. Kommissionen fortsætter arbejdet med Rådet for at sikre, at ordningen fuldt ud imødekommer behovene i fremtidige operationer under FUSP.

#### 3.5. Bedre assistance til EU-borgere

Rådet pegede ligeledes på, at det er nødvendigt at forbedre assistancen til EU-borgere, der er udsat for katastrofer uden for EU, og opfordrede til en drøftelse af, hvilken rolle de eksisterende instrumenter kunne spille i denne henseende.

Erfaringen fra Sydasien viste, at samarbejdet mellem civilbeskyttelsesmyndigheder og konsulære myndigheder er til stor gensidig fordel, når der gennemføres hjælpeaktioner uden for Unionen. Gennem døgnvagsforbindelsen mellem medlemsstaternes administrationer kan ordningen yde nyttig operationel bistand, navnlig ved at udveksle oplysninger om alle medlemsstaters behov for identificering af ofre, hjemtransport og evakuering. MIC tilskyndede desuden medlemsstaterne til at anvende de fly, der udbragte civilbeskyttelsesbistanden, til at transportere europæiske borgere hjem på returrejsen, og således bygge bro mellem den gængse civilbeskyttelsesbistand og konsulært samarbejde. Kommissionen er, hvor det er formålstjenligt, beredt til at stille ordningen til rådighed for sådanne nye opgaver.

## **4. Indsatsen på lang sigt for at udvikle EU's civilbeskyttelsesressourcer**

---

<sup>15</sup> KOM(2004) 701 endelig af 20.10.2004.

<sup>16</sup> KOM(2005) 113 endelig af 6.4.2005.

Rådet har anmodet Kommissionen om at fremsætte forslag, der skal sætte Unionen i stand til at gøre kæmpefremskridt inden for civilbeskyttelse og udbygge stærkere ressourcer. I EU-handlingsplanen af 31. januar 2005 fastlægges de specifikke aspekter, der skal tages i betragtning, herunder forening af ressourcer, forbindelserne med MIC og ECHO og mellem medlemsstaterne (f.eks. via et online informationssystem), koordinering af militærressourcer i civile hjælpeaktioner og de koordineringsstrukturer, der skal oprettes på stedet.

Ordnningen, der har vist i stand til hurtigt at kunne mobilisere civilbeskyttelsesbistand i en lang række situationer, kan bidrage til det overordnede EU-udrykningsberedskab. Ud over de forbedringer, der er foreslået ovenfor, foreslås der strukturelle reformer af ordningen med henblik på at styrke udrykningsberedskabet.

#### 4.1. Forening af civilbeskyttelsesressourcer

Den gældende rådsbeslutning om indførelse af en fællesskabsordning på civilbeskyttelsesområdet giver medlemsstaterne mulighed for at forene civilbeskyttelsesressourcerne på europæisk plan. Som nævnt ovenfor vil medlemsstaterne med den scenariebaserede vurdering af ressourcerne kunne finde manglerne ved de civilbeskyttelsesressourcer, der står til rådighed gennem ordningen.

Hvor de forenede nationale ressourcer ikke er tilstrækkelige til at imødekomme eventuelle behov, vil der blive truffet foranstaltninger til at udvikle yderligere civilbeskyttelsesressourcer på nationalt plan eller til at sikre en bedre forening af ressourcerne på europæisk plan. Dette forudsætter et klart retsgrundlag og medlemsstaternes vilje til at stille flere civilbeskyttelsesressourcer til rådighed for hjælpeaktioner i andre lande og til at deles om oplysningerne om disse ressourcer.

Den nye retsakt om ændring af Rådets beslutning om ordningen, der vil blive foreslået i 2005, skal skabe grundlaget for at fastlægge de kvantitative mål for de civilbeskyttelsesressourcer, der er til rådighed på europæisk plan til hjælpeaktioner i katastroferamte medlemsstater og tredjelande.

#### 4.2. Proaktiv tilgang

Når det kommer til hjælpeaktioner uden for EU, har nylige erfaringer vist, at der mistes værdifuld tid mellem katastrofens indtræden og modtagelsen af en formel anmodning om assistance.

Ved at styrke MIC's analytiske kapacitet kan der arbejdes mere proaktivt, når nyheden om en katastrofe når os. MIC bør fremover have mandat til at meddele et tredjeland - gennem Europa-Kommissionens delegationer, dens eksperter på stedet eller andre diplomatiske kanaler - at der er mulighed for at få hjælp, når der er et åbenlyst behov for en hjælpeaktion. Det vil hjælpe med til at minimere tidsrummet mellem katastrofens indtræden og iværksættelse af hjælpeaktionen. Hvis det katastroferamte land afviser hjælpen, kan der ikke gøres mere.

#### 4.3. Vagtmoduler

I dag beslutter hver medlemsstat frivilligt og på et *ad hoc*-grundlag, om den er i stand til at yde hjælp. Således afhænger den europæiske hjælpeaktions hurtighed af beslutningstagningen i de 25 medlemsstater.

Med de moduler, der er beskrevet i afsnit 3.1, kunne medlemsstaterne gå endnu videre og enes om at have et lille antal nøglemoduler på permanent vagt og klar til udrykning i europæiske hjælpeaktioner. Medlemsstaterne kunne ligeledes nå til politisk enighed om - forud for enhver nødsituation - at mobilisere disse vagtmoduler, når den relevante europæiske myndighed kræver, at de straks rykker ud. Det sikres således, at nogle få nøglemoduler til enhver tid er udrykningsklare, og herved forkortes den tid, der er nødvendig til at aktivere en hjælpeaktion.

Selv om medlemsstaterne på forhånd enes om, at disse moduler rykker ud ved modtagelsen af en europæisk anmodning, kunne der fastsættes bestemmelser for situationer, der går forud for nationale behov. Grupper af medlemsstater kunne f.eks. deles om byrden med at have visse nøglemoduler på vagt og således sikre, at de permanent står til rådighed på europæisk plan.

Enhederne skal hurtigt kunne rykke ud og være fuldstændig autonome. Medlemsstaterne skal være helt enige om betingelserne for udrykningsholdenes anvendelse. Deres indbyrdes samarbejde skal sikres gennem øvelser og træning, da de vil udgøre kernen i enhver europæisk hjælpeaktion. De vil faktisk udgøre kernen i et europæisk udrykningsberedskab.

#### **4.4. Udbygning af det forsyningsmæssige grundlag**

Beredskabet skal have passende forsyningsmæssige midler til rådighed. Forslaget til Rådets forordning om oprettelse af et instrument for beredskab og hurtig indsats giver mulighed for at finansiere omkostningerne ved leje af udstyr, der er nødvendigt for at sikre en hurtig europæisk indsats, som ikke kan opnås fra medlemsstaterne. Der tænkes her på fly eller udstyr til slukning af skovbrande i sommermånederne. Hvad angår hjælpeaktioner uden for Unionen, skal det undersøges, hvordan der samvirkes navnlig med FN's Joint Logistics Centre (UN JLC) og FN's Central Register for Disaster Management Capacities.

I Kommissionens meddelelse "Udbygning af EU's katastrofe- og kriseberedskab"<sup>17</sup> har den foreslået en gennemførlighedsundersøgelse af oprettelsen af et fælles logistikforum for direkte styrede aktioner uden for EU.

#### **4.5. Fremme af international koordinering af katastrofeaktioner**

Med mandat til at lette mobiliseringen af civilbeskyttelsesbistand fra 30 europæiske lande har fællesskabsordningen adgang til et kæmpeudvalg af indsatsressourcer. Ud over almen katastrofehjælp omfatter de et unit sæt avanceret teknisk udstyr fra dekontamineringsudstyr til specialiseret brandslukningsudstyr. Disse ressourcer kan være et værdifuldt supplement til den internationale humanitære katastrofehjælp i forskellige slags katastrofer.

Ordnningen skulle ved at bygge på den europæiske civilbeskyttelsesbistands merværdi og støtte for FN's lederrolle sigte mod at forbedre den internationale koordination med henblik på at gøre optimal brug af tilgængelige ressourcer og lette en fuldstændig koordineret katastrofeaktion i tredjelande. Det vil omfatte bidrag til udvikling og finjustering af de operationelle procedurer for koordinering og vurdering af behov på stedet. Det vil forudsætte, at ordningen har en mere aktiv international rolle baseret på nøje koordinering med FN OCHA og fuld hensyntagen til andre internationale organisationers mandater.

### **5. Konklusion**

---

<sup>17</sup> KOM(2005) 153 endelig af 20.4.2005.

I afsnit 3 i denne meddelelse er der udstukket nogle foranstaltninger, der hurtigt kan træffes for at gøre ordningen mere effektiv. I afsnit 4 fremsættes en række forslag til fremtidig udvikling af ordningen, der vil kræve en ændring af Rådets beslutning om ordningen.

Forslagene i hvert af disse afsnit vil få finansielle følger. Beredskab og indsats i EU-regi omfattes af forslaget til oprettelse af et instrument for beredskab og hurtig indsats, som Kommissionen vedtog den 6. april 2005<sup>18</sup>. Foranstaltninger uden for EU vil være omfattet af stabilitetsinstrumentet<sup>19</sup>. Det bemærkes, at disse instrumenter skal vedtages af Rådet.

Forslagenes personalemæssige følger bliver behandlet i forbindelse med den årlige ressourcefordeling, hvor personaletildelingen tilpasses de på politisk plan fastlagte prioriteter. Der er en detaljeret fordeling af de samlede ressourcer, der er nødvendige for at udføre de ovenfor beskrevne aktiviteter, i bilaget til forslaget om et instrument for beredskab og hurtig indsats i katastrofesituationer. Hvis disse behov ikke imødekommes, kunne det være nødvendigt at gennemgå omfanget af de foreslåede aktiviteter.

Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at godkende retningslinjerne i denne meddelelse og give deres tilslutning til de forslag, den rummer.

---

<sup>18</sup> KOM(2005) 113 endelig af 6.4.2005.

<sup>19</sup> KOM(2004) 630 endelig af 29.9.2004.