

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.10.2010
SEK(2010) 1243 endelig

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til dokumentet

**Hen imod et styrket EU-katastrofeberedskab: civilbeskyttelsens og den humanitære
bistands rolle**

COM(2010) 600
SEC(2010) 1242

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til dokumentet

*Hen imod et styrket EU-katastrofeberedskab: civilbeskyttelsens og den humanitære
bistands rolle*

A. Indledning

Formålet med konsekvensanalyserapporten er at sikre Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige for at udarbejde meddelelsen om EU's katastrofeberedskab, der er planlagt vedtaget i november 2010. Rapporten skal navnlig informere Kommissionen om anvendeligheden af en række politikmodeller, der kan undersøges yderligere med henblik på at styrke EU's indsats over for katastrofer i og uden for EU.

Det er ikke hensigten, at den vurdering, der er omhandlet i denne rapport, skal være udtømmende. Til gengæld står analysen i forhold til formålet. Eftersom der i meddelelsen ikke foreslås løsninger, men blot mulige måder, hvorpå EU's katastrofeberedskabskapacitet kan styrkes yderligere - eventuelt med fremhævelse af en foretrukken tilgang - synes det på indeværende tidspunkt ikke at være nødvendigt eller påkrævet at foretage en samlet konsekvensanalyse. Når og hvis der fremlægges konkrete lovgivningsforslag, vil de skulle ledsages af en mere indgående vurdering af de valgte løsninger.

Rapporten fokuserer primært på de dele af meddelelsen, hvor der kan identificeres specifikke konsekvenser, og som derfor kræver en konsekvensvurdering, dvs. de nye politikker og forskellige måder, hvorpå samarbejdet om civilbeskyttelse i EU kan organiseres og struktureres. Det skal bemærkes, at den kommende meddelelse også vil omhandle synergi med humanitær bistand, men eftersom sidstnævnte blot vil resultere i politikerklæringer om behovet for at styrke den eksisterende EU-praksis og -politik, synes der ikke at være behov for en specifik konsekvensvurdering for disse spørgsmål.

B. Problemdefinition og målsætninger

i. Problemdefinition

Værdien af den nuværende EU-civilbeskyttelsesordning er almindeligt anerkendt. Systemet har fungeret godt i praksis, det fastlagte mandat er varetaget fuldt ud, og der er opnået resultater, som overgår forventningerne. På trods heraf har en række eksterne faktorer givet anledning til bekymring om, hvorvidt og hvordan systemets nuværende mandat bør udvides i forhold til kommende udfordringer på en omkostningseffektiv måde, som samtidigt sikrer mere effektiv, hurtig og forudsigelig koordinering. Den globale finansielle situation og budgetbegrænsninger understreger f. eks. behovet for, at alle foranstaltninger, der træffes, er så omkostningseffektive som muligt. På EU-plan og på globalt plan er vi endvidere vidner til en øget hyppighed af menneskeskabte (dvs. teknologiske og miljømæssige) katastrofer, hvilket resulterer i et større antal EU-civilbeskyttelsesaktioner inden for rammerne af ordningen. Katastrofernes styrke og alvor er også tiltagende og påvirkes tilsyneladende af faktorer som klimaændringer, terrorisme, urbanisering og øget industriel aktivitet. For at undgå en voksende kløft mellem behov og kapacitet er det nødvendigt, at EU's indsats bliver mere effektiv, hvilket i henhold til erfaringerne kan opnås gennem begrænsede ekstraressourcer.

Den vigtigste mangel ved EU's civilbeskyttelsesordning er, at den ikke er i stand til at garantere bistand i tilfælde af større katastrofer. Det skyldes, at den er etableret for at støtte og koordinere og derfor er afhængig af frivillig bistand og ad hoc-bistand fra medlemsstaterne. Ad hoc-aspektet ved den nuværende ordning indebærer nødvendigvis, at EU's civilbeskyttelsesordning er reaktiv snarere end proaktiv. Da det ikke er muligt nøjagtigt at forudsige arten og omfanget af den bistand, der vil

blive ydet i forbindelse med en given nødsituation, betyder det, at MIC (overvågnings- og informationscenteret) ikke er i stand til at udvikle nødplaner for bistandsydelse, og det fører uvægerligt til en vis grad af improvisation i den indledende indsatsfase, hvilket har en negativ indflydelse på den samlede *effektivitet*. En anden konsekvens er, at beslutninger om ydelse af vigtig bistand nogle gange forsinkes, og at reaktionstiden afhænger af reaktionstiden i medlemsstaterne, som i varierende omfang leverer bistanden rettidigt. En mere forudsigelig ordning, som også kan sikre bedre koordinering af medlemsstaternes bistand, ville utvivlsomt være med til at forbedre indsatsen.

I årenes løb er det også blevet klart, at den måde, hvorpå medlemsstaterne yder bistand i naturalier, også fører til en vis spredning af bistanden. Eftersom medlemsstaterne yder bistand i en given nødsituation uden nødvendigvis at tage hensyn til den samlede EU-indsats, kan bistanden være præget af manglende *kohærens*. Det er ikke usandsynligt, at MIC finder, at den bistand, der ydes af medlemsstaterne, i rigeligt omfang imødekommer nogle af behovene i det land, der anmoder om bistand, samtidigt med at andre behov overses. En mere hensigtsmæssig ordning, der sikrer en kohærent EU-indsats og forstærker synergien mellem de forskellige deltagende aktører, vil afgjort give fordele med hensyn til konsekvens og omkostningseffektivitet.

ii. Mål

Det overordnede mål er at udvikle og styrke EU's evne til at sætte ind over for katastrofer under anvendelse af alle tilgængelige værktøjer, kapaciteter og eksperter og ved at øge synergi og komplementaritet mellem disse mest muligt. De foreslåede løsningsmodeller har til formål at skabe en mere solid og hensigtsmæssig ordning, der kan sikre bedre beskyttelse af befolkningerne, miljøet og ejendom i kølvandet på nødsituationer.

Det er i denne kontekst også vigtigt at tage hensyn til den udvikling, der er resultatet af Lissabontraktaten. Artikel 196 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde sikrer udtrykkeligt EU et retsgrundlag inden for civilbeskyttelse til bl.a. at beskytte og komplementere medlemsstaternes indsats på nationalt, regionalt og lokalt plan over for naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer i EU. Den solidaritetsklausele, der er fastsat i artikel 222 i TEUF, og som retligt forpligter medlemsstaterne til at bistå hinanden og EU til at mobilisere alle de til rådighed værende midler og sætte ind over for nødsituationer, understreger yderligere behovet for at søge at styrke katastrofeberedskabskapaciteten.

Det overordnede mål vil blive nået ved virkeliggørelse af følgende specifikke mål:

- Forbedring af effektiviteten af EU's katastrofeberedskab, herunder omkostningseffektiviteten
- Styrkelse af kohærens i EU's katastrofeberedskab
- Forøgelse af synligheden

Sådanne mål kræver ikke, at der oprettes nye mekanismer, men snarere at de allerede eksisterende instrumenter udvikles og anvendes. De supplerende omkostninger vil derfor være realistiske og ikke uforholdsmæssigt høje sammenlignet med de nuværende omkostninger.

C. Subsidiaritet

Det er i første række medlemsstaternes ansvar at imødegå katastrofer. EU's rolle inden for civilbeskyttelsen er omhandlet i artikel 196, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, ifølge hvilken EU bl.a. skal støtte og supplere medlemsstaternes indsats på nationalt, regionalt og lokalt plan i tilfælde af naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer i EU og fremme konsekvensen i det internationale arbejde på civilbeskyttelsesområdet. Civilbeskyttelsesindsatsen over for katastrofer er således et område præget af støtteforanstaltninger og supplerende kompetencer, som er underlagt subsidiaritetsprincippet.

For at løse de problemer, der redegøres for i konsekvensvurderingen, er der behov for en EU-baseret indsats og koordinering. Selv om det først og fremmest er medlemsstaterne, der har ansvaret for katastrofeberedskabet, har erfaringerne fra civilbeskyttelsesordningen vist, at der er en reel risiko for, at de nationale civilbeskyttelsesressourcer ikke slår til i forhold til katastrofernes omfang. I sådanne tilfælde er bistand fra andre medlemsstater nødvendig. EU-indsatsen på dette område kræver håndtering af situationer med betydelige tværnationale/multinationale elementer, hvor der er behov for overordnet koordinering og samordnet indsats på supranationalt plan.

En rent national indsats kan ikke sikre en kohærent og effektiv EU-indsats over for katastrofer. Forbedring af forudsigelighed og af effektivitet og synlighed for EU's civilbeskyttelsesordning kræver, at der træffes foranstaltninger på EU-plan i overensstemmelse med den lovgivningsprocedure, der er fastsat i artikel 196 i TEUF. En sådan fortolkning bekræftes af den solidaritetsbestemmelse, der er fastsat ved artikel 222 i TEUF.

På baggrund af ovenstående må det konkluderes, at subsidiaritetsprincippet er efterlevet, eftersom de politikmål, der diskuteres, ikke kan nås af medlemsstater, der handler alene, men kræver inddragelse af alle medlemsstater gennem en indsats på EU-plan.

D. Påpegede løsningsmodeller og detaljevurderede løsningsmodeller

i. Påpegede politikmodeller

Kommissionen har identificeret følgende politikmodeller:

- **Løsningsmodel 1: De eksisterende politikker opgives**

Hvis de nuværende EU-beredskabspolitikker opgives, vil det betyde afskaffelse af de eksisterende redskaber og samtidig standsning af alle de tilknyttede aktiviteter. En sådan løsningsmodel vil også kræve, at man gør sig overvejelser om den fremtidige tilgang på dette område.

- **Løsningsmodel 2: Opretholdelse af status quo**

Opretholdelse af status quo er ensbetydende med videreførelse af de nuværende EU-politikker for EU-katastrofeberedskabet. De aktiviteter og redskaber, der er beskrevet i konsekvensvurderingen, vil fortsat eksistere. Finansieringen vil være garanteret i overensstemmelse med de finansielle perspektiver for perioden 2007-2013.

- **Løsningsmodel 3: Udvikling af en EU-katastrofeberedskabskapacitet, der er baseret på en frivillig pool af medlemsstaternes standby-kapacitet (menneskelige ressourcer og midler).**

Mandskaber og midler ville fortsat være under national kommando og kontrol, men med et stærkere tilsagn fra medlemsstaterne om at gøre dem klar og stille dem til rådighed til øjeblikkelig indsats i EU-civilbeskyttelsesaktioner på anmodning fra MIC. Det er medlemsstaterne, der træffer den endelige afgørelse om indsættelse af mandskaber og midler, og de kan have brug for disse ressourcer over for nationale nødsituationer. Det skal også bemærkes, at standby-kapaciteten ikke skal holdes i reserve eller være inaktiv mellem EU-operationer, eftersom medlemsstaterne vil have ret til at anvende den på nationalt plan.

Indsættelsen af medlemsstaternes standby-kapacitet vil udgøre kernen i EU's civilbeskyttelsesindsats over for katastrofer i og uden for EU og vil blive suppleret af yderligere medlemsstatstilbud på samme måde som civilbeskyttelsesbistanden nu ydes. Der kan også gøres en yderligere indsats for at sikre dobbelt synlighed (national og europæisk) for civilbeskyttelsesmidler, der anvendes gennem EU's civilbeskyttelsesordning, hvilket var en mangel i forbindelse med EU's indsats i Haiti.

Militære bistands- og transportmidler, navnlig strategisk lufttransportkapacitet, bør inkluderes i den tilgængelige standby-kapacitet, der kan viderekaliseres af MIC i overensstemmelse med den europæiske konsensus om humanitær bistand og internationale retningslinjer (navnlig Oslo-retningslinjerne).

Oprettelse af en pool af frivillig medlemsstatskapacitet vil skulle understøttes af udvikling og et fortsat tilsagn om fælles uddannelse, øvelser og analyser af de indhøstede erfaringer. Der vil også være behov for at udarbejde nødplaner og opstille scenarier for at kunne udnytte poolens fulde potentiale fuldt ud. Gennemførelse af sådanne aktiviteter vil være afgørende for at sikre ordningens effektivitet og kohærens.

• **Løsningsmodel 4: Udvikling af EU-beredskabskapaciteten med EU-midler**

Supplerende EU-finansierede midler kan udvikles til at dække særlige behov, over for hvilke der er konstateret mangler i EU-beredskabet, og hvor en indsats på EU-plan vurderes at være den mest omkostningseffektive. Der bør være særlig opmærksomhed på horisontale opgaver som f.eks. evaluering (moduler til hurtig vurdering af miljømæssige konsekvenser), logistik og koordinering (navnlig team, der kan yde teknisk bistand og støtte (TAST) og telekommunikationsudstyr). Denne tilgang kan udvikles yderligere til et overordnet EU-koordinationscenter i marken, som også leverer tjenester til FN. Samtidigt kan det overvejes at udvikle supplerende EU-finansierede midler til specialiseret indsats af stor værdi, hvor fælles ressourcer og byrdedeling kan resultere i effektivitetsgevinster, og hvor de nationale ressourcer typisk viser sig at være utilstrækkelige.

Selv om den finansieres af EU, kan EU-kapaciteten betros til de interesserede medlemsstater under anvendelse af decentral forvaltning. Kapaciteten vil kunne garanteres til EU-aktioner, men når den ikke er i brug, kan den gøres tilgængelig for medlemsstaterne, der forvalter den til nationale formål. Omfanget af poolen med EU-kapacitet kan gå fra at være begrænset, dvs. med sigte på at afhjælpe de vigtigste mangler, til stort, dvs. således at den dækker et betydeligt antal midler på centrale områder og derved gør det muligt for medlemsstaterne at nedjustere den nationale kapacitet og samtidigt øge omkostningseffektiviteten ved EU-indsatsen.

• **Løsningsmodel 5: Oprettelse af en EU-indsatsenhed inden for civilbeskyttelse**

Oprettelsen af en uafhængig EU-indsatsenhed med egen kapacitet, midler, stærke sider og koordinering koblet sammen med beredskabsorganisation og

sammenlægning af eksisterende ressourcer vil utvivlsomt sikre kohærens og effektivitet i EU's indsats over for katastrofer. En EU-indsatsenhed, der bygger på sådanne principper vil skulle have mandat til at få adgang til forud identificerede ressourcer i medlemsstaterne og bør også være i stand til at erhverve supplerende ressourcer, uanset om der på forhånd er påvist mangler i EU's beredskabskapacitet. Sidstnævnte vil blive betroet de frivilligt deltagende medlemsstater og skal forvaltes ved uddelegering efter de retningslinjer, der er angivet under løsningsmodel 4.

For at kunne oprette en troværdig beredskabsorganisation vil en EU-indsatsenhed også kræve, at der oprettes et operationelt center, der kan opstille scenarier og udarbejde protokoller. Indsatsenheden vil også skulle have sit eget uddannelsescenter for civilbeskyttelse og humanitær bistand, som kan uddanne personel og medlemmer af nationale og regionale team, der indgår i EU-indsatsenheden, samt evalueringsekspertes, der arbejder for EU.

ii. Analyserede politikker

Efter en foreløbig gennemgang af løsningsmodellerne blev det konkluderet, at de sociale, økonomiske og politiske ulemper ved løsningsmodel 1 og 5 var for store. Eftersom løsningsmodel 2 repræsenterer en videreførelse af de eksisterende EU-politikker og derfor er det udgangsscenario, som de andre løsningsmodeller skal sammenlignes med, blev der med konsekvensanalysen fokuseret på løsningsmodel 3 og 4.

E. Vigtigste økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser ved de valgte løsningsmodeller

Det skal bemærkes, at alle løsningsmodeller vil kræve en styrkelse af Europa-Kommissionens overvågnings- og informationscenter med hensyn til koordinering og analytisk kapacitet. En sådan udvikling vil finde sted uanset den valgte løsningsmodel, eftersom ECHO- og MIC-kriserummene efter planen i nær fremtid vil blive samlet i et egentligt beredskabscenter, der er operationelt døgnet rundt og har ansvaret for koordinering af EU's civile indsats over for katastrofer.

• Økonomiske virkninger

i. Økonomiske virkninger ved løsningsmodel 3

Det er ikke sandsynligt, at overgangen fra status quo til en model med en frivillig pool vil få betydelig indvirkning på omkostningerne. Det kan således med sikkerhed konstateres, at medlemsstaterne ikke vil være indstillet på at afsætte midler til poolen, medmindre de er sikre på, at de stadig kan opfylde deres egne civilbeskyttelsesbehov. Den frivillige pool vil derfor kun repræsentere en lille del af, hvad der allerede eksisterer. Hvis det herudover tages i betragtning, at det i betingelserne for at bidrage med midler udtrykkeligt fastsættes, at de kan trækkes tilbage, hvis der er et nationalt behov herfor, er det klart, at ordningen ikke nødvendigvis vil medføre supplerende omkostninger for medlemsstaterne.

Når en sådan ordning er udviklet fuldt ud og er operationel, vil den kunne begrænse behovet for supplerende investeringer i ny beredskabskapacitet på medlemsstatsniveau. De enkelte medlemsstater er ansvarlige for at sikre, at de er tilstrækkeligt udrustet til at sætte ind over for forudsigelige eller tilbagevendende risici, men der kan opnås økonomiske gevinster ved at samle og dele

reservekapacitet, der supplerer medlemsstaternes grundlæggende beredskabsmidler. Ved at opretholde en sådan reservekapacitet på EU-plan og dele den overordnede byrde mellem medlemsstaterne kan der opnås stordriftsfordele og besparelser.

Som generel regel kan det også antages, at løsningsmodel 3 ikke skaber supplerende indsættelsesomkostninger. Selv om etableringen af en frivillig pool vil garantere, at der er midler til rådighed umiddelbart efter, at en katastrofe er indtruffet, bør dette hverken berøre omkostningerne ved at fjerne midler eller at tage dem i brug på stedet. Tværtimod vil der kunne være mulighed for - navnlig i forbindelse med transport - at indsætte midlerne på en mere omkostningseffektiv måde, end det ellers ville have været tilfældet. Det kollektive beredskab, der etableres gennem poolordningen og den tilhørende forudgående planlægning, vil garantere en hurtigere klarlæggelse af transportmulighederne og gøre det muligt at samle og gennemføre samlet transport af hensigtsmæssigt placerede midler, hvilket kan begrænse transporttid og omkostninger. Fordelingen på fly kan gøres mere effektiv, og anvendelsen af lufttransport kan optimeres og derved reducere de marginale omkostninger.

På den anden side kan løsningsmodel 3 få konsekvenser for de samlede årlige driftsomkostninger, hvis den årlige anvendelse af medlemsstaternes midler øges på grund af deres inddragelse i poolen. En sådan udvikling kan også få betydelige konsekvenser for visse medlemsstater for så vidt angår personaleomkostninger. Mere generelt vil visse medlemsstater med særlige organisationsstrukturer skulle afholde udgifter ved at foretage eventuelle nødvendige organisatoriske og retlige ændringer.

De ovenfor nævnte negative konsekvenser afhænger i høj grad af udvælgelsen af midlerne og poolens størrelse. Efterspørgselsrelaterede konsekvenser for en medlemsstat kan f.eks. afhjælpes gennem en roterende udvælgelsespolitik snarere end gennem udvælgelse på baggrund af præference. Hertil kommer, at en større pool med sandsynlighed vil resultere i lavere efterspørgsel efter "registreret" kapacitet.

Konsekvenserne kan afhjælpes yderligere ved at sikre EU-finansiering af visse forud definerede støtteberettigede omkostninger. Dette vil give en ny byrdedelingsmodel, som flytter en del af omkostningerne fra medlemsstaterne til EU. Dette vil ikke blot gøre det muligt for medlemsstaterne at dække visse af de samlede årlige omkostninger ved deltagelsen i den frivillige pool, men kan også tjene som incitament for mindre medlemsstater til at øge deres bidrag til EU's indsats over for katastrofer. Den øgede EU-beredskabskapacitet, der kan opnås herved, vil yderligere lette presset på de medlemsstater, der bærer den tungeste beredskabsbyrde, og styrke EU's evne til at sætte ind over for større katastrofer uden for EU.

ii. Økonomiske virkninger ved løsningsmodel 4

Den vigtigste økonomiske virkning ved denne løsningsmodel er, at medlemsstaterne undgår kapitalomkostninger. Tilvejebringelse af supplerende EU-finansierede midler og lufttransportkapacitet vil således garantere, at medlemsstaterne kan ibrugtage betydelig kollektiv kapacitet, som tidligere ikke var til stede på nationalt plan, uden at skulle afholde supplerende investeringsomkostninger. Denne garanterede tilgængelighed kan være en stor fordel - endnu større end dem, der er forbundet med etableringen af en frivillig pool af midler. Navnlig vil en samlet investering på EU-plan med henblik på køb af supplerende midler, som så kan deles og anvendes af alle

medlemsstater, kunne indebære betydeligt lavere investeringer for EU som helhed, end hvis medlemsstaterne skaffede sig en sådan kapacitet individuelt. Hvad angår midler, for hvilke der planlægges en kapacitetsforøgelse, ville denne løsningsmodel ligeledes give store fordele med hensyn til omkostningseffektivitet og effektivitet og dermed mindske medlemsstaternes behov for at investere nationalt.

En anden stor økonomisk fordel ved løsningsmodel 4 er potentialet med hensyn til mere omkostningseffektive løsninger. EU-midler, som alle medlemsstater kan benytte sig af, vil i betydeligt omfang øge omkostningseffektiviteten ved indsats over for katastrofer ved at reducere mobiliseringsomkostninger (sammenlignet med kommerciel leasing af en sådan kapacitet) og fremme en hurtig og effektiv indsats. Der kan også opnås effektivitetsgevinster ved sammenkoblet transport og logistik samt andre stordriftsfordele.

Bortset fra ovenstående vil erhvervelsen af supplerende EU-midler, der forvaltes af medlemsstaterne, også øge effektiviteten i forbindelse med indsættelse af midler og omkostningseffektivitet på det operationelle plan på samme måde som det er beskrevet for løsningsmodel 3. Hertil kommer, at alle standby-/indsættelsesomkostninger for de supplerende finansierede midler vil blive dækket af EU, hvilket garanterer den ovennævnte "nye byrdedelingsmodel" og gør det muligt at overføre alle omkostningerne til EU.

Hvad angår omkostninger, vil etableringen af EU-kapaciteten kræve en form for udbudsprocedure og forvaltning.

• **Sociale virkninger**

De løsningsmodeller, der er omhandlet i rapporten, havde ingen sociale konsekvenser i traditionel forstand, men havde betydelige samfundsmæssige virkninger.

Muligheden for at reagere hurtigt og virkningsfuldt gennem en pool af medlemsstatsmidler (løsningsmodel 3) eller EU-midler (løsningsmodel 4), vil utvivlsomt reducere tabstallet, mindske lidelserne og minimere den skade enkeltpersoner og samfund lider. Der vil således unægteligt være positive konsekvenser for katastroferamte samfund.

En mere sammenhængende og effektiv indsats vil med stor sandsynlighed øge befolkningernes tro på EU's evne til at sætte ind over for katastrofer. Dette vil have to konsekvenser. For det første vil de katastroferamte befolkninger være mere villige til at samarbejde med EU, hvilket kan få indflydelse på muligheden for yderligere samarbejde med tredjelande. For det andet vil øget tro på EU's indsats over for katastrofer bidrage til at øge støtten hertil blandt EU's borgere og politikere.

Det skal bemærkes, at etableringen af EU-midler (løsningsmodel 4), som betros medlemsstaterne ved uddelegering, vil være et enestående udtryk for EU-solidaritet i overensstemmelse med artikel 222 i TEUF og EU-borgernes ønsker og forventninger.

• **Miljøvirkninger**

Både den frivillige pool af standby-midler (løsningsmodel 3) og EU-midler (løsningsmodel 4) vil gøre det muligt for EU at garantere, at bistanden er tilgængelig umiddelbart efter, at en nødsituation er indtruffet. Den øgede kohærens og effektivitet i forbindelse med en sådan udvikling vil gøre det muligt for EU at

reagere hurtigere på nødsituationer og herved signifikant reducere de negative miljøkonsekvenser af katastrofer (f.eks. kan en øjeblikkelig og effektiv indsats over for skovbrande reducere miljøskaderne betydeligt).

F. Sammenligning af løsningsmodeller

Til sammenligning af løsningsmodellerne blev der anvendt følgende kriterier:

- Løsningsmodellens effektivitet sammenholdt med målene
- Løsningsmodellens omkostningseffektivitet
- Løsningsmodellens kohærens i forhold til overordnede EU-mål, -strategier og -prioriteter

Der blev foretaget en sammenligning af løsningsmodellerne med udgangsscenarioet (status quo - løsningsmodel 2). Der blev anvendt oversigter og grafer til opsummering og grafisk fremstilling af konklusionerne.

Sammenlignet med udgangsscenarioet er der ved både løsningsmodel 3 og 4 klare fordele, som for alle kriteriers vedkommende er større end ulemperne ved status quo. Det blev derfor konkluderet, at disse løsningsmodeller bør foretrækkes frem for udgangsscenarioet. Sammenligningen viste navnlig fordelene ved løsningsmodel 3 for så vidt angår dens forenelighed med principperne om subsidiaritet og proportionalitet og fordelene ved løsningsmodel 4, hvad angår effektivitet og (potentielt) omkostningseffektivitet (specielt med hensyn EU's evne til at gennemføre horisontale opgaver og specifikke midler af høj værdi). Fordelene og ulemperne ved de to løsningsmodeller blev sammenholdt med hinanden med det formål at udforme et system, der maksimerer effektivitet og kohærens og samtidigt sikrer minimale negative konsekvenser og omkostninger.

Ved foreningen af de to mest attraktive løsningsmodeller blev der givet præference til løsningsmulighed nr. 3, eftersom den var mest kompatibel med subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet. Der blev imidlertid også taget hensyn til visse elementer i løsningsmodel 4, som sikrede betydelig økonomisk gevinst for EU som helhed.

En vurdering af løsningsmodellernes relative styrke pegede frem mod en hybrid ordning omfattende følgende elementer:

- **En frivillig pool af medlemsstaternes midler til EU-operationer.** Størrelse og sammensætning af denne pool, som bør udgøre ordningens kerne, vil blive fastlagt på et senere tidspunkt
- *Supplerende ad hoc-tilbud fra medlemsstaterne* i overensstemmelse med den nuværende EU-civilbeskyttelsesordning
- *Supplerende EU-midler*, hvor omkostningseffektiviteten opvejer den politiske ulempe ved ikke at være afhængig af medlemsstaternes midler.

Denne ordning kan styrkes yderligere ved fortsat støtte til humanitære organisationer, der udvikler og forvalter oplagring af nødhjælpsmidler til internationale humanitære operationer, med militær opbakning i specifikke tilfælde.