



Brussel, 18.2.2015
COM(2015) 61 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de evaluatie achteraf van het communautair mechanisme voor civiele bescherming
en het financieringsinstrument voor civiele bescherming voor de jaren 2007-2013**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de evaluatie achteraf van het communautair mechanisme voor civiele bescherming en het financieringsinstrument voor civiele bescherming voor de jaren 2007-2013

1. TOEPASSINGSGEBIED EN DOEL VAN HET VERSLAG

Het Europees mechanisme voor civiele bescherming (hierna "het mechanisme" genoemd) is opgericht in 2001¹ ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming. In januari 2006 heeft de Commissie voorgesteld om het mechanisme op basis van de opgedane ervaring te herzien en om een passende rechtsgrond voor toekomstige acties te scheppen. Beschikking 2007/779/EG, Euratom² (hierna "de mechanismebesikking" genoemd) had tot doel om de toename van het aantal ernstige natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen aan te pakken. Bovendien maakte Beschikking 2007/162/EG, Euratom³ van de Raad (hierna "het FICB" genoemd) de financiering mogelijk van activiteiten die gericht zijn op preventie, paraatheid en effectievere responsoperaties, in het bijzonder die welke middels de samenwerking tussen de lidstaten en in het kader van het mechanisme worden uitgevoerd. Het totaalbedrag voor de krachtens het FICB gefinancierde acties en maatregelen is vastgesteld op 189,8 miljoen EUR voor de periode van 1 januari 2007 tot 31 december 2013. De mechanismebesikking en het FICB werden ingetrokken met de inwerkingtreding op 1 januari 2014 van het besluit betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming⁴ (hierna "het besluit van 2013" genoemd).

Overeenkomstig artikel 15, lid 2, onder d), van het FICB moest de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad verslag uitbrengen over de evaluatie achteraf van de acties in het kader van het mechanisme op het gebied van civiele bescherming waarvoor in de periode 2007-2013 financiële steun was ontvangen. Bovendien moest de Commissie overeenkomstig artikel 14 van de mechanismebesikking de tenuitvoerlegging van deze beschikking evalueren en de conclusies van deze evaluatie aan het Europees Parlement en de Raad voorleggen. De Commissie heeft inmiddels een tussentijdse evaluatie van de acties in het kader van het mechanisme voor de periode 2007-2009 uitgevoerd, waarvan de resultaten eind 2011 aan het Europees Parlement en de Raad zijn toegezonden middels een verslag van de

¹ Beschikking 2001/792/EG, Euratom van de Raad van 23 oktober 2001 tot vaststelling van een communautair mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming ([Koppeling](#)).

² Beschikking 2007/779/EG van de Raad van 8 november 2007 tot vaststelling van een communautair mechanisme voor civiele bescherming (herschikking) ([Koppeling](#)).

³ Beschikking 2007/162/EG, Euratom van de Raad van 5 maart 2007 tot instelling van een financieringsinstrument voor civiele bescherming ([Koppeling](#)).

⁴ Besluit nr. 1313/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming ([Koppeling](#)).

Commissie⁵, vergezeld van een werkdocument van de Commissie⁶ (hierna "het tussentijds evaluatieverslag" genoemd).

In dit verslag worden de belangrijkste bevindingen van de evaluatie van alle acties in het kader van het mechanisme voor de volledige periode van 1 januari 2007 tot 31 december 2013 gepresenteerd. Een extern adviesbureau kreeg de opdracht om een onafhankelijke evaluatie uit te voeren van de acties in het kader van het mechanisme. Daartoe werd een uitgebreide en uitvoerige controle van documenten uitgevoerd, werden acties van dichtbij gevolgd, werden casestudy's uitgevoerd en werd een ruim opgezette bevraging van de belanghebbenden verricht (deelnemende landen, internationale partners, diensten van de Commissie) door middel van gesprekken en online-enquêtes.

Over het geheel genomen was de opzet van de externe evaluatie goed en werd er een solide methodologische benadering gehanteerd. Voor de evaluatie werd een grote hoeveelheid gegevens uit betrouwbare bronnen geëxtrapoleerd; men had echter meer gebruik kunnen maken van kwantitatieve gegevens. Door de bank genomen zorgden de verschillende methodologische instrumenten voor een evenwichtige combinatie van bewijsmateriaal. De opmerkingen van andere belanghebbenden dan de deelnemende landen, die kunnen dienen als basis aan de hand waarvan het mechanisme met andere vergelijkbare internationale systemen (bv. internationale partners, bepaalde diensten van de Commissie) kan worden vergeleken, zijn goed vertegenwoordigd, hetgeen de geloofwaardigheid van de bevindingen bevordert. In sommige specifieke gevallen werd voor de evaluatie in de eerste plaats gebruikgemaakt van de enquêteresultaten en de gesprekken, wat heeft geleid tot oordelen die enigszins subjectief overkomen. Niettemin zijn de bevindingen binnen de grenzen van de gegevens en de analyse geloofwaardig en zijn de conclusies evenwichtige, logische consequenties van de bevindingen die zijn terug te voeren op de feiten en de gegevens. De volledige externe evaluatie, met uitvoerig kwalitatief en kwantitatief bewijsmateriaal, kan worden geraadpleegd via <http://ec.europa.eu/echo/en/funding-evaluations/evaluations/thematic-evaluations>.

In dit verslag wordt het standpunt van de Commissie ten aanzien van de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de externe evaluatie uiteengezet. In de volgende hoofdstukken worden de belangrijkste evaluatiebevindingen beschreven met betrekking tot de relevantie, de coherentie, de effectiviteit, de efficiëntie en de toegevoegde waarde voor de EU van de acties in het kader van het mechanisme gedurende de periode van 1 januari 2007 tot 31 december 2013, gevolgd door de conclusies van de Commissie.

2. ACHTERGROND VAN DE ACTIES IN HET KADER VAN HET MECHANISME VOOR DE PERIODE 2007-2013

2.1. Institutionele veranderingen in de EU

Vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon in 2009 waren EU-acties en -wetgeving op het gebied van civiele bescherming, met inbegrip van de mechanismebeschermt en het FICB, gebaseerd op de algemene bepaling van artikel 308 van het EG-Verdrag, op grond waarvan de Raad (met eenparigheid van stemmen) kon worden gemachtigd om indien noodzakelijk de passende maatregelen te treffen om een

⁵ COM(2011) 696 definitief ([Koppeling](#)).

⁶ SEC(2011) 1311 definitief ([Koppeling](#)).

verdragsdoelstelling te verwezenlijken op gebieden waar het EG-Verdrag niet in een andere rechtsgrond voorziet. Met de invoering van het nieuwe artikel 196 over civiele bescherming in het Verdrag van Lissabon werd civiele bescherming formeel als onafhankelijk beleidsterrein erkend.

Tot begin 2010 viel civiele bescherming onder de verantwoordelijkheid van de commissaris voor milieu. Vervolgens werd civiele bescherming overgedragen aan het directoraat-generaal Humanitaire Hulp en Civiele Bescherming van de Commissie (hierna "DG ECHO" genoemd) teneinde de synergieën beter te benutten en de samenhang van de responsoperaties van de EU te versterken.

2.2. Overzicht van het mechanisme

Het mechanisme ondersteunt het mobiliseren van noodhulp in het geval van uiteenlopende natuurlijke en door de mens veroorzaakte grootschalige rampen, zowel binnen als buiten de EU. Eind 2013 namen 32 landen aan het mechanisme deel: alle 28 lidstaten van de Europese Unie plus de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, IJsland, Liechtenstein en Noorwegen (hierna samen "de deelnemende landen" genoemd).

De eerste verantwoordelijkheid voor de bestrijding van de onmiddellijke gevolgen van een ramp ligt bij het deelnemende land of het land waar de ramp heeft plaatsgevonden. Niettemin, wanneer de omvang van een noodsituatie de nationale responscapaciteit overstijgt, kan een door een ramp getroffen land verzoeken om en profiteren van de middelen voor civiele bescherming en de teams van de deelnemende landen. Door bundeling van de middelen voor civiele bescherming van de deelnemende landen kan het mechanisme een betere bescherming waarborgen, eerst en vooral van personen, maar ook op het gebied van milieu en goederen, met inbegrip van cultureel erfgoed.

Daarnaast behelst een andere hoofddoelstelling van het mechanisme de ondersteuning en aanvulling van de inspanningen inzake paraatheid van de deelnemende landen. Hiertoe behoren een brede scala aan activiteiten inzake paraatheid, zoals opleidingscursussen, uitwisseling van deskundigen, simulatieoefeningen en verschillende soorten samenwerkingsprojecten. In de periode 2007-2013 nam ook het aantal preventieactiviteiten toe.

2.3. Voornaamste acties in het kader van het mechanisme

In de periode 2007-2013 bestond het mechanisme uit diverse elementen die erop waren gericht om afdoende preventie en paraatheid alsmede een effectieve respons bij rampen op het niveau van de EU mogelijk te maken. Deze worden hieronder beschreven. Deze werden in meerderheid gefinancierd via het FICB. Sommige werden gefinancierd met extra middelen die door het Europees Parlement en de Raad⁷ of andere EU-instrumenten, zoals het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument, werden toegekend.

Het *waarnemings- en informatiecentrum* (hierna "het MIC" genoemd) vormde het operationele hart van het mechanisme en speelde een rol op drie belangrijke fronten: i) monitoring (uitwisseling van berichten en vroegtijdige waarschuwingeninformatie over

⁷ Proefprojecten en voorbereidende acties overeenkomstig artikel 49, lid 6, onder a), en b), van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 (het Financieel Reglement); begrotingslijn 07 04 04 en 07 04 05 2008 EU; Beschikking van de Commissie C(2008) 1740; begrotingslijn 07 04 05 2009 EU; Beschikking van de Commissie C(2009) 3356; begrotingslijn 07 04 05 2010 EU; Beschikking van de Commissie C(2010) 1206.

toekomstige rampen, daarbij geholpen door de systemen voor vroegtijdige waarschuwing⁸ (hierna "de EWS" genoemd); ii) voorlichting aan het grote publiek en aan de deelnemende landen via het Gemeenschappelijk noodcommunicatie- en informatiesysteem (hierna "het CECIS" genoemd); en iii) coördinatie van de bijstand die via het mechanisme wordt verleend⁹. Met ingang van 15 mei 2013 is het MIC vervangen door het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties (hierna "het ERCC" genoemd), dat sindsdien 24 uur per dag, zeven dagen per week de monitoring verzorgt van en onmiddellijke respons biedt bij natuurrampen overal ter wereld. In de periode 2007-2013 beheerde het MIC/ERCC 223 activeringen van het mechanisme, waarvan 132 maal in in totaal 69 landen buiten de deelnemende landen. Daarnaast verzorgde het MIC/ERCC de coördinatie van in totaal 72 missies en stationeerde het 246 deskundigen en 64 MIC/ERCC-verbindingsofficieren tijdens deze missies.

Het *opleidingsprogramma*, dat *opleidingscursussen*, *simulatieoefeningen* en een *systeem voor de uitwisseling van deskundigen* omvat, heeft tot doel om een gemeenschappelijke visie te bereiken over de samenwerking op het gebied van civiele-beschermingsinterventies en de respons op ernstige noodsituaties te versnellen. In de periode 2007-2013 woonden 4 657 deskundigen de opleidingscursussen bij, namen 882 deskundigen uit 29 deelnemende landen deel aan het programma voor de uitwisseling van deskundigen en werden 31 simulatieoefeningen geselecteerd van de 58 voorstellen die in de periode 2007-2013 in het kader van de oproepen tot het indienen van voorstellen waren ontvangen.

Er werden van te voren *modules* en *teams voor technische bijstand en ondersteuning* (hierna "TAST" genoemd) samengesteld, d.w.z. specifieke en interoperabele eenheden voor respons in noodsituaties die op korte termijn kunnen worden ingezet. Eind 2013 hadden de deelnemende landen 150 modules en tien TAST bij het CECIS geregistreerd. Daarnaast werden er in verband met echte noodsituaties specifieke oefeningen gefinancierd met het oog op opleidingsmodules.

De *projecten inzake preventie en paraatheid* waren gericht op de vergroting van het bewustzijn van en nauwere samenwerking tussen de deelnemende landen op het gebied van civiele bescherming. In de periode 2007-2013 werden de prioriteiten voor projecten inzake preventie en paraatheid vastgesteld en werden jaarlijks de doelstellingen van oproepen tot het indienen van voorstellen vastgesteld (behalve in 2007, toen er geen oproep tot paraatheidsprojecten is gedaan, maar alleen tot preventieprojecten). In totaal werden er 76 projecten inzake preventie en paraatheid geselecteerd van de 371 voorstellen die in het kader van de oproepen tot het indienen van voorstellen in de periode 2007-2013 waren ontvangen.

Er werd een *beleidskader voor preventie* uitgewerkt ter aanvulling op het EU-beleid inzake de rampenrespons en paraatheid. Er werden diverse activiteiten in gang gezet en uitgevoerd met het oog op de acties die in de mededeling van de Commissie van 2009 inzake een

⁸ De door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (GCO) ontwikkelde systemen voor vroegtijdige waarschuwing (EWS) omvatten het wereldwijde waarschuwings- en coördinatiesysteem GDACS (Global Disaster Alert and Coordination System), het Europees Bosbrandinformatiesysteem EFFIS (European Forest Fire Information System) en het Europees waarschuwingssysteem voor overstromingen EFAS (European Flood Alert System).

⁹ Het MIC/ERCC verzorgt tevens de operationele coördinatie van de dienst voor crisisbeheersing Copernicus, die in 2012 is opgericht, met inbegrip van het cartografische onderdeel en de interactie met gemachtigde gebruikers.

communautaire aanpak van de preventie van natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen uiteengezet werden.

De deelnemende landen konden verzoeken om ondersteuning en medefinanciering voor het *vervoer van middelen voor bijstand op het gebied van civiele bescherming* naar een door een noodsituatie getroffen land. De Commissie was verantwoordelijk voor de ondersteuning van de deelnemende landen met betrekking tot: i) het delen of bundelen van de vervoersmiddelen die op basis van vrijwilligheid ter beschikking zijn gesteld; ii) het in kaart brengen van de op de markt of bij andere bronnen (vervoerondernemers) verkrijgbare vervoersmiddelen; en iii) het gebruik van EU-steun (subsidies of vervoerondernemer) om te betalen voor de noodzakelijke vervoersmiddelen. In totaal werden er in de periode 2007-2013 122 vervoerssubsidies toegekend, wat neerkwam op een totale nettobijdrage van de Commissie ten belope van 10,9 miljoen EUR. In dezelfde periode werd twaalfmaal gebruikgemaakt van de vervoermakelaar: negenmaal als zelfstandige oplossing als en driemaal in combinatie met een subsidie.

Ook activiteiten in verband met *verontreiniging van de zee* waren een belangrijk onderdeel van de algemene acties in het kader van het mechanisme. Op dit gebied werkte de Commissie nauw samen met het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (hierna "het EMSA" genoemd). In de periode 2007-2013 werd het MIC/ERCC negenmaal wegens verontreiniging van de zee geactiveerd, waarbij vier activeringen leidden tot het inzetten van in totaal dertien deskundigen en drie MIC/ERCC-verbindingsofficieren; er werden vijf projecten inzake paraatheid en twee projecten inzake preventie in verband met verontreiniging van de zee medegefinancierd, samen met één simulatieoefening in verband met verontreiniging van de zee.

In de periode 2008-2010 waren er programma's in verband met *proefprojecten* en *voorbereidende acties* actief, die werden gefinancierd met extra middelen die door het Europees Parlement en de Raad werden toegekend. Voorbereidende acties werden opgezet om nieuwe methoden te testen voor de verbetering van de responscapaciteit bij rampen van de EU: voor de oproep tot het indienen van voorstellen van 2008 werden er vijftien projectvoorstellen ontvangen en vijf gekozen, met een totale medefinanciering van ca. 3,1 miljoen EUR; de oproep tot het indienen van voorstellen van 2009 leidde tot de indiening van vijftien voorstellen, waarvan zeven projecten werden goedgekeurd en waarvoor ca. 6 miljoen EUR werd ontvangen; de oproep tot het indienen van voorstellen van 2010 leidde tot de indiening van veertien voorstellen, waarvan vijf projecten werden goedgekeurd en waarvoor een totale financiering van ca. 7 miljoen EUR werd ontvangen. Het proefproject Europese Tactische Reserve voor bosbrandbestrijding (hierna "EUFFTR" genoemd) omvatte twee vliegtuigen voor bosbrandbestrijding - een extra middel om de algemene bosbrandbestrijdingscapaciteit van de EU te versterken - en intervenieerde in zes van de in totaal negen bosbrandrampen in 2009.

Acties met derde landen hadden tot doel om ervoor te zorgen dat de acties tussen de deelnemende landen en derde landen met het oog op de preventie van, en de voorbereiding en de respons op rampen beter werden gecoördineerd. Deze omvatten: i) acties met kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten, te weten het eerste programma voor samenwerking op het gebied van civiele bescherming van het IPA, dat liep van december 2010 tot en met november 2012, en een reeks opleidingscursussen, de uitwisseling van deskundigen, oefeningen en workshops omvatte; ii) acties met landen van het Europees nabuurschapsgebied, waarbij de EU met deze landen samenwerkte door middel van het

programma voor de preventie van, paraatheid bij en respons op natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen (PPRD-zuid en -oost); en iii) acties met andere derde landen, bijvoorbeeld met landen waarmee een samenwerkingsovereenkomst is ondertekend, alsook ASEAN en China.

3. HET BELANG VAN DE ACTIES IN HET KADER VAN HET MECHANISME IN 2007-2013

In de onafhankelijke externe evaluatie werd in verband met het belang van de individuele acties in het kader van het mechanisme de nadruk gelegd op met name de volgende punten:

1. Alle in het kader van de externe evaluatie geraadpleegde belanghebbenden beschouwden het *MIC/ERCC* en de bijbehorende instrumenten (CECIS en EWS) als relevant en waren tevreden over de monitoring, het informatiebeheer en de coördinatie die werden geboden. De deelnemende landen beschouwden het *MIC/ERCC* als doorslaggevend voor: een effectieve, efficiënte en snelle respons in noodsituaties; de effectieve invoering van EU-teams op het gebied van civiele bescherming; en de complementariteit van de EU-interventies in geval van rampen met de respons van de lidstaten en de internationale gemeenschap. Een van de belangrijkste tekortkomingen van het *MIC* - het ontbreken van dekking vierentwintig uur per dag, zeven dagen per week - die ook tijdens de tussentijdse evaluatie werd aangestipt, is aangepakt door de overgang van het *MIC* naar het *ERCC*.
2. De meeste deelnemende landen beschouwden de *opleidingcursussen* als belangrijk voor de behoeften van hun nationale autoriteiten voor civiele bescherming. De bezettingsgraad van de opleidingscursussen in de periode 2007-2013 was hoog, waarbij gemiddeld 88,6% van de beschikbare plaatsen bezet was. In de externe evaluatie werd er echter ook op gewezen dat er geen beoordeling was van het optimale aantal deskundigen dat moest worden opgeleid om tegemoet te komen aan het aantal inzetten in het kader van het mechanisme. Het percentage opgeleide deskundigen die daadwerkelijk werden ingezet werd geraamd op iets meer dan 10%.
3. De *simulatioefeningen* bestreken een groot aantal scenario's die voor de deelnemende landen van groot belang waren. Het merendeel (op vier na) van de deelnemende landen nam deel aan de oefeningen, waarvan achttien als hoofdorganisator, wat de relevantie ervan nogmaals onderstreept. In de periode 2007-2013 wisselde het aantal ontvangen voorstellen en medegefinancierde simulatioefeningen evenwel en werd een dalende tendens geïdentificeerd: In 2008 werd er een recordaantal van achttien voorstellen ingediend, in vergelijking met vijf in 2013 (einde van de evaluatieperiode); tevens werden er acht simulatioefeningen medegefinancierd voor de oproepen tot het indienen van voorstellen van 2007 en 2008, in vergelijking met twee in 2013.
4. Uit de resultaten van de online-enquête onder de deelnemers aan het programma voor de *uitwisseling van deskundigen* bleek dat 99% van de ondervraagden van oordeel was dat hun competenties en vaardigheden als gevolg van de uitwisseling verbeterd waren. De grote meerderheid van de deelnemers en gastheren beschreef de door de administratie van het programma verstrekte gegevens over de organisatie en de uitwisseling als nuttig, duidelijk en pertinent. Sommige belanghebbenden vonden de

omvang van de uitwisselingen te beperkt en waren van mening dat het programma over financieringscapaciteit voor extra uitwisselingen zou moeten beschikken. Daarnaast waren de deelnemers aan het programma zeer ongelijk over de deelnemende landen verdeeld.

5. De *modules* en TAST werden bij een aantal rampen binnen en buiten de EU ingezet, waarbij alleen al in 2013 twaalf modules werden ingezet. Hoewel de meeste deelnemende landen erkenden dat er in de periode 2007-2013 toepasselijke richtsnoeren en standaard werkprocedures voor modules werden uitgewerkt en ingevoerd, bleek uit overleg met andere belanghebbenden en de casestudy dat er behoefte was aan meer internationale en gemeenschappelijke richtsnoeren en normen voor de oprichting, de werking en de gemeenschappelijke procedures van de modules. De moduleoefeningen werden door veel belanghebbenden als noodzakelijk en relevant beschouwd voor het opsporen en uit de weg ruimen van lacunes in de werking van de modules, waardoor de samenwerking met andere modules wordt versterkt en de coördinatie van de bijstand wordt verbeterd.
6. De *projecten inzake preventie en paraatheid* die in het kader van de oproepen tot het indienen van voorstellen voor de periode 2007-2013 werden geselecteerd kwamen overeen met de specifieke in de oproepen tot het indienen van voorstellen omschreven doelstellingen en werden als relevant beschouwd voor de algemene doelstellingen van het mechanisme. Het selectieproces werd beschouwd als adequaat, hoewel werd opgemerkt dat dit kon worden ingekort. Tot slot werd de monitoring van de projecten transparant en duidelijk bevonden.
7. De deelnemende landen, het Europees Parlement en de Raad hebben herhaaldelijk aangedrongen op maatregelen in verband met *preventie*. De diverse activiteiten die zijn ondernomen om een beleidskader voor preventie uit te werken kwamen dan ook duidelijk tegemoet aan de behoeften van de belanghebbenden. In het tussentijds verslag werd aangegeven dat het EU-beleidskader voor preventie de diverse preventieaspecten op verschillende EU-beleidsterreinen zou moeten kunnen aanpakken en verdere samenwerking tussen de deelnemende landen zou moeten kunnen vergemakkelijken. Uit het verzamelde bewijsmateriaal kwam naar voren dat civiele bescherming inmiddels in dertien andere EU-beleidsmaatregelen is opgenomen en dat de samenwerking werd bevorderd door middel van een aantal bijeenkomsten van deskundigen die tot de uitwisseling van goede praktijken hebben geleid. Daarom zijn de aanbevelingen opgevolgd. Preventie bleef echter een belangrijke prioriteit voor de belanghebbenden, aangezien het uitgewerkte beleidskader voor preventie van recente datum is en meer tijd nodig heeft om te rijpen.
8. De uitwerking van het juridische kader voor *vervoerssteun* was van groot belang, aangezien dit tegemoet kwam aan een eerder geconstateerde behoefte. Hoewel de acceptatie aan het begin van de evaluatieperiode maar langzaam op gang kwam, bleek tijdens de evaluatie dat er tegen het eind van de evaluatieperiode volop gebruikgemaakt werd van vervoerssteun. Daarnaast is gebleken dat de Commissie de aanbeveling uit de tussentijdse evaluatie heeft overgenomen om de procedures en documentatievoorschriften te vereenvoudigen. Het bewijsmateriaal wees erop dat de vervoerssteun een positieve bijdrage heeft geleverd aan het besluit om bijstand op het gebied van civiele bescherming te verlenen.

9. De betrokkenheid van het mechanisme bij *verontreiniging van de zee* vereiste nauwe samenwerking met het EMSA. Uit de externe evaluatie kwam naar voren dat activiteiten in verband met verontreiniging van de zee hebben bijgedragen aan de drie hoofddoelstellingen van het mechanisme: tussen 2007 en 2013 coördineerde het MIC/ERCC de respons van de EU op verontreiniging van de zee negenmaal; het MIC/ERCC faciliteerde tevens de ondersteuning van de getroffen landen, vaak in samenwerking met het EMSA, dat expertise en logistieke steun leverde; deze operaties droegen bij tot de bescherming van mensenlevens en het milieu.
10. Het *proefproject* en de *projecten inzake voorbereidende actie* droegen bij tot een versterking van de responscapaciteit van de EU door bij grote rampen te voorzien in kritieke behoeften. De belanghebbenden deelden desgevraagd mede dat de beschikbaarheid en gereedheid van de Canadair-vliegtuigen die deel van het proefproject uitmaakten, voor de bestrijding van bosbranden van zeer grote waarde waren. Tegelijkertijd maakten de voorbereidende acties het mogelijk om innovatieve regelingen te testen en nieuwe modules te ontwikkelen die vervolgens in het kader van het mechanisme werden ingezet.
11. *Acties in derde landen* kwamen tegemoet aan de behoeften van zowel de begunstigde derde landen als de deelnemende landen. In het geval van de derde landen droegen de acties bij tot de verbetering van hun vermogen om te reageren op rampen en hun begrip van het mechanisme en de mogelijkheden ervan. In het geval van de deelnemende landen heeft de capaciteitsopbouw in derde landen, met name de buurlanden, mogelijk bijgedragen tot een vermindering van de toekomstige behoefte aan bijstand in het kader van het mechanisme, doordat wordt voorkomen dat bepaalde soorten rampen zich (over de grenzen heen) verspreiden of doordat de snelheid waarmee op rampen wordt gereageerd wordt verhoogd.

Over het geheel genomen en rekening houdend met haar collectieve operationele ervaring met het mechanisme en de gunstige ontwikkeling ervan stemt de Commissie in met de bevindingen van de onafhankelijke evaluatie, namelijk dat alle acties in het kader van het mechanisme relevant waren voor een algemeen beleid dat bijdraagt tot de verbetering van de nationale systemen voor civiele bescherming resp. rampenbeheersing in Europa en daarbuiten. Deze conclusies worden verder ondersteund door kwantitatieve gegevens¹⁰ die bijvoorbeeld de toename van het aantal activeringen van het mechanisme, het aantal verzoeken om medefinanciering van het vervoer, het aantal malen dat de modules zijn ingezet en het hoge niveau van deelname aan de oefeningen, trainingen en de uitwisseling van deskundigen, bevestigen.

4. SAMENHANG VAN DE ACTIES IN HET KADER VAN HET MECHANISME IN 2007-2013

De onafhankelijke externe evaluatie benadrukte met name de volgende punten:

1. 94% van de deelnemende landen die op de online-enquête hebben gereageerd, was van oordeel dat het *MIC/ERCC* de coördinatie tussen de EU en de lidstaten met betrekking

¹⁰ Officiële statistieken van het MIC/ERCC; zie ook blz. 32-34, 53-56; 69-71, 77-78 en 114-116 van het verslag van de externe evaluatie.

tot bijstand op het gebied van civiele bescherming tijdens interventies heeft verbeterd. Dit geeft duidelijk aan dat de Commissie gehoor heeft gegeven aan de aanbevelingen van de tussentijdse evaluatie dat verbetering van de coördinatie tussen het MIC/ERCC, de deelnemende landen en internationale partners wenselijk zou zijn. Op het niveau van de EU was het MIC/ERCC betrokken bij de coördinatie van alle soorten rampenrespons en waarborgde het de volledige samenhang tussen de diensten van de Commissie en andere EU-instellingen in het geval van rampen (bv. de samenwerking met DG SANCO in Haïti, DG ENER in Japan, de EDEO in Pakistan en het EMSA in de VS). Alle ondervraagde internationale partners beschouwden het MIC/ERCC als een betrouwbare partner die in staat is om informatie te verstrekken en de hulp in goede banen te leiden. Het MIC/ERCC werkte uitgebreid samen met andere diensten van de Commissie en internationale partners: in de periode 2007-2013 in meer dan zestig gevallen.

2. De *opleidingen* sloten qua opzet goed op elkaar aan, aangezien tijdens de cursussen aandacht werd besteed aan inleidende, operationele en beheergerelateerde onderwerpen en deze onderling met elkaar verbonden waren. Er werden enkele kleine kanttekeningen geplaatst bij onderwerpen (bv. mediabeheer) die op coherente wijze in de verschillende cursussen zouden kunnen worden behandeld.
3. De *simulatieoefeningen* sloten goed aan bij andere acties in het kader van het mechanisme, met name bij de opleidingscursussen en de oefeningen met modules, waarbij de nadruk en de werkwijze verschilden en aanvullende resultaten werden gegenereerd. Afhankelijk van het oefenscenario bood een aantal oefeningen tevens de mogelijkheid om derde landen bij de oefeningen te betrekken, wat bijdroeg tot versterking van de externe samenhang van het mechanisme. Tijdens de tussentijdse evaluatie werd echter reeds gepleit voor een versterking van de samenhang van de simulatieoefeningen door vaststelling van een overkoepelende strategie of een overkoepelend kader voor het programma van simulatieoefeningen. Deze aanbeveling wordt momenteel uitgevoerd overeenkomstig de voorschriften van het besluit van 2013.
4. Het programma voor de *uitwisseling van deskundigen* werd door de deelnemende landen soms gezien als alternatief voor de opleidingscursussen, in plaats van als een aanvullende actie en een forum voor de uitwisseling van kennis en goede praktijken. Men was echter wel van oordeel dat het programma nieuwe kansen schiep om meer te leren over de rol van het mechanisme en netwerkmogelijkheden bood die van groot belang kunnen blijken wanneer zich daadwerkelijk een ramp voltrekt.
5. De vooraf vastgestelde en interoperabele *modules* boden aanvullende capaciteit die op korte termijn zou kunnen worden ingezet en dus van groot belang is voor het verwezenlijken van de doelstelling van het mechanisme om de samenwerking op het gebied van civiele bescherming te bevorderen. De oefeningen met de modules sloten in zoverre goed op elkaar aan dat zij essentieel opleidingsmateriaal verschaften en het mogelijk maakten om de capaciteit en de procedures aan de hand van zeer realistische rampscenario's te toetsen.
6. De geselecteerde *projecten inzake preventie en paraatheid* voldeden aan de prioriteiten die jaarlijks in de oproep tot het indienen van voorstellen werden vastgesteld. De acties die in het kader van de geselecteerde projecten werden

uitgevoerd, stemden ook overeen met de acties die via andere instrumenten van de EU werden gefinancierd. Er werd evenwel gesuggereerd dat de in de oproep tot het indienen van voorstellen vastgestelde prioriteiten voor projecten inzake preventie en paraatheid vrij breed waren: vaststelling van nauwkeuriger prioriteiten zou een doeltreffender bijdrage kunnen leveren aan het mechanisme en het potentiële risico van dubbele inspanningen en bijbehorende EU-financieringsinstrumenten kunnen helpen voorkomen.

7. Het *beleidskader voor preventie* werd verder geïntegreerd in ander EU-beleid en sloot ook goed aan op het internationale beleid inzake rampenrisicobeheer en de bijbehorende agenda. Er werd voorgesteld om naast de bestaande inspanningen meer te doen om de preventieactiviteiten verder te integreren in nationaal beleid op het gebied van civiele bescherming door rampenpreventie te koppelen aan rampenparaatheid en -respons.
8. De verschillende onderdelen van het proces op het gebied van de *vervoerssteun* (d.w.z. bundeling van vervoersmiddelen; vaststelling van de vervoersmogelijkheden op de markt; en medefinanciering) droegen rechtstreeks bij tot de verwezenlijking van de hoofddoelstellingen van het mechanisme, namelijk het coördineren van de verlening van bijstand en de inzet van deze bijstand indien noodzakelijk.
9. Met betrekking tot de *verontreiniging van de zee* werd een reeks gemeenschappelijke doelstellingen vastgesteld voor de samenwerking tussen het EMSA en de Commissie (DG ECHO) en werden er verschillende mechanismen ingevoerd om een duidelijke taakverdeling en een goede coördinatie te waarborgen. De Commissie was ook actief betrokken bij vier regionale overeenkomsten over de zeegebieden van de EU, een samenwerking die in de externe evaluatie als zeer sterk en goed georganiseerd werd beoordeeld. Bovendien nam de Commissie deel aan de intersecretariële bijeenkomst tussen de regionale overeenkomsten, de Commissie en het EMSA. Deze bevindingen bevestigen eveneens dat de Commissie erin is geslaagd om passende maatregelen te treffen om de tijdens de tussentijdse evaluatie aan de orde gestelde aanbevelingen uit te voeren, namelijk verbetering van de coördinatie met het EMSA.
10. Een van de hoofddoelstellingen van *projecten inzake voorbereidende actie* behelst het ter beschikking stellen van apparatuur en andere middelen voor gebruik bij rampenbestrijding, zoals in een aantal gevallen is geschied (bv. de aardbeving op Haïti). Wat het *proefproject* betreft, is op deze manier een bijdrage geleverd tot de versterking van de totale brandbestrijdingscapaciteit van de EU. De externe evaluatie kwam derhalve tot de slotsom dat de door middel van het proefproject en de voorbereidende acties bereikte resultaten in overeenstemming waren met de desbetreffende doelstellingen, d.w.z. het op samenhangende wijze aanvullen van bestaande tekorten.
11. Op basis van het onderzoek van bestaande documenten en de gesprekken met de belanghebbenden in het kader van externe evaluatie van de *acties met derde landen* kwam men tot de conclusie dat de succesvolle uitvoering van activiteiten in het kader van de programma's PPRD-zuid en -oost van het IPA heeft bijgedragen tot een betere samenwerking tussen kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten alsmede de naburige landen en de EU, en daarmee heeft geleid tot meer samenhang in de samenwerking bij preventie-, paraatheids- en responsacties.

De ervaringen van de Commissie met de operaties in het kader van het mechanisme en de conclusies die voortvloeien uit de feedback en de informatiebijeenkomsten met alle betrokken partijen na afloop van operaties, oefeningen en opleidingen, ondersteunen de bevindingen van de externe evaluatie, waarbij werd vastgesteld dat de acties in het kader van het mechanisme goed op elkaar en andere acties op nationaal, EU- en internationaal niveau aansloten. De Commissie is niettemin van oordeel dat er meer ruimte is voor een vollediger uitwerking van alle acties in het kader van het mechanisme en voor verbetering van de mogelijkheden voor de uitwisseling van leerervaringen tussen acties onderling, en streeft ernaar dit aan te pakken door vaststelling van een algemeen strategisch kader voor opleidingen, oefeningen en geleerde lessen. De resultaten van de lopende interne coördinatie door de Commissie tussen de verschillende diensten, alsook de contacten met de desbetreffende externe belanghebbenden ondersteunen de conclusie van de externe evaluatie dat de algehele uitvoering van het mechanisme strookt met de verwante acties en programma's op EU- en internationaal niveau.

5. DE DOELTREFFENDHEID VAN DE ACTIES IN HET KADER VAN HET MECHANISME IN 2007-2013

De onafhankelijke externe evaluatie benadrukte met name de volgende punten:

1. Het *MIC/ERCC* werd beschouwd als een doeltreffend platform dat over de juiste eigenschappen en voldoende middelen beschikt om zijn doelstellingen te verwezenlijken en zijn functies uit te voeren. Alle deelnemende landen die reageerden op de online-enquête, waren van mening dat het MIC/ERCC erin was geslaagd om een goede communicatie tussen de EU en de deelnemende landen te waarborgen en bijna alle ondervraagde deelnemende landen vonden dat het MIC/ERCC toegankelijk was en in staat om onmiddellijk 24 uur per dag, zeven dagen per week te reageren. Diverse belanghebbenden merkten op dat het MIC/ERCC in de loop der jaren steeds minder tijd nodig had om de bijstand van de EU te coördineren en te leveren. Er was ook kritiek van een kleiner aantal deelnemende landen en andere belanghebbenden op: i) de selectie van nationale deskundigen die in noodsituaties worden ingezet (zij vonden dat het MIC/ERCC een grotere rol moet spelen bij de selectie van de deskundigen zodat de vaardigheden beter aansluiten bij de werkelijke behoeften in het veld); en ii) het gebrek aan veldervaring onder de personeelsleden van het MIC/ERCC.
2. De *opleidingscursussen* verwezenlijkten hun doelstellingen ter verbetering van de individuele vaardigheden en competenties van de deskundigen en tot vaststelling van een gemeenschappelijk begrip voor de samenwerking bij civiele-beschermingsinterventies. De evaluatie wijst erop dat het verband tussen de vaardigheden die nodig zijn in het veld en de lessen die zijn geleerd tijdens inzetten en opleidingscursussen, kan worden versterkt en dat hierbij systematischer te werk kan worden gegaan.
3. De *simulatieoefeningen* hebben hun doelstellingen in grote lijnen verwezenlijkt, in het bijzonder waar het gaat om de bevordering van de coördinatie en de verkorting van de responstijden, en hebben bijgedragen tot de doeltreffendheid van het mechanisme in het algemeen. Ook een aantal bredere doelstellingen werden door de simulatieoefeningen verwezenlijkt, zoals het verkennen van de mogelijkheden voor

samenwerking tussen UNDAC en EU-teams op het gebied van civiele bescherming, en het uitwerken van de operationele en strategische samenwerking tussen de humanitaire hulp en civiele bescherming op nationaal en EU-niveau.

4. Het programma voor de *uitwisseling van deskundigen* werd als doeltreffend beoordeeld voor zover het aan de doelstellingen van de deelnemers beantwoordde. Vele deskundigen meldden dat zij direct toepasbare specialistische vaardigheden hadden ontwikkeld. De verwachting dat zij na de uitwisseling zouden worden ingezet bij EU-teams op het gebied van civiele bescherming, werd voor velen echter niet bewaarheid. Hoewel het programma door zowel deelnemers als gastorganisaties in het algemeen als zeer nuttig werd ervaren, kan het feedbackproces worden verbeterd, aangezien dit van cruciaal belang is voor het meten van de doeltreffendheid ervan.
5. Tijdens de tussentijdse evaluatie werd aanbevolen om het concept van de *modules* verder te versterken, onder meer door middel van specifieke oefeningen en de ontwikkeling van standaard werkprocedures. Deze aanbevelingen zijn volledig uitgevoerd. In de periode 2007-2013 nam het aantal in de gegevensbank van het CECIS geregistreerde modules en TAST toe. Eind 2013 waren er 150 modules in zestien (van de zeventien vastgestelde) categorieën geregistreerd. Teneinde de doeltreffendheid van de geregistreerde modules te vergroten stelden de belanghebbenden voor om de minimumvereisten en de richtsnoeren voor de modules verder uit te werken. De meeste onderzochte deelnemende landen waren van oordeel dat de oefeningen met de modules in zoverre aan de vastgestelde doelstellingen voldeden dat zij civiele beschermers aanmoedigden om geleerde lessen ter harte te nemen en verbeteringen in de werking van de modules door te voeren. Er werd evenwel geopperd dat het de duurzaamheid van de aangeleerde vaardigheden ten goede zou komen als er meer gelegenheden zouden zijn om met de modules te oefenen, zelfs op kleinere schaal en met minder complexe oefeningen.
6. De resultaten van de projecten inzake *preventie en paraatheid* voldeden aan de in de jaarlijkse werkprogramma's vastgestelde doelstellingen en leidden tot concrete acties, zoals het verlenen van steun voor het uitwerken van strategieën voor rampenpreventie en bewustmaking over specifieke onderwerpen. Niettemin bleven de impact en de duurzaamheid van de projecten inzake preventie en paraatheid te beperkt van omvang: in het bijzonder schortte het tot op zekere hoogte aan de uitvoering van de resultaten op nationaal niveau, werden de resultaten niet systematisch voor het voetlicht gebracht en bleef de overdracht naar de andere deelnemende landen achter bij de verwachtingen.
7. De diverse *preventieactiviteiten* die werden ontwikkeld en uitgevoerd, droegen bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen zoals vastgelegd in de mededeling van de Commissie van 2009 en de conclusies van de Raad inzake de preventie. De activiteiten droegen in het bijzonder bij tot de vaststelling van meer kennisgebaseerd beleid inzake rampenpreventie, een versterking van de koppeling tussen de preventieactoren en het preventiebeleid enerzijds en de relevante paraatheids- en responsactoren anderzijds, en de opname van overwegingen inzake rampenpreventie in bestaande financiële en wetgevende instrumenten van de EU.
8. 77% van de ondervraagde deelnemende landen was van mening dat het verlenen van *vervoerssteun* door middel van subsidies daadwerkelijk heeft bijgedragen tot

verbetering van de respons in noodsituaties. Een aantal belanghebbenden verklaarde dat de vervoermakelaar is opgewassen tegen situaties waarin een grote flexibiliteit is geboden en dat er ruimte is voor een aanzienlijke verbetering van het gebruik ervan. Tot slot leerden de ervaringen met bepaalde rampen dat de beperkte EU-medefinanciering van ten hoogste 50% de doeltreffendheid van het instrument aanzienlijk beperkt. Dit weerspiegelt een van de aanbevelingen van de tussentijdse evaluatie, namelijk om de mogelijkheden voor verschillende niveaus van medefinanciering te onderzoeken. Sindsdien heeft de Commissie in dit verband vooruitgang geboekt, met de invoering van nieuwe, hogere medefinancieringspercentages in het besluit van 2013.

9. De doeltreffendheid van de acties in het kader van de *verontreiniging van de zee* was rechtstreeks afhankelijk van de goede samenwerking met het EMSA. Bij alle operaties waarbij het EMSA betrokken was, werd deze samenwerking als doeltreffend beoordeeld. Ook de projecten inzake preventie en paraatheid ten aanzien van verontreiniging van de zee werden geacht zeer doeltreffend te zijn, aangezien deze resultaten hebben opgeleverd die zonder de financiële steun van de Commissie (DG ECHO) niet mogelijk waren geweest. De evaluatie van de simulatieoefening inzake verontreiniging van de zee leverde geen duidelijke conclusie op, aangezien de Commissie en het EMSA van mening verschilden over de doeltreffendheid ervan.
10. De meeste ondervraagde deelnemende landen waren van mening dat het *proefproject* en de *voorbereidende acties* bijdroegen aan een doeltreffender rampenrespons doordat zij een aanvulling vormen op de bestaande capaciteiten in plaats van eerdere inspanningen en resultaten te dupliceren. Zo verstreekte het proefproject in vergelijking met oplossingen van de afzonderlijke deelnemende landen cruciale bijstand toen er tegelijkertijd meerdere grote bosbranden uitbraken, iets wat zelden voorkomt. De doeltreffendheid van de projecten inzake voorbereidende actie was beperkt, in die zin dat de verspreiding van de resultaten ruimer had kunnen zijn.
11. In het algemeen kon op basis van het verzamelde bewijsmateriaal worden geconcludeerd dat de doelstellingen van de *acties met derde landen*, namelijk de programma's PPRD-zuid en -oost van het IPA, werden verwezenlijkt. Sommige belanghebbenden wezen op de noodzaak om meer aandacht te besteden aan toekomstige preventieacties, overeenkomstig de ontwikkelingen van het mechanisme.

De Commissie is van oordeel dat de overkoepelende beleidsdoelstelling van het mechanisme als geheel, namelijk bevordering van de samenwerking, ten volle werd gerealiseerd. Dit wordt bevestigd door de operationele ervaringen van de Commissie en de uitgebreide feedback die tijdens de uitvoering of de ondersteuning van vele succesvolle preventieacties, activiteiten inzake paraatheid zoals oefeningen, alsmede in de periode 2007-2013 uitgevoerde responsoperaties, is ontvangen. In bepaalde gevallen is het succes van deze acties onmiddellijk zichtbaar, zoals bijvoorbeeld in het geval van het proefproject waarmee deelnemende landen werden geholpen bij de bestrijding van bosbranden, bij gebrek aan andere beschikbare responscapaciteiten, terwijl de resultaten in andere gevallen niet onmiddellijk even tastbaar zijn, zoals wanneer teams leren om met elkaar samen te werken, wat de mogelijke samenwerking in een echte noodsituatie ten goede komt. Het standpunt van de Commissie wordt ondersteund door de bevindingen van de externe evaluatie, waarin werd geconcludeerd dat de uitvoering van acties in het kader van het mechanisme in zoverre

doeltreffend was dat alle afzonderlijke acties in het kader van het mechanisme hun specifieke beleidsdoelstellingen verwezenlijkten.

6. DE DOELTREFFENDHEID VAN DE ACTIES IN HET KADER VAN HET MECHANISME IN 2007-2013

De onafhankelijke externe evaluatie benadrukte met name de volgende punten:

1. In totaal werd in de jaarlijkse werkprogramma's voor de periode 2007-2013 een bedrag van 20 miljoen EUR uitgetrokken voor de financiering van de verschillende functies van het *MIC/ERCC*, met inbegrip van het onderhoud en de verdere ontwikkeling van het *MIC/ERCC*, het *CECIS*, de *EWS* en de inzetten. In de evaluatie werd vastgesteld dat het *MIC/ERCC* bijzonder doeltreffend was bij het op gecoördineerde wijze faciliteren van de verstrekking van bijstand, waardoor de middelen efficiënt konden worden ingezet. Ook de omschakeling van het *MIC* naar het *ERCC*, dat 24 uur per dag, zeven dagen in de week wordt bemand en derhalve beter toegankelijk is, speelde een belangrijke rol bij het verhogen van de efficiëntie, met name met betrekking tot de planning en een snelle respons in noodsituaties. Een van de bevindingen van de tussentijdse evaluatie was dat er ruimte is voor de operationele verbeteringen in de *EWS*. Sindsdien is er aanzienlijk in de *EWS* geïnvesteerd. De voor de *EWS* uitgetrokken middelen stegen van 0,7 miljoen EUR in 2009 tot 1,6 miljoen EUR in 2013 en werden gebruikt voor de ontwikkeling van meerdere bedreigingen omvattende *EWS* op basis van bijna real-time gegevens.
2. In totaal werd in de jaarlijkse werkprogramma's voor de periode 2007-2013 ca. 29 miljoen EUR uitgetrokken voor *opleidingscursussen*. Tussen 2009 en 2010 verdubbelde het aantal aangeboden opleidingscursussen van zes tot twaalf. Tussen 2010 en 2013 nam het aantal deelnemers aan de opleidingscursussen gestaag toe, terwijl de geïnvesteerde bedragen constant bleven. De deelnemers aan de opleidingen bevestigden dat deelname aan de opleidingen een gemeenschappelijk begrip van het mechanisme bevorderde, hetgeen op zijn beurt leidde tot efficiëntieverbeteringen doordat op een gecoördineerde manier en dus doeltreffender kon worden gereageerd.
3. De totale omvang van de voor *simulatieoefeningen* uitgetrokken begroting in de jaarlijkse werkprogramma's voor de periode 2007-2013 bedroeg meer dan 20 miljoen EUR. De afzonderlijke begrotingen liepen sterk uiteen, afhankelijk van de reikwijdte en complexiteit van het scenario. Als gevolg van de specifieke kenmerken van de verschillende scenario's was het moeilijk om de efficiëntie van de verschillende simulatieoefeningen met elkaar te vergelijken. Volgens de tijdens de externe evaluatie onderzochte financiële en controleverslagen van derden werd de begroting van de diverse simulatieoefeningen geacht passend te zijn en in verhouding te staan tot de vastgestelde doelstellingen.
4. Het totale bedrag dat in de jaarlijkse werkprogramma's voor de periode 2007-2013 voor het programma inzake de *uitwisseling van deskundigen* werd uitgetrokken bedroeg 1,75 miljoen EUR. Uit de bevindingen van de externe evaluatie blijkt dat sommige deelnemende landen de totale capaciteit van het programma te klein

vonden en zich beklagden over de lange wachttijden voor de toewijzing van deskundigen aan uitwisselingen. De administratie van de uitwisselingen werd door de deskundigen omschreven als goed en het selectieproces als passend en bevorderlijk voor de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma.

5. In de jaarlijkse werkprogramma's voor 2007-2013 werd in totaal meer dan 13 miljoen EUR toegewezen aan oefeningen met *modules*. Volgens de externe evaluatie werden de oefeningen met de modules overwegend positief beoordeeld, maar betwijfelden sommige belanghebbenden aan de doelmatigheid van investeringen in de opstelling van een groot aantal modules, terwijl het aandeel van de daadwerkelijk in het kader van het mechanisme ingezette modules de afgelopen jaren verhoudingsgewijs gering is gebleven. Bovendien was men van oordeel dat tijdens de oefeningen niet aan alle modules evenveel aandacht was besteed, maar dat de nadruk slechts op een klein aantal ervan lag.
6. In de periode 2007-2013 bedroeg de totale begroting voor *preventieprojecten* ca. 14 miljoen EUR en voor *paraatheidsprojecten* ca. 10,5 miljoen EUR. Het merendeel van de ondervraagde deelnemende landen beschouwde de omvang van de begroting als passend en evenredig in het licht van de doelstellingen van de projecten. De meeste begrotingen van de voltooide projecten stonden in verhouding tot de concrete resultaten die zij hebben opgeleverd.
7. De heersende opvatting onder de deelnemende landen was dat *preventie* een kosteneffectieve en gerechtvaardigde manier is om de menselijke en economische kosten van rampen te verminderen. Er werd evenwel opgemerkt dat het onduidelijk was of de preventieactiviteiten volledig hebben bijgedragen tot een verbetering van de mogelijkheden voor rampenbeheersing op EU-niveau en hoe de preventieactiviteiten en andere acties in het kader van het mechanisme op elkaar inwerken.
8. Het jaarlijkse werkprogramma voor 2007-2013 kende in totaal 62,9 miljoen EUR toe aan *vervoerssteun*, waarmee de nettobijdrage van de Commissie aan vervoerssteun gedurende deze periode uitkwam op ca. 11 miljoen EUR. Uit de externe evaluatie kwamen twee belangrijke constatering naar voren: de door het wettelijk kader verplicht gestelde bundeling van de vervoersmiddelen had moeten zorgen voor een efficiënte bundeling en gecombineerde vervoeroperaties, maar gezien de beperkte omvang van de daadwerkelijke resultaten van deze bundeling wordt getwijfeld aan de noodzaak ervan; en hoewel het gebruik van de vervoermakelaar zodanig is opgezet dat de kosteneffectiviteit is gewaarborgd, is er zeer weinig gebruik van gemaakt.
9. De jaarlijkse werkprogramma's voor 2007-2013 voorzagen niet in afzonderlijke financiering voor acties in verband met de verontreiniging van de zee. Aangezien door ongevallen veroorzaakte verontreiniging van de zee door middel van de verschillende acties in het kader van het mechanisme werd aangepakt, werd deze in de verschillende begrotingslijnen geïntegreerd en als onderdeel daarvan beoordeeld.
10. De Begrotingsautoriteit van de EU reserveerde in totaal 22,5 miljoen EUR voor het *proefproject* en *voorbereidende acties* voor de periode 2008-2010. De externe evaluatie merkte op dat de beschikbare begroting voldoende was voor de geplande

activiteiten en dat deze werd gebruikt voor het leveren van concrete resultaten, met inbegrip van verbetering van de responscapaciteit, het ontwerpen van oefeningen en/of modules, opleidingsprogramma's en communicatieactiviteiten.

11. *Acties met derde landen* werden gefinancierd uit verschillende financiële instrumenten. Het eerste programma voor samenwerking op het gebied van civiele bescherming van het IPA werd gefinancierd uit het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) voor de periode 2010-2012. PPRD-zuid werd tussen 2009 en 2012 uitgevoerd met een begroting van 5 miljoen EUR, terwijl PPRD-oost de periode 2010-2014 bestreek met een begroting van 6 miljoen EUR. Bovendien werd in 2012 het project inzake rampenrisicobeheer van de EU en China gestart en gefinancierd door middel van het instrument voor ontwikkelingssamenwerking, met een totale begroting van 6 miljoen EUR. De externe evaluatie merkte op dat de algehele doeltreffendheid van de acties met derde landen als gevolg van de diversiteit van de acties met derde landen en de verschillende financieringsmechanismen mogelijk werd verminderd omdat het ontbrak aan een overkoepelend kader voor deze acties.

Over het geheel genomen stemt de Commissie in met de bevindingen van de externe evaluatie dat de acties in het kader van het mechanisme kosteneffectief van opzet waren (bv. in het geval van opleidingscursussen bleef de begroting stabiel in de periode 2010-2013, maar nam het aantal deelnemers aan de cursussen toe) en grotendeels doelmatig werden uitgevoerd. Uit de operationele ervaringen van de Commissie met het mechanisme komt een genuanceerder beeld naar voren dan uit het externe onderzoek van de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens. Zo was de toename van de investeringen in de EWS klein in vergelijking met de voor andere acties in het kader van het mechanisme uitgetrokken begroting, maar leverden deze het mechanisme aanzienlijke operationele voordelen op. Daarnaast leidden de investeringen in opleidingen er weliswaar toe dat er een groot aantal deskundigen werd opgeleid, maar had dit niet tot gevolg dat zij ook werden ingezet bij operaties in kader van het mechanisme; bij deze bevinding worden de voordelen onderschat van het inzetten van in het kader van het mechanisme opgeleide deskundigen bij nationale activiteiten en de mogelijkheden die dat biedt voor de verspreiding van de verworven kennis.

7. TOEGEVOEGDE WAARDE VOOR DE EU VAN DE ACTIES IN HET KADER VAN HET MECHANISME IN 2007-2013

De onafhankelijke externe evaluatie benadrukte met name de volgende punten:

1. De toegevoegde waarde van het *MIC/ERCC* was meerledig. Voor de deelnemende landen fungeerde het *MIC/ERCC* als "one-stop-shop" voor de rampenbestrijding, die duidelijk toegevoegde waarde biedt ten opzichte van een bilaterale respons. Het *CECIS* werd door alle belanghebbenden als een nuttig gecentraliseerd informatieplatform beschouwd dat een duidelijke toegevoegde waarde voor de EU biedt. Het *MIC/ERCC* stelde derde landen en internationale partners in staat om via één platform om hulp te vragen, wat de samenwerking ten goede kwam. De EWS boden de deelnemende landen toegang tot geavanceerde alarmsystemen die de volledige verscheidenheid aan gevaren bestrijken, en maakten innovatie mogelijk

dankzij versterking van de wisselwerking tussen de wetenschappelijke en de operationele aspecten.

2. De *opleidingscursussen* bleken een grote toegevoegde waarde voor de EU te hebben, waardoor de deelnemers niet alleen vaardigheden en kennis over het mechanisme verwierven, maar tevens het netwerk van professionele civiele beschermers werd versterkt. In de externe evaluatie werd betoogd dat dit netwerkeffect de samenwerking en de interventies vereenvoudigde.
3. Uit de gesprekken bleek dat in ten minste vijf van de zes gevallen de *simulatieoefeningen* niet zouden hebben plaatsgevonden zonder EU-medefinanciering. Tot de belangrijkste resultaten behoorden het uitwisselen van ervaringen en het leren van beste praktijken, zaken met een grote toegevoegde waarde voor de EU. Oefeningen maakten het daarnaast mogelijk om rampenscenario's na te spelen en werden door de belanghebbenden als aanvulling op de opleidingcursussen beschouwd.
4. Tot de belangrijkste resultaten van het programma voor de *uitwisseling van deskundigen* behoorden het uitwisselen van ervaringen en het leren van beste praktijken. Het programma versterkte de banden op nationaal en Europees niveau, waardoor de samenwerking aanzienlijk wordt vereenvoudigd. Zonder financiële steun van de EU werd het onwaarschijnlijk geacht dat dergelijke uitwisselingen zouden hebben plaatsgevonden.
5. De toegevoegde waarde voor de EU van de *modules* blijkt uit het feit dat zij de nationale respons op rampen in de betrokken landen rechtstreeks ondersteunden. Door het testen van de vaardigheden en procedures tijdens de oefeningen met de modules ontstond een gemeenschappelijk begrip voor gecoördineerde bijstand.
6. Dankzij de *projecten inzake preventie en paraatheid* zijn resultaten behaald die de deelnemende landen niet afzonderlijk hadden kunnen bereiken. Bij de meeste projecten waren diverse partners uit verschillende deelnemende landen betrokken, wat de wederzijdse kennis en het vertrouwen tussen de deelnemende landen ten goede kwam.
7. De *preventieactiviteiten* hadden duidelijk toegevoegde waarde voor de EU: voorafgaand aan de ontwikkeling van een preventiebeleid op EU-niveau beschikten niet alle deelnemende landen over een uitgewerkt beleid ter preventie van natuurrampen. De op EU-niveau uitgevoerde activiteiten zetten deze deelnemende landen ertoe aan om meer te doen om een dergelijk beleid uit te werken. De deelnemende landen profiteerden ook van de uitwisseling van praktijken en bijeenkomsten van deskundigen op EU-niveau.
8. De in het kader van het mechanisme voorgestelde *vervoerssteun* leverde toegevoegde waarde voor de EU doordat hiermee rechtstreeks het verlenen van bijstand bij rampen in de getroffen landen werd gesteund. Concrete voorbeelden omvatten kostenbesparingen op het niveau van de deelnemende landen en de EU door ondersteuning van de bundeling van de vervoersmiddelen en flexibiliteit wanneer dit door de situatie in het veld werd gerechtvaardigd.

9. Het mechanisme bleek toegevoegde waarde voor de EU te hebben gehad op het gebied van de *verontreiniging van de zee*, in de eerste plaats doordat het organisaties die de verontreiniging van de zee bestrijden en civielebeschermingsinstanties dichter bij elkaar bracht en de samenwerking waar nodig ondersteunde. Projecten inzake preventie en paraatheid ten aanzien van de verontreiniging van de zee werden gerekend tot de initiatieven met de grootste toegevoegde waarde.
10. Het *proefproject* en de *voorbereidende acties* droegen bij tot de ontwikkeling resp. de beschikbaarheid van extra capaciteit die anders misschien niet was ontwikkeld resp. beschikbaar zou zijn gemaakt door de deelnemende landen afzonderlijk. Bovendien werd de samenwerking tussen de deelnemende landen versterkt. In sommige gevallen gaven de resultaten van voorbereidende acties aanleiding tot een algehele beoordeling van de benodigde capaciteit en het gebruik van standaardprocedures.
11. Alle belanghebbenden bevestigden de toegevoegde waarde voor de EU van de *acties met derde landen*. Het belangrijkste resultaat dat werd gemeld was de vermindering van de gevolgen van rampen als gevolg van de verbetering van de civielebeschermingscapaciteit. Deelname aan de acties in derde landen zou ook een positief effect hebben gehad op het nationale beleid. De meeste ondervraagde belanghebbenden in derde landen hebben rechtstreeks ervaring opgedaan met activeringen van het mechanisme en onderkenden de toegevoegde waarde ervan voor de EU in derde landen.

Op basis van de bevindingen van de externe evaluatie, de lessen die zijn geleerd uit de vele operaties in het kader van het mechanisme binnen en buiten Europa, en de feedback van landen die om bijstand in het kader van het mechanisme hebben verzocht, concludeert de Commissie dat het mechanisme op meerdere niveaus toegevoegde waarde voor de EU heeft, onder meer doordat het de samenwerking tussen de deelnemende landen versterkt, de noodzaak van passende preventieactiviteiten onder de aandacht brengt, de inzet van teams en bijstand faciliteert en één ondersteuningspakket biedt, met inbegrip van deskundigen inzake civiele bescherming alsmede modules en TAST. Over het geheel genomen is het mechanisme een succesvol beleidsterrein van de EU waarvoor bij de lidstaten en andere belanghebbenden steeds meer belangstelling is.

8. CONCLUSIES

Gelet op de bevindingen van het verslag van de externe evaluatie en rekening houdend met haar eigen operationele ervaringen en geleerde lessen, alsmede haar eigen beoordeling van de kwalitatieve en kwantitatieve bewijzen en gegevens, is de algehele conclusie van de Commissie dat de acties in het kader van het mechanisme die in de periode 2007-2013 financiële steun hebben ontvangen, zeer bevredigend hebben gepresteerd en hun doelstellingen hebben bereikt. Uit de globale evaluatie van de uitvoering van het mechanisme is gebleken dat dit in het algemeen zeer goede resultaten heeft opgeleverd en dat het mechanisme als geheel en de bijbehorende afzonderlijke acties relevant, coherent, doeltreffend en doelmatig zijn en toegevoegde waarde voor de EU hebben. De acties in het kader van het mechanisme waren in vele opzichten succesvol, niet in het minst door verbetering van de coördinatie en samenwerking alsmede versterking van de paraatheid en de responscapaciteiten van de deelnemende landen; een doeltreffende, snelle en doelmatige

respons in noodsituaties; en verlening van toegang tot vervoersmiddelen die een snelle respons mogelijk maken.

De Commissie merkt op dat er tussen 2007 en 2013 aanzienlijke vooruitgang is geboekt ten aanzien van het mechanisme, onder meer door de omschakeling van het MIC naar het ERCC, de toegenomen aandacht voor preventiebeleid en -acties, alsmede betere samenwerking met derde landen. Veel van de ideeën die aan het begin van de evaluatieperiode nog in de kinderschoenen stonden, zijn inmiddels volwaardige acties in het kader van het mechanisme die aanzienlijke voordelen opleveren voor de deelnemende landen, zoals de vervoerssteun en het concept van de modules. De Commissie wijst tevens op de aanzienlijke vorderingen die het mechanisme sinds het tussentijdse evaluatieverslag heeft geboekt ten aanzien van haar aanbevelingen, die alle zijn uitgevoerd tegen het einde van de evaluatieperiode of momenteel worden uitgevoerd, mede als gevolg van het besluit van 2013.

In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie dat er in het kader van de Europese samenwerking en coördinatie op het gebied van civiele bescherming sinds 2007 aanzienlijke vooruitgang is geboekt en dat er een solide basis is neergelegd voor de voortzetting van deze positieve ontwikkelingen. De externe evaluatie biedt een aantal positieve voorbeelden waaruit blijkt in welke mate het mechanisme en de coördinerende rol van de EU bij de rampenrespons zijn gevorderd en de verwezenlijking van de doelstellingen is verbeterd. De voor dit doel gebruikte FICB-financiering heeft voor de EU een aanzienlijke toegevoegde waarde opgeleverd.

De positieve beoordeling van de prestaties van het mechanisme en de bijbehorende acties ten spijt werd in de externe evaluatie tevens gewezen op de mogelijkheden om extra verbeteringen door te voeren. De belangrijkste aanbevelingen behelsden de vaststelling van een meer samenhangend kader voor paraatheidsacties in het kader van het mechanisme, met inbegrip van oefeningen, projecten, opleiding, uitwisseling van deskundigen, en betere planning alsmede meer gestroomlijnde responsprocedures en hogere EU-medefinancieringspercentages voor vervoer. De Commissie is het ermee eens dat op een aantal terreinen ruimte is voor versterking en uitwerking van het mechanisme en verheugt zich over de aanbevelingen van de externe evaluatie.

Het besluit van 2013 vormt de juridische grondslag die verdere aanzienlijke vorderingen ten aanzien van preventie, paraatheid en respons mogelijk moet maken, en is in het bijzonder gericht op veel van de punten die in de externe evaluatie zijn aangegeven (in het besluit van 2013 wordt bijvoorbeeld aangedrongen op vaststelling van een strategisch kader voor simulatieoefeningen). De Commissie streeft er derhalve naar om het leeuwendeel van deze aanbevelingen in aanmerking te nemen bij de lopende tenuitvoerlegging van het besluit van 2013. De aanbevelingen met betrekking tot operaties worden in overweging genomen als onderdeel van de lopende werkzaamheden ter verbetering van de procedures (bv. oproepen tot het indienen van voorstellen) of de werking van de programma's.

De Commissie verzoekt het Europees Parlement en de Raad nota van deze evaluatiebevindingen te nemen.