



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.03.2004
COM(2004) 200 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN
HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Versterking van de capaciteit op het gebied van civiele bescherming in de Europese Unie

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN
HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Versterking van de capaciteit op het gebied van civiele bescherming in de Europese Unie

(Voor de EER relevante tekst)

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Achtergrond.....	4
2.1.	Ontwikkeling van een juridisch kader voor samenwerking op het gebied van civiele bescherming	5
2.2.	Hoe het communautaire mechanisme momenteel werkt	6
3.	Overzicht van de reactiecapaciteiten.....	9
3.1.	Gebrekkige informatie	9
3.2.	Opleiding en accent op interoperabiliteit	10
3.3.	Betere communicatie en coördinatie.....	11
3.4.	Financiële kwesties	15
4.	Volgende stappen.....	16
5.	Conclusies	18

1. INLEIDING

Het Europese continent is de laatste jaren getroffen door vrij extreme weersomstandigheden: overstromingen in Midden- en Oost-Europa in de zomer 2002, gevolgd door een hittegolf en zware bosbranden in Zuid-Europa in de zomer 2003 en ernstige overstromingen in Frankrijk in december 2003. Dit alles heeft zware gevolgen gehad op sociaal, economisch en milieugebied, en geleid tot een verlies aan mensenlevens en hoge kosten voor de nationale begrotingen. In diezelfde periode waren er ook nog aardbevingen en door menselijk toedoen veroorzaakte rampen¹, waarvan een aantal op zee, zoals de olieramp met de Prestige.

De recentste verwoestende terroristische aanslag in Spanje versterkt bovendien de noodzaak de Europese capaciteiten te verbeteren om in geval van een ramp onmiddellijke bijstand te kunnen verlenen als tastbare getuigenis van Europese solidariteit.

Buiten Europa vallen vergelijkbare fenomenen te constateren. Gegevens over zware natuurrampen op internationaal niveau geven zowel een toename van het aantal rampen als van de economische consequenties daarvan te zien. Dit heeft te maken met een aantal factoren, zoals onder andere een toename van de bevolkingsdichtheid in risicogebieden of gebieden die bijzonder blootgesteld zijn aan de negatieve gevolgen van slechte weersomstandigheden. Deze ontwikkelingen nopen de regeringen ertoe de preventieve maatregelen aan te scherpen en de reactiecapaciteit te verhogen.

De mechanismen waarvan de Gemeenschap gebruik maakt, verschillen naar gelang van het soort noodsituatie. Wanneer een ramp een bepaald land binnen of buiten de EU treft, voorziet het communautaire mechanisme in onmiddellijke bijstand via de teams voor civiele bescherming van de deelnemende landen. Tegelijkertijd biedt het Bureau voor Humanitaire Hulp (ECHO) in geval van noodsituaties in derde landen hulp aan slachtoffers van zowel natuurrampen als door menselijk toedoen veroorzaakte crises, in samenwerking met zijn uitvoerende partners (VN-instanties, het Rode Kruis en zusterorganisaties, en NGO's)².

Bovendien kan het communautaire mechanisme in geval van een noodsituatie buiten de Europese Unie overeenkomstig overweging 12 van Beschikking 2001/792 van de Raad een werktuig zijn om de crisisbeheersing in de zin van de tweede pijler van het EU-Verdrag (EU-crisisbeheersing) te vergemakkelijken en te ondersteunen. In aansluiting op de conclusies van de Europese Raad van Sevilla hebben de Raad en de Commissie een akkoord bereikt over de voorwaarden waaronder in dergelijke omstandigheden van het mechanisme gebruik kan worden gemaakt in derde landen³. Door de coherentie tussen de verschillende instrumenten waarover de Unie op het gebied van buitenlandse betrekkingen beschikt te verhogen, zal de EU beter kunnen reageren op de uitdagingen en de dreigingen die onder andere zijn uiteengezet in de in december door de Europese Raad goedgekeurde Europese veiligheidsstrategie, en zal een adequate crisisbeheersing tot stand kunnen worden gebracht

¹ Door menselijk toedoen veroorzaakte gevaren in de zin van deze mededeling zijn alle gevaren die samenhangen met menselijke activiteiten, zoals bijvoorbeeld technologische gevaren of terroristische dreigingen.

² Zie ook Verordening (EG) nr. 1257/96 van de Raad van 20 juni 1996 betreffende humanitaire hulp (PB L 163, blz. 1).

³ Gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie van 29 september 2003 over het gebruik van het communautaire mechanisme voor civiele bescherming bij crisisbeheersing in de zin van titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

met zowel civiele als militaire middelen, terwijl de humanitaire hulp gegarandeerd politiek onafhankelijk blijft.

Regeringen over de hele wereld worden ook steeds meer geconfronteerd met nieuw opkomende chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN-) en terroristische aanslagen, die ook nieuwe preventie- en reactiecapaciteit vereisen als aanvulling op bestaande instrumenten. Met het oog hierop heeft de Commissie in 2002 een nieuw programma opgezet ter bevordering van de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van voorbereiding, detectie en maatregelen ter beperking van de gevolgen van CBRN- of terroristische aanslagen binnen de EU.

Van regeringen wordt verwacht dat zij snel reageren wanneer zich een ramp voordoet. In de meeste landen zijn er diensten voor civiele bescherming om onmiddellijke ondersteuning te bieden, en in de internationale gemeenschap is er een lange traditie op het gebied van solidariteit en worden hulptroepen gemobiliseerd⁴ zodra zich een ramp voordoet. De laatste jaren heeft de EU inspanningen geleverd om de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van civiele bescherming te versterken teneinde doeltreffender te reageren op uitdagingen in de EU in het kader van haar groeiende internationale rol.

Bovendien heeft de Europese Unie in 2002 een solidariteitsfonds opgericht⁵, waarmee wordt beoogd door zware rampen getroffen mensen, gebieden en landen financieel te helpen om terug te keren naar zo normaal mogelijke levensomstandigheden.

Terwijl preventie van natuurrampen en door menselijk toedoen veroorzaakte ongevallen een hoge prioriteit blijft, strekt deze mededeling ertoe een overzicht te geven van de reactiecapaciteit op het gebied van civiele bescherming in de EU, en waar nodig verbeteringen voor te stellen. In de mededeling komen zowel interne als externe aspecten van civiele bescherming aan bod – in beide gevallen zijn de behoeften zijn vaak identiek, maar voor bijstand van de EU op het gebied van civiele bescherming buiten de Unie gelden andere procedures.

Medio juni 2004 zal een conferentie worden gehouden over het solidariteitsfonds en de onmiddellijke reactie van de EU op rampen, waarop van gedachten zal kunnen worden gewisseld over een aantal in deze mededeling naar voren gebrachte punten.

2. ACHTERGROND

Hoewel de hoofdverantwoordelijkheid voor het opvangen van de onmiddellijke gevolgen van een ramp rust op het land waar deze ramp zich voordoet, speelt de Commissie op het gebied van civiele bescherming sinds begin jaren negentig een steeds belangrijker rol. De lidstaten zijn het eens geworden over de noodzaak om de samenwerking op het gebied van civiele bescherming te versterken en hebben hier met de eerste resolutie van de Raad van 1987 een kader voor gecreëerd. In 1997 werd vervolgens een eerste communautair actieprogramma voor civiele bescherming ingesteld.

⁴ Naast de door humanitaire organisaties geboden hulp.

⁵ Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad van 11 november 2002 tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (PB L 311, blz. 3).

In 2000 heeft de Commissie met haar voorstel voor een versterkt communautair mechanisme voor civiele bescherming als aanvulling op het bestaande communautaire actieprogramma voor civiele bescherming (2000-2004)⁶ een eerste stap gezet naar de ontwikkeling van een EU-strategie inzake civiele bescherming. Dit voorstel heeft geleid tot de goedkeuring van Beschikking 2001/792⁷ van de Raad. Ook toetredings- en kandidaatlanden en EER-landen nemen deel aan dit communautaire mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming, hierna het “communautaire mechanisme” genoemd. Eind 2003 heeft de Commissie het uitvoeringsinstrument voor Beschikking 2001/792 van de Raad goedgekeurd.

Het waarnemings- en informatiecentrum, dat 24 uur per dag operationeel is, is de spil van het communautaire mechanisme voor civiele bescherming. Het wordt ondersteund door een gegevensbestand, opleidingsprogramma's en workshops, en een gemeenschappelijk noodcommunicatie- en informatiesysteem.

2.1. Ontwikkeling van een juridisch kader voor samenwerking op het gebied van civiele bescherming

Wanneer de omvang van de ramp de nationale reactiecapaciteit overstijgt, kan snel vitale hulp worden geboden als andere landen bereid zijn hun expertise en uitrusting te delen. Met het oog hierop moet een coördinatiemechanisme in het leven worden geroepen.

Recente ervaring met een aantal grote rampen heeft geleid tot de roep om verbetering van het optreden van de civiele bescherming op communautair niveau. Het Europees Parlement heeft onlangs een resolutie en een verslag aangenomen, waarin de Commissie wordt verzocht haar reactiecapaciteit na te gaan⁸. Het belangrijkste gemeenschappelijke element hierbij is de behoefte aan efficiëntere coördinatie en bijstand. Bovendien heeft het Europees Parlement ook aangedrongen op de oprichting van een Europese burgerbescherming⁹.

⁶ Beschikking 1999/847/EG van de Raad van 9 december 1999 betreffende een communautair actieprogramma voor civiele bescherming, Publicatieblad nr. L 327 van 21/12/1999, blz. 53.

⁷ 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, PB L 297, blz. 7.

⁸ Resolutie van het Europees Parlement over de gevolgen van de hete zomer van 4 september 2003 (P5_TA-PROV (2003) 0373); Verslag van het Europees Parlement over vergroting van de veiligheid op zee naar aanleiding van het vergaan van de olietanker Prestige (2003/2066 (INI)).

⁹ Punt 11 van de Resolutie van het Europees Parlement over de gevolgen van de hete zomer luidt als volgt:

“[...] verzoekt de Commissie en de Raad de kwestie van de oprichting van een Europese burgerbescherming met spoed te behandelen en waardeert de inspanningen van talrijke lidstaten die de door de branden getroffen mediterrane landen extra personele en materiële middelen ter beschikking hebben gesteld”.

Punt 22 van het Verslag van het Europees Parlement over vergroting van de veiligheid op zee naar aanleiding van het vergaan van de olietanker Prestige luidt als volgt:

“Het Europees Parlement [...] wenst dat de Europese Unie via de Commissie voorziet in een structuur voor coördinatie en actie in noodsituaties, waarbij de Europese hulp onmiddellijk wordt verleend”.

In het ontwerp-verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa wordt gepleit voor meer samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van preventie van en bescherming tegen natuurrampen of door menselijk toedoen veroorzaakte calamiteiten, en wordt voorgesteld een artikel betreffende civiele bescherming in te voeren (artikel III-184)¹⁰. In artikel I-42 van het ontwerp-verdrag wordt voorts opgeroepen tot solidariteit tussen de lidstaten in geval van terroristische aanslagen en natuurrampen¹¹. Deze zogenoemde solidariteitsclausule voorziet in toegang tot de volledige waaier aan instrumenten inzake civiele bescherming om burgers en democratische instellingen te beschermen, met name in geval van terroristische aanslagen, en maakt het in het bijzonder mogelijk om in een geest van solidariteit gebruik te maken van civiele, militaire en juridische middelen op het grondgebied van de Unie.

2.2. Hoe het communautaire mechanisme momenteel werkt

In geval van een zware ramp kunnen lidstaten of derde landen een verzoek om bijstand richten aan het Europees waarnemings- en informatiecentrum van de Commissie. Dit verzoek wordt dan onmiddellijk doorgespeeld aan alle deelnemende landen, en het centrum verzamelt de reacties. Het centrum werkt met een permanent netwerk van contacten, dat is opgezet door de Commissie om een ononderbroken verbinding met de centra voor civiele bescherming van de deelnemende landen te garanderen en de uitwisseling van gegevens te bevorderen.

Door een ramp getroffen landen kunnen een beroep doen op het netwerk om toegang te krijgen tot een ‘one-stop shop’ van gespecialiseerd personeel en andere hulpmiddelen in zowel de openbare als de particuliere sector. Binnen enkele uren krijgen deze landen een overzicht van de beschikbare hulp. Het waarnemings- en informatiecentrum wordt voorts bijgestaan door het Gemeenschappelijk Onderzoekcentrum van de EU, dat technische

¹⁰ Artikel III – 184 luidt als volgt:

“1. De Unie bevordert de samenwerking tussen de lidstaten om zodoende te komen tot een grotere doeltreffendheid van de systemen ter voorkoming van en bescherming tegen natuurrampen of door de mens veroorzaakte calamiteiten binnen de Unie.

Het optreden van de Unie is erop gericht:

(a) het optreden van de lidstaten op nationaal, regionaal en lokaal niveau met betrekking tot risicopreventie, het voorbereiden van de instanties op het gebied van civiele bescherming in de lidstaten en het optreden bij natuurrampen of door de mens veroorzaakte calamiteiten te steunen en aan te vullen;
(b) snelle operationele en doeltreffende samenwerking tussen de nationale civiele beschermingsdiensten te bevorderen;

(c) de samenhang tussen internationale acties op het gebied van civiele bescherming te stimuleren.

2. Bij Europese wet of kaderwet worden de maatregelen vastgesteld die nodig zijn om bij te dragen tot de verwezenlijking van de in lid 1 genoemde doelstellingen, met uitzondering van enige harmonisatie van de wettelijke of bestuursrechtelijke regelingen van de lidstaten.”

¹¹ Artikel I-42 luidt als volgt:

“De solidariteitsclausule

1. De Unie en de lidstaten treden solidair tezamen op indien een lidstaat slachtoffer is van een terreuraanslag, van een natuurramp of van een ramp veroorzaakt door menselijk optreden. De Unie maakt van alle tot haar beschikking staande instrumenten, waaronder de door de lidstaten ter beschikking gestelde militaire middelen, gebruik om:

a) - de dreiging van het terrorisme op het grondgebied van de lidstaten te keren;

- de democratische instellingen en de burgerbevolking tegen een eventuele terroristische aanval te beschermen;

- op verzoek van de politieke autoriteiten van een lidstaat op diens grondgebied bijstand te verlenen in geval van een terroristische aanval;

b) - op verzoek van de politieke autoriteiten van een lidstaat op diens grondgebied bijstand te verlenen in geval van een ramp.

2. De nadere bijzonderheden betreffende de uitvoering van deze bepaling zijn opgenomen in artikel III-231.”

ondersteuning biedt via geavanceerde modellering, satelliettoepassingen en geïntegreerde analyse. Naarmate de situatie zich verder ontwikkelt, verstrekt het waarnemings- en informatiecentrum ook bijgewerkte informatie. Het kan ook deskundigen en verbindingsofficieren ter plaatse zenden om de samenwerking tussen de interventieteams te vergemakkelijken en te helpen met logistieke, taal- of andere problemen.

De Prestige

Het ongeval met de Prestige is een duidelijk voorbeeld waarbij de omvang van de ramp middelen vereist die verder gaan dan de nationale reactiecapaciteiten en waarbij gecoördineerde actie op EU-niveau doeltreffend kan zijn:

- Het waarnemings- en informatiecentrum heeft acht verschillende bijstandsverzoeken gelanceerd met als resultaat dat schepen, vliegtuigen, uitrusting en deskundigen uit verschillende deelnemende landen ter beschikking zijn gesteld van de Spaanse, Portugese en Franse autoriteiten.
- Het waarnemings- en informatiecentrum en het Gemeenschappelijk Onderzoekcentrum hebben, in samenwerking met de Spaanse autoriteiten, satellietbeelden verkregen van het gebied in het kader van het charter "ruimtevaart en grote rampen". Alle beelden zijn door het Gemeenschappelijk Onderzoekcentrum geanalyseerd.
- Naar aanleiding van het ongeval met de "Prestige" heeft de Commissie voorgesteld de werkingssfeer van het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid, dat het communautaire mechanisme zal ondersteunen, uit te breiden¹². Voorts heeft de Commissie een jaar na het ongeval een bijeenkomst in Catanië, Sicilië, georganiseerd om lering te trekken uit het gebeurde.
- Op verzoek van de Spaanse autoriteiten heeft het solidariteitsfonds van de EU voor 8,626 miljoen euro bijgedragen in de kosten voor noodmaatregelen en zijn twee EIB-leningen goedgekeurd voor een totaalbedrag van 500 miljoen euro om bij te dragen aan het economische herstel van het gebied.

Bosbranden in Portugal

De branden in Portugal in de zomer van 2003 hebben getoond dat vrijwillige bijstand zijn grenzen heeft wanneer een aantal buurlanden tegelijk in een noodtoestand verkeert. Hoewel in 21 deelnemende landen een duidelijke politieke bereidheid bestond om te helpen, kreeg Portugal uiteindelijk slechts bijstand van Italië (2 Canadairs) en Duitsland (3 helikopters) omdat de beschikbare capaciteit reeds grotendeels was ingezet voor de bestrijding van branden elders in het Middellandse Zeegebied.

Hieruit werd onder andere de lering getrokken dat wanneer vele landen tegelijk door een vergelijkbare ramp worden getroffen, zij nauwelijks in staat zijn hun buurlanden te helpen. Het waarnemings- en informatiecentrum werd bijgestaan door het Gemeenschappelijk Onderzoekcentrum, dat dagelijks informatie verschaft over brandgevaren en een snelle raming van de schade verstrekte.

¹² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid

Overstromingen in Frankrijk

Tijdens de overstromingen in Zuid-Frankrijk in december 2003 is om pompen met hoge capaciteit verzocht. In minder dan drie uur tijd zijn twee landen gevonden met middelen die voldeden aan de technische eisen, en vervolgens nog vijf andere bronnen. Uiteindelijk hebben vier landen bijstand verleend (met pompen met een dagelijkse pompcapaciteit van 1.872.000 m³/dag), waardoor men de noodsituatie gemakkelijker onder controle kreeg en men in de getroffen gebieden sneller kon terugkeren naar normale levensomstandigheden.

De ervaring met deze noodsituatie heeft eens te meer bevestigd dat het gegevensbestand ontoereikend is en dat de uitrusting onderling compatibel moet zijn. Het is belangrijk te weten waar de uitrusting zich bevindt om deze onmiddellijk te kunnen overbrengen.

Aardbeving in Marokko

Op 24 februari 2004 is Marokko getroffen door een zware aardbeving. Het waarnemings- en informatiecentrum heeft, in samenwerking met het voorzitterschap, snel contact opgenomen met de EU-delegatie in Marokko en met de vertegenwoordiging van Marokko bij de EU om de ernst van de situatie en de behoeften beter te kunnen inschatten.

Op de avond van diezelfde dag hebben de Marokkaanse autoriteiten om Europese bijstand verzocht. Het waarnemings- en informatiecentrum heeft aan alle deelnemende landen een verzoek om onmiddellijke bijstand gericht, met name via/door het beschikbaar stellen van opsporings- en reddingsteams en generatoren. Tegelijkertijd werd in nauw overleg met het voorzitterschap een Frans-Spaans coördinatieteam aangewezen. Voorts is onmiddellijk contact opgenomen met het VN-bureau OCHA met het oog op een doeltreffende coördinatie ter plaatse.

Via ECHO heeft de Commissie een noodbesluit met 6 partners goedgekeurd en € 975.000 vrijgemaakt voor bijstand aan de slachtoffers van de aardbeving. Met de financiering uit ECHO werd beoogd te voorzien in onmiddellijke behoeften aan/zoals medische bijstand, drinkwater, huishoudelijke apparaten, toiletartikelen en onderdak. De ECHO-partners bij deze operatie waren het Franse, Duitse en Spaanse Rode Kruis en drie Europese NGO's - Asamblea de Cooperacion Por la Paz (Spanje), CESVI-Cooperazione e Sviluppo (Italië) en Movimiento para la Paz el Desarrollo y la Libertad (Spanje).

De operatie heeft drie dagen geduurd en er hebben meer dan 17 Europese landen aan deelgenomen.

3. OVERZICHT VAN DE REACTIECAPACITEITEN

Het huidige systeem vereist relatief weinig menselijke en budgettaire middelen gezien de kenmerken van de structuur ervan. Het communautaire mechanisme heeft twee jaar na zijn inwerkingtreding getoond dat het van nut kan zijn voor de deelnemende landen en wordt reeds gezien als een steeds belangrijker onderdeel van de reactiecapaciteit op het gebied van civiele bescherming op EU-niveau. Er zijn echter aspecten die in de toekomst een probleem zouden kunnen vormen, en de ervaring heeft ook getoond dat het huidige systeem zijn beperkingen heeft en dat een aantal problemen bijzondere aandacht verdienen, met name:

- gebrekkige informatie;
- behoefte aan meer opleiding en accent op interoperabiliteit;
- behoefte aan betere communicatie en coördinatie;
- financiële kwesties, zowel binnen als buiten de EU.

3.1. Gebrekkige informatie

Wanneer in het kader van het communautaire mechanisme om bijstand wordt verzocht, stellen de deelnemende landen personeel en uitrusting ter beschikking op vrijwillige basis. Om de reactiecapaciteiten te kennen en zo snel te kunnen reageren, heeft de Commissie een gegevensbestand tot stand gebracht waarin potentieel beschikbare bijstand wordt geregistreerd. Momenteel is dit gegevensbestand nog niet ver ontwikkeld, en bevat het vooral informatie over interventieteams. Toen Frankrijk bij voorbeeld recentelijk pompen met hoge capaciteit nodig had, had slechts één land met pompen uitgeruste teams in het gegevensbestand geregistreerd en was de capaciteit van deze pompen niet aangegeven. Uit de reactie op het bijstandverzoek bleek dat zes deelnemende landen over uitrusting beschikten die aan de technische specificaties voldeden.

De eerste ervaringen met het communautaire mechanisme hebben dan ook uitgewezen dat het gegevensbestand moet worden vervolledigd zodat het de nodige informatie over de reactiecapaciteiten bevat. Op basis van een aantal vooraf vastgestelde scenario's voor natuurrampen, CBRN- of terroristische aanslagen zou het gegevensbestand een onmiddellijk overzicht moeten geven van de in geval van nood beschikbare teams en uitrusting. Hoewel de beschikbaarheid van uitrusting en/of personeel altijd in real time zal moeten worden bevestigd, hebben de deelnemende landen erkend dat de aanwezigheid van dergelijke informatie in het gegevensbestand hen ertoe zou aanzetten vaker gebruik te maken van het communautaire mechanisme en hen zou helpen om de nog resterende tekorten vast te stellen.

Doorgaans beschikken de lidstaten over de nodige uitrusting om het hoofd te bieden aan de voornaamste steeds terugkerende rampen in hun land. Grootschalige rampen kunnen de nationale reactiecapaciteiten echter overstijgen, en gelet op de waarschijnlijkheid dat bepaalde gevaren toenemen met het ontstaan van nieuwe dreigingen, zoals CBRN-dreigingen of terrorisme, komen nationale diensten voor civiele bescherming onder zware druk te staan. Voor een aantal dreigingen en gevaren is hoog gespecialiseerde uitrusting nodig, doch het is voor elke individuele lidstaat onmogelijk om op alles voorbereid te zijn.

De lidstaten zijn reeds overeengekomen om hun eigen reactiecapaciteiten uit te breiden via een gecoördineerd mechanisme om expertise en middelen te bundelen teneinde het hoofd te bieden aan rampen. Deze gecoördineerde aanpak zal slechts werken indien het systeem alle

nodige informatie kan verschaffen zodat alle deelnemende landen weten wat beschikbaar is. Het geschiktste instrument hiervoor is het communautaire mechanisme.

Naast het aanvullen en verbeteren van het gegevensbestand verdienen twee verdere problemen bijzondere aandacht: het mogelijke gebruik van militaire middelen en de kosten van de verleende bijstand:

- In het geval van zware rampen wordt voor bijstand in het kader van civiele bescherming vaak gebruik gemaakt van militair materiaal of materiaal voor dubbel gebruik, zoals helikopters. In het geval van CBRN- of terroristische aanslagen is dit zelfs vaak basisuitrusting. Dergelijke uitrusting moet derhalve in het gegevensbestand worden opgenomen.
- In een noodsituatie mag geen kostbare tijd aan financiële kwesties worden besteed. De berekening van de kosten voor bijstandsverlening en de acceptatie daarvan zijn tijdrovend gebleken. Dit probleem zou kunnen worden verholpen als het gegevensbestand de standaardkosten voor het verschaffen van de relevante uitrusting e.d. bevatte.

Het gegevensbestand zal worden herwerkt en de deelnemende landen zal worden verzocht vollediger gegevens te verstrekken, om sneller en doeltreffender te kunnen reageren op bijstandsverzoeken. Zo nodig zal de Commissie een wijziging van Beschikking 2001/792 van de Raad voorstellen.

3.2. Opleiding en accent op interoperabiliteit

Opleiding

Voor een doeltreffend gebruik van het communautaire mechanisme is hoog gekwalificeerd personeel met passende ervaring nodig, alsook teams die gewend zijn om samen te werken in Europees verband. Eind 2003 bevatte het gegevensbestand gegevens over in totaal 6737 personen die gespecialiseerd waren op zeer verschillende terreinen zoals opsporing en redding, CBRN, terrorisme, ruiming, logistieke ondersteuning, enz. Om efficiënt te kunnen samenwerken, moeten de operationele teams elkaar goed kennen en vertrouwd zijn met de door hun collega's in andere lidstaten gebruikte technieken.

De Commissie organiseert regelmatig opleidingscursussen en oefeningen. Onlangs zijn drie oefeningen en twee workshops in verband met CBRN-dreigingen georganiseerd (EU-financiering van 1,5 miljoen euro), en in 2004 en 2005 zullen vijf oefeningen in verband met natuurrampen en technologische ongevallen plaatshebben (EU-financiering van 1,56 miljoen euro). In de eerste helft van 2004 zullen tien opleidingscursussen voor 220 deskundigen worden georganiseerd en geëvalueerd (EU-financiering van 1,1 miljoen), en recentelijk zijn nog eens 14 cursussen voor 330 deelnemers gepland, die zullen plaatshebben in 2004/5 (EU-financiering van 1,7 miljoen). Voorts heeft de Commissie een programma voor de uitwisseling van deskundigen opgezet om ervaring te delen en de samenwerking tussen deskundigen van deelnemende landen te versterken (EU-financiering van 0,8 miljoen).

Opleiding, oefeningen en andere vormen van samenwerking in het kader van bestaande beleidsbeslissingen dragen ertoe bij dat de solidariteit in crisissituaties op EU-niveau zichtbaarder is en de samenwerking doeltreffender is dan in het verleden.

Gemeenschappelijke uitrusting en insignes, zoals jassen en tenten, zorgen voor een betere herkenbaarheid van de leden van de EU-teams ter plaatse, als onderdeel van een Europese burgerbescherming ad hoc die wordt gevormd door bestaande gespecialiseerde nationale teams.

Interoperabiliteit

Momenteel zijn de in het buitenland ingezette teams voor civiele bescherming doorgaans zelfvoorzienend en komen zij met hun eigen uitrusting. In de toekomst zouden deze teams gebruik moeten kunnen maken van specifieke buitenlandse uitrusting, mits wordt voorzien in voldoende opleiding. De in het kader van het communautaire mechanisme geplande oefeningen en opleidingscursussen zullen bijzonder nuttig zijn om praktische moeilijkheden aan het licht te brengen, zoals communicatie en compatibiliteit van technische uitrusting, wat essentieel is voor een snelle reactie. Daarnaast is technologisch onderzoek noodzakelijk om de interoperabiliteit van de technische uitrusting en bijgevolg ook de doeltreffendheid en de coördinatie onder de gebruikers verder te verbeteren.

Civiele/militaire interoperabiliteit is ook in het licht van de recente ontwikkelingen, en met name in het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB), aan de orde gesteld. In dit verband is besloten dat de inhoud van het militaire gegevensbestand ter beschikking van het communautaire mechanisme zal worden gesteld. Dit zal bijzonder relevant zijn in het geval van CBRN- of terroristische aanslagen.

De Commissie zal verder werken aan een programma voor opleiding en gezamenlijke oefeningen om ervoor te zorgen dat teams en deskundigen uit verschillende deelnemende landen doeltreffend kunnen samenwerken met buitenlandse uitrusting.

Gemeenschappelijke insignes voor de interventieteams zullen bijdragen tot een betere herkenbaarheid van de Europese burgerbescherming ad hoc en een grotere zichtbaarheid van de Europese solidariteit.

3.3. Betere communicatie en coördinatie

De rol van de lidstaten

Deelnemende landen activeren het communautaire mechanisme vaak in een heel laat stadium, wanneer de noodsituatie reeds grote proporties heeft aangenomen. Op grond van de huidige beschikking zijn de lidstaten niet verplicht het waarnemings- en informatiecentrum op de hoogte te brengen wanneer zich een zware ramp voordoet, zelfs niet wanneer deze grensoverschrijdende gevolgen heeft. De ervaring heeft echter getoond dat door in een zo vroeg mogelijk stadium informatie toe te zenden aan alle deelnemende landen, deze voorbereid zijn om te reageren in geval van een bijstandsverzoek.

Aangezien gebruikmaking van het waarnemings- en informatiecentrum op dit ogenblik volledig vrijwillig is, brengen de deelnemende landen het centrum niet altijd op de hoogte wanneer bijstand wordt verleend op bilaterale of multilaterale basis. Zij zien evenwel in dat het belangrijk is informatie over de door andere landen verleende bijstand te hebben om zelf zo doeltreffend mogelijk bijstand te kunnen verlenen.

Betere verbinding met andere netwerken

De beschikking van de Raad voorziet in de ontwikkeling van een gemeenschappelijk noodcommunicatie- en informatiesysteem voor de administraties voor civiele bescherming in de lidstaten en de betrokken diensten van de Commissie. Dit systeem zal operationeel zijn in 2004 en een garantie vormen voor de authenticiteit, de integriteit en de geheimhouding van de gegevens die de lidstaten met elkaar uitwisselen in zowel normale omstandigheden als noodsituaties. Een aantal van deze aspecten zal helpen om beter voorbereid te zijn en beter te reageren op CBRN- en terroristische aanslagen. Er is voorzien in een onderlinge link tussen dit communicatiesysteem en de andere bestaande netwerken, met name in geval van stralingsgevaar en noodsituaties op gezondheidsgebied. De onderlinge links zullen aan de hand van oefeningen worden getest en gevalideerd.

Het waarnemings- en informatiecentrum voor civiele bescherming fungeert ook als interface met andere netwerken die bij een noodsituatie betrokken zouden kunnen zijn:

- het systeem van de Europese Gemeenschap voor de uitwisseling van urgente radiologische informatie (ECURIE) dat in geval van groot stralingsgevaar of een nucleaire noodsituatie garandeert dat niet alleen de lidstaten maar ook de toetredings- en kandidaatlanden onmiddellijk worden gewaarschuwd en dat informatie wordt uitgewisseld. In het kader van dit systeem zijn de deelnemende landen verplicht belangrijke radiologische noodsituaties aan de Commissie te melden;
- het Systeem voor vroegtijdige waarschuwing en maatregelen (EWRS), een informatiesysteem voor surveillance en maatregelen op het gebied van overdraagbare ziekten zoals vastgesteld bij Beschikking 2119/98/EG¹³ en Beschikking 2000/57EC¹⁴. Het brengt een verbinding tot stand tussen de Commissie en de voor gezondheidssurveillance bevoegde autoriteiten van de diverse lidstaten, en kan gebruik maken van gespecialiseerde gegevensbestanden in een aantal lidstaten;
- het systeem voor snelle waarschuwing voor biologische en chemische aanvallen en bedreigingen (RAS-BICHAT), dat in het leven is geroepen met het oog op een snelle overdracht van gegevens tussen de vertegenwoordigers van de lidstaten in het comité voor de bescherming van de gezondheid en de bevoegde diensten van de Commissie met betrekking tot moedwillige verspreiding van biologische en chemische agentia met het doel schade toe te brengen. Het systeem vormt een aanvulling op het EWRS wat betreft de eisen van Beschikking 2119/98 inzake regelingen en procedures ter voorkoming en beheersing van overdraagbare ziekten en toe te passen bestrijdingsmaatregelen.
- De laatste twee systemen zijn recentelijk uitgebreid tot de toetredingslanden, de kandidaat-landen en de landen van de EER. Ze zullen worden versterkt door de totstandbrenging van een medisch intelligentiesysteem dat snel sporen detecteert en gevaren evalueert.

¹³ Beschikking Nr. 2119/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 1998 tot oprichting van een netwerk voor epidemiologische surveillance en beheersing van overdraagbare ziekten in de Europese Gemeenschap (PB L 268, blz. 1).

¹⁴ Beschikking van de Commissie van 22 december 1999 betreffende het systeem voor vroegtijdige waarschuwing en maatregelen ter voorkoming en beheersing van overdraagbare ziekten overeenkomstig Beschikking nr. 2119/98/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 21, blz. 32).

Coördinatie van operaties in derde landen

Wanneer zich rampen en crises buiten de Europese Unie voordoen, is er vaak behoefte aan humanitaire hulp en bijstand in het kader van civiele bescherming:

- Bijstand in het kader van civiele bescherming omvat activiteiten zoals opsporing en redding, evacuatie, brandbestrijding, medische expertise/uitrusting, veldhospitals en andere gespecialiseerde activiteiten zoals detectie, analyse, meting, veiligheid en beveiliging/ontsmetting in geval van nucleaire, bacteriologische, radiologische of chemische incidenten. Bijstand in het kader van civiele bescherming wordt slechts verleend als reactie op een verzoek van de betrokken lidstaat en met instemming van het EU-voorzitterschap.
- Humanitaire hulp is bedoeld om levens te redden en het lijden in de nasleep van door menselijk toedoen veroorzaakte crises en natuurrampen te verlichten, en moet zijn ingegeven door beginselen van humaniteit, onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid. Alle humanitaire organisaties zijn overtuigd van het belang van de eerbiediging van deze fundamentele humanitaire beginselen, die essentieel zijn voor hun ongehinderde toegang tot de slachtoffers en voor de fysieke veiligheid van hun personeel. Als humanitaire actor voorziet ECHO dan ook in apolitieke, niet-discriminerende, humanitaire noodhulp die gebaseerd is op de behoeften van de begunstigden, en werkt het samen met professionele bijstandsbureaus waaronder VN-instanties, het Rode Kruis en zusterorganisaties, alsook NGO's. De interventie van ECHO via zijn uitvoerende partners bestaat in primaire humanitaire steun (voedsel, onderdak, waterzuivering, medicijnen, enz.). ECHO verleent directe humanitaire bijstand, los van eventuele verzoeken van of overeenkomsten met het betrokken land.
- Een civiele-beschermingsinterventie in het kader van EU-crisisbeheersingsmaatregelen in derde landen vereist echter een andere aanpak. Het verband met de crisisbeheersing in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie is vastgesteld in overweging 12 van de beschikking tot vaststelling van het communautaire mechanisme, waarin specifiek is bepaald dat het “onder nader te bepalen voorwaarden, ook een werktuig [zou] kunnen zijn om de in titel V van het Verdrag betreffende de Europese Unie [gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid] bedoelde crisisbeheersing te vergemakkelijken en te ondersteunen”. Op de vraag hoe het communautaire mechanisme een rol kan spelen in een coherente EU-aanpak inzake crisisbeheersing, wordt nader ingegaan in de gezamenlijke verklaring van de Raad en de Commissie van 29 september 2003, waarin de voorwaarden voor het gebruik van het communautaire mechanisme als geïntegreerd instrument voor crisisbeheersing worden vastgesteld, zonder de integriteit of de autonome capaciteit ervan in andere situaties te ondermijnen. Tot dusver is het communautaire mechanisme in dit verband nog niet gebruikt.

Met het oog op een vlotte coördinatie is een aantal noodscenario's vastgesteld, die beide soorten bijstand omvatten¹⁵. Een verbeterd EU-systeem zou de bijdrage van de EU aan door de VN geleide operaties kunnen vergroten.

De EU-lidstaten zijn reeds gewend om samen te werken op internationaal niveau wanneer hen wordt verzocht om bijstand in het kader van civiele bescherming. Vele lidstaten dragen ook bij, met zowel menselijke als fysieke middelen, aan het VN-systeem voor plotseling uitbrekende noodsituaties (UN Disaster Assessment and Coordination – UNDAC).

Civiele-beschermingsoperaties vinden slechts zelden geïsoleerd plaats. Bij noodsituaties worden ook aanvullende humanitaire acties ondernomen in het kader van het specifieke mandaat van internationale humanitaire organisaties (b.v. het VN-Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden OCHA, UNHCR voor vluchtelingen, UNICEF voor kinderen, ICRC voor de bescherming van burgers en gevangenen), alsook onder het beschermheerschap van de Internationale Federatie van het Rode Kruis (IFRC), nationale afdelingen van het Rode Kruis of plaatselijke afdelingen van de Rode Halve Maan. In dergelijke omstandigheden zal de bijstand in het kader van het communautaire mechanisme plaatshebben in nauwe samenwerking met alle overige internationale actoren met het oog op een volledige complementariteit.

De EU zou in staat moeten zijn om als unie doeltreffend te reageren op bijstandverzoeken van derde landen en voor een zichtbare, onderscheidende aanwezigheid op het terrein te zorgen als aanvulling op andere communautaire beleidsterreinen. Bij de recentste noodsituatie in Iran bleek de EU-coördinatie op het terrein een essentieel onderdeel van de internationale bijstand te vormen. Recente ervaring heeft echter ook getoond dat er behoefte bestaat aan betere coördinatieprocedures die moeten worden vastgesteld voordat wordt gereageerd op een noodsituatie, aangezien hier tijdens de noodsituatie op het terrein weinig tijd en gelegenheid voor is.

Aardbeving in Iran

Op 26 december 2003 is Iran getroffen door de zwaarste aardbeving van de laatste jaren. De stad Bam is verwoest en meer dan 30.000 mensen kwamen om het leven. In de namiddag van diezelfde dag was via het communautaire mechanisme reeds een bijstandsverzoek gelanceerd, een EU-coördinator ter plaatse aangewezen en contact gelegd met zowel de Iraanse autoriteiten als internationale organisaties. Achttien deelnemende landen hadden gereageerd en de EU-coördinatiecel was in zeer korte tijd operationeel. De bijstand bestond in opsporings- en reddingsteams, veldhospitals, tenten, uitrusting en voedsel.

Tegelijkertijd heeft ECHO contact opgenomen met zijn belangrijkste partners, met name de IFRC, om de dringendste behoeften na de aardbeving te helpen inschatten. Op 28 december heeft ECHO een "eerste noodhulp"-besluit goedgekeurd om voor 2,3 miljoen euro humanitaire hulp te bieden om in de dringendste behoeften van de slachtoffers te voorzien. Van 29 tot en met 31 december en nog eens van 5 tot en met 8 januari heeft ECHO deskundigenteams naar Bam gestuurd om de situatie in te schatten en voor coördinatie met de betrokken hulpdiensten ter plaatse te zorgen.

¹⁵ Zie "Responding to Goteborg targets: civil protection capabilities in EU civilian crisis management". Non paper van de Commissie betreffende de interactie tussen civiele bescherming en humanitaire bijstand in crisissituaties – 3 mei 2002.

Op 11 februari is een bijeenkomst met de EU-coördinatoren voor civiele-bescherming en met de vertegenwoordigers van interventieteams georganiseerd om lering te trekken uit eerdere ervaringen, met het oog op een grotere doeltreffendheid en coördinatie bij toekomstige activiteiten. Op 14 en 15 april wordt nog een dergelijke bijeenkomst georganiseerd door OCHA.

Wanneer de lidstaten verzoeken om bilaterale of multilaterale bijstand of wanneer zij bijstand verlenen aan een ander land, moet het waarnemings- en informatiecentrum hiervan op de hoogte worden gebracht. Om te garanderen dat de nodige informatie wordt verstrekt, zal de Commissie voorstellen de beschikking van de Raad te wijzigen.

Complementariteiten tussen civiele bescherming en humanitaire hulp op internationaal en EU-niveau zullen verder worden nagestreefd en versterkt. Coördinatieprocedures met UN-OCHA en UNDAC zouden verder moeten worden toegelicht en goedgekeurd met het oog op een snelle coördinatie ter plaatse, vooral in de vroege stadia van de reactie op de noodsituatie, met name om dubbel werk te voorkomen.

3.4. Financiële kwesties

De voorschriften en budgettaire mogelijkheden voor de toekenning van financiële steun door de EU als onderdeel van civiele bescherming variëren naar gelang het om operaties binnen of buiten de EU gaat.

Binnen de EU

In de uitvoeringsvoorschriften van het communautaire mechanisme is bepaald dat de kosten voor de ontvangen bijstand, bij ontstentenis van een specifieke overeenkomst tussen de betrokken landen, worden gedragen door het getroffen land. De kosten voor de bestrijding van de bosbranden in de zomer 2003 bij voorbeeld zijn op 3,2 miljoen euro geschat (bij een totale geschatte schade van 2,1 miljard euro), terwijl de bijstand tijdens de overstromingen in Zuid-Frankrijk volgens eerste schattingen 1 miljoen euro zou bedragen. Binnen de EU (en in de toetredingslanden) vormt het vervoer van uitrusting en interventieteams het gros van deze kosten, aangezien de lidstaten uitrusting en reddingsteams doorgaans gratis ter beschikking stellen (of gebruik maken van plaatselijke uitrusting, vandaar het belang van interoperabiliteit).

Het solidariteitsfonds helpt mensen, gebieden en landen financieel om terug te keren naar zo normaal mogelijke levensomstandigheden, en staat ter beschikking van “begunstigde landen”, namelijk lidstaten of landen waarmee toetredingsonderhandelingen worden gevoerd. Het fonds is vooral bedoeld voor bijstand in geval van zware rampen (hoofdzakelijk natuurrampen) met ernstige gevolgen voor de levensomstandigheden, het milieu of de economie in één of meerdere gebieden van het getroffen land.

Uit hoofde van het solidariteitsfonds komen overheidsuitgaven voor essentiële noodoperaties zoals de bestrijding van de ramp, het herstel van infrastructuur of reddingsdiensten om in dringende behoeften te voorzien, in aanmerking voor bijstand. De kosten voor het vervoer van reddingsteams en uitrusting naar de plaats van de ramp of voor het betalen van de interventie van reddingsteams en/of uitrusting komt bijgevolg in principe in aanmerking voor compensatie uit hoofde van de verordening inzake het solidariteitsfonds.

Per jaar kan in totaal een bedrag van 1 miljard euro worden vrijgemaakt. Sinds de inwerkingtreding van de verordening zijn 14 bijstandsverzoeken ingediend en is voor in totaal 832,8 miljoen euro steun toegekend.

Gezien het toenemende aantal noodsituaties enerzijds en de budgettaire beperkingen in de lidstaten anderzijds, zullen de kosten voor bijstandsverlening in het kader van het communautaire mechanisme wellicht een probleem vormen in de toekomst, met name wanneer de steun uit het EU-solidariteitsfonds ontoereikend blijkt. Vervoerskosten variëren naar schatting van 0,2 tot 1 miljoen euro, naar gelang van de locatie en het soort noodsituatie. Uitgaande van 10 rampen waarmee telkens 0,6 miljoen euro gemoeid is, zouden de jaarlijkse kosten ongeveer 6 miljoen euro bedragen. Als communautaire financiering ter beschikking wordt gesteld, moet worden voorzien in een procedure voor een snelle besluitvorming.

Ervaring met de bosbranden van de zomer 2003 heeft getoond dat zuiver vrijwillige maatregelen hun grenzen hebben en dat moet worden voorzien in een bron voor snelle financiering. Er zou moeten worden nagegaan in welke mate een dergelijke faciliteit, met eventuele terugbetaling in een later stadium, ook zou moeten worden ingevoerd voor rampen binnen de EU. Een dergelijke faciliteit zou lidstaten waar de omvang van de ramp de nationale reactiecapaciteiten overstijgt, moeten helpen om bijstand van buitenaf te kopen en zo de ramp zo snel mogelijk onder controle te krijgen.

Buiten de EU

De betaling van vervoerskosten vormt ook buiten de EU een probleem. In bepaalde, beperkte omstandigheden kan gebruik worden gemaakt van fondsen voor humanitaire bijstand om de kosten voor civiele bescherming te dekken. Zoals hierboven is opgemerkt, gelden voor humanitaire bijstand echter andere principes en voorschriften en er zijn al gevallen geweest, met name Algerije, waarin de Gemeenschap niet in de mogelijkheid verkeerde om steun voor vervoerskosten te verlenen omdat op dat ogenblik geen passende, snelle financieringsbron voorhanden was.

Tijdens de aardbeving in Iran konden sommige deelnemende landen (Slovenië, Malta en Hongarije) materiaal en uitrusting leveren, maar wilden zij voor vervoer een beroep doen op het communautaire mechanisme. Had dit gekund, dan was alle hulp snel ter plaatse geweest.

De schatting van de vervoerskosten voor derde landen is gebaseerd op eerdere ervaringen (aardbevingen in Algerije en Iran). Uitgaande van drie gevallen per jaar zouden de jaarlijkse kosten ongeveer 9 miljoen bedragen.

De Commissie is voornemens voorstellen te doen om financiering te garanderen voor vervoer en andere kosten in de vroege stadia van crises, zowel binnen als buiten de Unie. Deze voorstellen zullen deel uitmaken van de gedetailleerde voorstellen die zullen worden gepresenteerd in aansluiting op de mededeling van de Commissie van 10 februari 2004 over de opbouw van een gemeenschappelijke toekomst, politieke uitdagingen en budgettaire middelen van de uitgebreide Unie 2007-2013.

4. VOLGENDE STAPPEN

In het licht van de inmiddels opgedane ervaring en van de hierboven uiteengezette analyse is de Commissie van oordeel dat de tijd is gekomen om de werking van het communautaire mechanisme te optimaliseren door voorstellen te doen voor oplossingen voor de belangrijkste

problemen tot dusver. Aan de hand van deze voorstellen zou de EU haar capaciteit op het gebied van civiele bescherming kunnen versterken zodat zij doeltreffender kan reageren in geval van rampen en CBRN- of terroristische aanslagen binnen de EU en in derde landen, ook bij crisisbeheersingsmaatregelen in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. De Commissie stelt met name de volgende stappen voor.

- Leemten in de informatie opvullen en het gegevensbestand bijwerken door samen met de deelnemende landen de beschikbare reactiecapaciteiten in termen van personele middelen en uitrusting te bepalen. Hierbij moet worden vastgesteld voor welk soort noodsituatie een beroep zal worden gedaan op het communautaire mechanisme. Deze informatie moet details bevatten over de daaraan verbonden kosten, het eventuele gebruik van militaire middelen, enz.
- Verder werken aan een programma voor opleiding en gezamenlijke oefeningen om ervoor te zorgen dat teams en deskundigen uit verschillende deelnemende landen doeltreffend kunnen samenwerken bij interventies. In dit verband zal ook het probleem van de interoperabiliteit worden onderzocht en zullen zo nodig voorstellen worden gedaan om deze te verhogen.
- Met betrekking tot buiten de EU verleende bijstand zullen de procedures voor coördinatie tussen de teams van verschillende deelnemende landen worden onderzocht om te garanderen dat ze duidelijk zijn, dat alle deelnemers er vooraf mee bekend zijn en dat ze snel kunnen worden geactiveerd in geval van een crisis. Voorts zal er aandacht zijn voor de totstandbrenging van efficiënte contacten met alle bij een noodsituatie betrokken actoren, met name met de voornaamste VN-instanties met een internationaal coördinatiemandaat (b.v. OCHA).
- Met betrekking tot het gebruik van het communautaire mechanisme bij EU-crisisbeheersingsmaatregelen in het kader van het gemeenschappelijk veiligheidsbeleid zal de Commissie samenwerken met de Raad om een efficiënte uitvoering van de gezamenlijke verklaring van 29 september 2003 te garanderen en de coherentie tussen de verschillende instrumenten waarover de Unie op het gebied van buitenlandse betrekkingen beschikt, te verhogen. Dit maakt deel uit van een bredere inspanning om de EU in staat te stellen beter te reageren op de uitdagingen en dreigingen die onder andere zijn uiteengezet in de door de Europese Raad in december 2003 goedgekeurde Europese veiligheidsstrategie. De Commissie zet zich in voor de totstandbrenging van een adequate crisisbeheersingscapaciteit met zowel civiele als militaire middelen, en garandeert tevens dat humanitaire hulp politiek onafhankelijk blijft. Hier is een cruciale rol weggelegd voor de toekomstige Europese minister van Buitenlandse Zaken
- Voorzien in gecoördineerde EU-reddingsteams met gemeenschappelijke insignes en uitrusting met het oog op een goede herkenbaarheid ter plaatse van de leden van gecoördineerde EU-teams als onderdeel van een van een uit bestaande nationale eenheden gevormde Europese burgerbescherming ad hoc.
- Voorzien in betere informatie, communicatie en coördinatie door de lidstaten ertoe te verplichten het waarnemings- en informatiecentrum op de hoogte te brengen wanneer zich een zware ramp voordoet en/of wanneer zij op bilaterale of multilaterale basis om bijstand verzoeken of op een dergelijk verzoek reageren. De Commissie is voornemens een formeel voorstel te doen om Beschikking 2001/792 van de Raad te wijzigen om er deze eis in op te nemen.

- Een oplossing zoeken voor de huidige financiële beperkingen door:
 - de mogelijkheid van communautaire financiering voor vervoerskosten in verband met bijstandsverlening binnen de EU opnieuw te bezien en eventueel uit te breiden. Deze mogelijkheid zou kunnen worden gecreëerd in de financiële vooruitzichten voor na 2006, door de huidige toewijzing uit het communautaire mechanisme te verhogen wanneer een aanvulling op het solidariteitsfonds nodig blijkt. Uitgaande van 5 tot 10 dergelijke gevallen per jaar zouden de jaarlijkse kosten ongeveer 6 miljoen euro bedragen;
 - na te gaan of het haalbaar is om in bepaalde gevallen te voorzien in onmiddellijke financiering (b.v. “fonds de trésorie”), zodat de lidstaten aanvullende maatregelen kunnen betalen voor noodsituaties die hun onmiddellijke financiële capaciteiten overstijgen. Deze financiering zou moeten worden terugbetaald. De bijstandsverlening zou losstaan van enig later besluit inzake subsidiabiliteit uit hoofde van het solidariteitsfonds. De kosten worden op 10 miljoen per jaar geschat.
 - te voorzien in de mogelijkheid om vervoerskosten voor bijstandsverlening aan derde landen te financieren. Deze mogelijkheid zou kunnen worden opgenomen in de financiële vooruitzichten voor na 2006. In de tussentijd zou in gevallen waarin financiering uit het ECHO-budget niet mogelijk is, kunnen worden overwogen gebruik te maken van andere financiële instrumenten. Uitgaande van drie gevallen per jaar waarmee telkens 3 miljoen euro gemoeid is, zouden de jaarlijkse kosten 9 miljoen euro bedragen.
- Medio juni 2004 zal een conferentie over het solidariteitsfonds en de onmiddellijke reactie van de EU op rampen worden gehouden en zal van gedachten kunnen worden gewisseld over een aantal in deze mededeling naar voren gebrachte punten.

5. CONCLUSIES

De Commissie verzoekt de Raad en het Europees Parlement hun goedkeuring te hechten aan de in deze mededeling geformuleerde oriëntaties en de daarin naar voren gebrachte voorstellen te steunen.

FINANCIËLE EN PERSONELE CONSEQUENTIES

1. Financiële middelen

- Wanneer een lidstaat in het kader van het mechanisme bijstand of middelen verleent aan een andere lidstaat of aan een derde land, worden de vervoerskosten door de Commissie gedragen, voor zover hier behoefte aan is en dekking uit hoofde van het solidariteitsfonds ontoereikend blijkt. Men gaat ervan uit dat deze vervoerskosten variëren naar gelang van de locatie en het soort noodsituatie.
 - Binnen de EU zouden de jaarlijkse kosten, uitgaande van een gemiddelde van 10 rampen waarmee telkens 0,6 miljoen euro gemoeid is, ongeveer 6 miljoen euro bedragen.
 - Buiten de EU zou dit, uitgaande van een gemiddelde van 3 rampen waarmee telkens 3 miljoen euro gemoeid is, ongeveer 9 miljoen zijn.
- Kosten voor rampenhulp binnen de EU worden door de Commissie gedragen zodat de lidstaten aanvullende maatregelen kunnen betalen voor noodsituaties die hun onmiddellijke financiële capaciteiten overstijgen. De ervaring van de afgelopen jaren heeft uitgewezen dat dergelijke kosten kunnen variëren van 50.000 tot 2 miljoen euro. Uitgaande van een gemiddelde van 10 rampen waarmee telkens 1 miljoen euro gemoeid is, zouden de jaarlijkse kosten ongeveer 10 miljoen euro bedragen. De financiering zou moeten worden terugbetaald (of in mindering moeten worden gebracht op eventuele latere financiering uit het solidariteitsfonds).

2. Personele middelen

Om te kunnen voldoen aan de doelstelling van een proactievere reactie moet de Commissie over extra personele middelen beschikken voor de uitvoering van de daaruit voortvloeiende extra taken. In onderstaande tabel is het extra personeel aangegeven dat voor 2005 en 2006 aan civiele bescherming zou moeten worden toegewezen.

Functie		Personeel		Totaal	Taakomschrijving
		2005	2006		
Ambtenaren of Tijdelijk personeel	A	4	1	5	- zorgen voor een tijdige reactie in geval van rampen: - alle landen onmiddellijk op de hoogte brengen wanneer zich een ramp heeft voorgedaan; - de hulpaanbiedingen en andere informatie van de diverse deelnemende landen verzamelen en doorspelen aan het getroffen land; - de getroffen landen helpen optimaal gebruik te maken van de Europese bijstand door zich in verbinding te stellen met de autoriteiten van het betrokken land; - zich voorbereiden op noodsituaties: - een snel, modern en betrouwbaar communicatiesysteem tussen de noodcentra van de deelnemende landen tot stand brengen;
	B	1	1	2	
	C	1	1	2	

				- een gegevensbestand voor beschikbare middelen tot stand brengen en bijwerken, en interventiescenario's opstellen; - zorgen voor opleiding en oefeningen voor de interventieteams en specifieke opleidingseisen verder ontwikkelen, met name om de interoperabiliteit van civiele en militaire middelen te verbeteren; - een gegevensbestand voor in derde landen beschikbare middelen en uitrusting tot stand brengen en bijwerken; - de extra financiële uitgaven programmeren, beheren en controleren; - de betrekkingen met andere (ook internationale) actoren, instellingen en instanties versterken; - de strategie voor informatie en communicatie verfijnen.
Totaal	6	3	9	