

Særberetning

**Kan initiativet vedrørende
EU's ekspertisecentre
bidrage effektivt til at
begrænse kemiske,
biologiske, radiologiske
og nukleare risici fra
lande uden for EU?**



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

E-post: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Yderligere oplysninger om EU fås på internet via Europaserveren (<http://europa.eu>)

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2014

ISBN 978-92-872-1700-4
doi: 10.2865/3139

© Den Europæiske Union, 2014
Eftertryk tilladt med kildeangivelse

Printed in Luxembourg

Særberetning**Kan initiativet vedrørende
EU's ekspertisecentre
bidrage effektivt til at
begrænse kemiske,
biologiske, radiologiske
og nukleare risici fra
lande uden for EU?**

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF)

Punkt

Forkortelser

I-XI **Resumé**

1-12 **Indledning**

1-7 **Reaktion på udfordringerne for EU's sikkerhed**

8-12 **EU's CBRN-ekspertisecentre**

8-9 **Mål**

10-12 **Overordnet koordinering og struktur**

13-15 **Revisionens omfang og revisionsmetoden**

16-49 **Bemærkninger**

16-21 **Konceptet bag initiativet bygger på en grundig analyse og fremmer samarbejde og ejerskab i regionerne**

22-28 **Initiativets organisationsstruktur er kompleks, men generelt passende**

29-49 **Der er indført forvaltningssystemer, men der er stadig mangler**

29-35 **Forsinkelser i gennemførelsesplanen**

36-41 **Der er indført systemer til udvælgelse og gennemførelse af projekter, men partnerlandene skal i højere grad involveres i dem**

42-45 **De beslutningstagende organer og gennemførelsesorganerne samarbejder bilateralt, men der er intet forum for et bredere strategisk samarbejde**

46-49 **Der er etableret et overvågningssystem**

50-53 **Konklusioner og anbefalinger**

50-51 **Konklusioner**

52-53 **Anbefalinger**

- Bilag I — Initiativets struktur**
- Bilag II — Liste over regionale sekretariater**
- Bilag III — De enkelte elementer i initiativet og de involverede organer**
- Bilag IV — Gennemførelsesorganer for initiativet**
- Bilag V — Liste over de projekter, der for øjeblikket gennemføres under initiativet**

EU-Udenrigstjenestens og Kommissionens svar

CBRN: Kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare (trusler, varer)

EuropeAid: Generaldirektoratet for Udvikling og Samarbejde

EU-Udenrigstjenesten: Tjenesten for EU's Optræden Udadtil

JRC: Generaldirektoratet for Det Fælles Forskningscenter

NKP: Nationalt kontaktpunkt

TACIS: Faglig bistand til Samfundet af Uafhængige Stater

UNICRI: De Forenede Nationers Institut for Interregional Kriminalitets- og Strafforfølgelsesforskning

I

Siden midten af 1990'erne har EU aktivt forsøgt at begrænse risiciene for EU's sikkerhed, primært gennem aktioner finansieret under TACIS-programmet om nuklear sikkerhed.

II

I 2003 vedtog Det Europæiske Råd to strategier, der skabte grundlaget for fremtidige aktioner på sikkerhedsområdet: »den europæiske sikkerhedsstrategi« og »EU's strategi mod spredning af masseødelæggelsesvåben«.

III

Et af de instrumenter, der blev udviklet efter vedtagelsen af disse strategier, var »stabilitetsinstrumentet« med et budget på 1 820 millioner euro for perioden 2007-2013. Det tackler udfordringer for sikkerheden i lande uden for EU og har både et kortsigtet og et langsigtet element.

IV

Den største enkeltforanstaltning i det langsigtede element er EU's initiativ vedrørende kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare (CBRN)-ekspertisecentre med et budget på 100 millioner euro for perioden 2010-2013. Initiativet skaber regionale platforme for samlet at tackle alle aspekter af kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici i forbindelse med naturkatastrofer og katastrofer forårsaget af ulykker eller kriminell adfærd ved at inddrage alle centrale interessenter på et meget tidligt tidspunkt og derved fremme udviklingen af ekspertise i de berørte lande.

V

Initiativet koordineres og forvaltes af Tjenesten for EU's Optræden Udadtil og EuropeAid.

VI

Retten vurderede, om initiativet vedrørende EU's CBRN-ekspertisecentre kan bidrage effektivt til at begrænse denne form for risici fra lande uden for EU.

VII

Retten konkluderer, at initiativet vedrørende EU's CBRN-ekspertisecentre kan bidrage effektivt til at begrænse kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici fra lande uden for EU, men at der stadig er flere elementer, der skal på plads.

VIII

Initiativets koncept bygger på en grundig analyse og afhjælper de mangler, der blev påpeget i det tidligere TACIS-program. Den samlede og efterspørgselsbaserede tilgang og det specifikke fokus på regionalt samarbejde udgør en langsigtet reaktion på de prioriteter, der er defineret i den europæiske sikkerhedsstrategi og EU's strategi mod spredning af masseødelæggelsesvåben, og som ikke tidligere er blevet taget op. Initiativet involverer alle interessenter i partnerlandene på et meget tidligt stadium, hvilket bidrager til initiativets bæredygtighed og til ejerskab hos partnerlandene i de mange berørte regioner.

IX

Trods kompleksiteten er initiativets organisationsstruktur generelt passende, men der er behov for tilpasninger. Valget af gennemførelsesorganer og af regioner var velbegrunderet, og de to organer spiller begge en særlig rolle. De regionale sekretariater mangler dog teknisk kapacitet. EU-delegationerne udnytter ikke i tilstrækkelig grad deres position til at styrke den politiske støtte i partnerlandene og sikre kontakten med EU-medlemsstaterne.

X

Der er indført et passende forvaltningssystem, og det er ved at blive operationelt. Nogle af elementerne i initiativet var imidlertid forsinkede. I den oprindelige gennemførelsesplan var der ikke i tilstrækkelig grad taget hensyn til initiativets iboende kompleksitet. Det betød, at gennemførelsesplanen ikke kunne anvendes fuldt ud, da centrale elementer, som f.eks. behovsvurderingerne, endnu ikke var færdige, da projektudvælgelsen begyndte. På de tidligere stadier i initiativet var partnerlandene ikke tilstrækkeligt involveret i projektudvælgelsen. Nogle projekter er under gennemførelse, og der er indført overvågningssystemer. Retten konstaterede, at beslutningsorganerne (EU-Udenrigstjenesten og EuropeAid) kun samarbejder med gennemførelsesorganerne (JRC og UNICRI) på bilateralt grundlag.

XI

Retten fremsætter en række anbefalinger, som EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen bør tage i betragtning med henblik på at videreudvikle initiativet og sikre dets bæredygtighed.

Reaktion på udfordringerne for EU's sikkerhed

01

Den Europæiske Union (EU) iværksatte sit initiativ vedrørende kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare (CBRN)-ekspertisecentre (herefter initiativet) i maj 2010. Initiativet er udformet til at styrke tredjelandes institutionelle kapacitet med henblik på at begrænse CBRN-risici, der, hvis de ikke imødegås, kan udgøre en trussel for EU.

02

Med et budget på 100 millioner euro i perioden 2010-2013 er initiativet den største enkeltforanstaltning i det langsigtede element i stabilitetsinstrumentet¹. Stabilitetsinstrumentet blev udformet med henblik på at give Den Europæiske Union et nyt strategisk værktøj til håndtering af en række globale sikkerheds- og udviklingsudfordringer. Det omfattede både kortsigtede og langsigtede foranstaltninger² med et budget på 1 820 millioner euro i perioden 2007-2013 (73 % til kriseberedskab og 27 % til kriseforebyggelse). Stabilitetsinstrumentet yder tredje-lande teknisk og finansiell bistand til risikobegrænsning og -beredskab i forbindelse med kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare materialer og agenser. Ifølge Europa-Parlamentet og Rådet bør de foranstaltninger, der træffes gennem stabilitetsinstrumentet, udgøre et supplement til og være i overensstemmelse med de foranstaltninger, som EU træffer med henblik på gennemførelse af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

03

Efter Tjernobylulykken i 1986 vakte de risici, der var forbundet med de sovjetdesignede nukleare anlæg i Central- og Østeuropa, stor bekymring i det internationale samfund, og denne voksede med Sovjetunionens sammenbrud og oprettelsen af 11 nye uafhængige stater (Fællesskabet af Uafhængige Stater eller SNG).

04

I 1991 indledte Europa-Kommissionen TACIS-programmet³, der havde til formål at bistå SNG-landene i deres overgang til en demokratisk, markedsorienteret økonomi. Dette program afsluttedes i 2006.

05

Inden for rammerne af TACIS-programmet blev EU-medlemsstaterne og Kommissionen enige om en fælles tilgang til nuklear sikkerhed. De iværksatte TACIS-programmet for nuklear sikkerhed⁴ med henblik på at yde lokal bistand, udforme en sikkerhedsmæssig og lovgivningsmæssig tilgang, forbedre håndteringen af nukleart affald og tilbyde tidligere atomvåbenspecialister fra Sovjetunionen beskæftigelsesmuligheder på det civile nukleare område.

- 1 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1717/2006 af 15. november 2006 om oprettelse af et stabilitetsinstrument (EUT L 327 af 24.11.2006, s. 1).
- 2 Et eksempel på kortsigtede foranstaltninger: støtte til etablering af midlertidige myndigheder og demokratiske og pluralistiske statslige institutioner. Et eksempel på langsigtede foranstaltninger: udvikling af de retlige rammer og den institutionelle kapacitet, f.eks. vedrørende eksportkontrol af varer, der kan anvendes til civile og/eller militære og kriminelle formål (produkter med dobbelt anvendelse).
- 3 »Faglig bistand til Samfundet af Uafhængige Stater (SNG)«.
- 4 I perioden 1992-2006 blev der tildelt 1,3 milliarder euro til TACIS-programmet for nuklear sikkerhed.

06

I 2003 udarbejdede Det Europæiske Råd som følge af de institutionelle og mellemstatslige drøftelser om terrorangrebene i New York og Irak-krigen to strategier, der dannede rammen for fremtidige aktioner på sikkerhedsområdet:

a) Den europæiske sikkerhedsstrategi⁵, der beskrev EU's sikkerhedsmiljø og de centrale udfordringer for EU:

- o terrorisme
- o spredning af masseødelæggelsesvåben
- o regionale konflikter
- o statsopløsning
- o organiseret kriminalitet.

Rådet konkluderede, at EU skulle være mere aktiv, mere konsekvent og bedre i stand til at tackle disse udfordringer både med hensyn til kriseberedskab og kriseforebyggelse.

b) »EU's strategi mod spredning af masseødelæggelsesvåben«⁶, der er en køreplan for aktioner på dette område. Prioriteringerne heri var især:

- o at støtte det internationale system til overvågning af ikkespredning
- o at bistå tredjelande ved hjælp af kapacitetsopbygning
- o etablering af retlige rammer
- o udarbejdelse af indsatsplaner for at gøre dem i stand til at opfylde deres forpligtelser inden for disse rammer.

07

De bekymringer, EU har udtrykt, blev også taget op i en resolution fra FN's Sikkerhedsråd i 2004⁷. De seneste begebenheder i Syrien har bekræftet, at disse bekymringer stadig er relevante.

EU's CBRN-ekspertise-centre

Mål

08

De vigtigste mål⁸ for initiativet vedrørende EU's CBRN-ekspertisecentre er at:

- o styrke de ansvarlige myndigheders nationale og regionale kapacitet og den administrative infrastruktur på lang sigt
- o støtte og styrke reaktionskapaciteten på kort sigt.

09

Under initiativet søges disse mål opfyldt ved at:

- a) levere videreuddannelse og bistand til lande i forbindelse med opfyldelsen af internationale forpligtelser til at begrænse risiciene for CBRN-spredning
- b) støtte den nationale kapacitet til at udvikle og håndhæve retlige, administrative og tekniske foranstaltninger i relation til risici for CBRN-spredning

5 Den europæiske sikkerhedsstrategi, Det Europæiske Råd, Bruxelles, 12. og 13. december 2003; <http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/european-security-strategy/>

6 EU's strategi mod spredning af masseødelæggelsesvåben, Det Europæiske Råd, Bruxelles, den 12. december 2003, jf. http://eeas.europa.eu/non-proliferation-and-disarmament/wmd/index_en.htm

7 FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 af 28. april 2004.

8 Stabilitetsinstrumentet — flerårigt vejledende program 2009-2011, Europa-Kommissionen, 8.4.2009.

- c) sikre ejerskab og bæredygtighed i forbindelse med uddannelses- og bistandsaktiviteter ved hjælp af en integreret regional tilgang
 - d) levere en fuldstændig uddannelses- og bistandspakke, der dækker CBRN (f.eks. eksportkontrol, ulovlig handel, sikkerhed, katastrofeplanlægning, krisereberedskab, nye beskæftigelsesmuligheder for videnskabsmænd, oplagring og bortskaffelse).
- b) EuropeAid — Kommissionens afdeling for udviklingshjælp — er beslutningsorganet og er ansvarligt for gennemførelsen af initiativets budget. EuropeAid udarbejder de årlige handlingsprogrammer for stabilitetsinstrumentet og overvåger forvaltningsteamets og gennemførelsesorganernes arbejde: Kommissionens Fælles Forskningscenter (JRC) og FN's Institut for Interregional Kriminalitets- og Strafforfølgelsesforskning (UNICRI). Siden 2012 har EuropeAid også forvaltet de projekter, der gennemføres inden for rammerne af initiativet⁹, hvilket også indebærer udvælgelse af projekter, indgåelse af aftaler med de gennemførende konsortier¹⁰ og overvågning.

Overordnet koordinering og struktur

10

Mange organer spiller en rolle i initiativet (jf. også **bilag I**):

- a) Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten), det organ, der er ansvarligt for EU's udenrigspolitik, har ansvaret for den strategiske orientering af initiativet gennem de flerårige vejledende programmer for stabilitetsinstrumentet, som initiativet er en del af. EU-Udenrigstjenesten holder også regelmæssig kontakt med andre internationale organer inden for styring af CBRN-risici (f.eks. Den Internationale Atomenergiorganisation) og drøfter den generelle strategi og de generelle prioriteringer med dem.
- c) Et forvaltningsteam bestående af eksperter fra ikkestatslige organisationer i EU støtter initiativet ved at rådgive om forvaltnings spørgsmål, præsenterer initiativet for partnerlandene og søger deres støtte på højt politisk plan.
- d) JRC og UNICRI gennemfører initiativet. JRC — den afdeling i Kommissionen, der er specialiseret i teknisk og videnskabelig støtte — bistår ved udformningen af projektforslag, udvælgelsen af projekter og behovsvurderinger. Afdelingen er også ansvarlig for at etablere og opretholde mekanismer for overvågning af projekterne og af initiativet som helhed. UNICRI opretter regionale sekretariater og bistår ved etableringen af strukturer i partnerlandene med udarbejdelsen af de nationale handlingsplaner og med at organisere rundbordsmøder.

9 UNICRI forvalter de projekter, hvor aftalerne var indgået før 2012.

10 I forbindelse med UNICRI var der tale om nonprofit-organisationer på verdensplan med relevant ekspertise, i forbindelse med EuropeAid drejer det sig om statslige organer i EU-medlemsstaterne med den relevante ekspertise.

- e) Hvert partnerland — hvoraf der er over 40 — udpeger et nationalt kontaktpunkt (NKP), der skal koordinere det arbejde, CBRN-interesserne gør i deres land, for at bistå med etableringen af nationale team¹¹, for at organisere møder og udbrede relevante oplysninger. Partnerlandene definerer også deres behov ved hjælp af et toolkit til behovsvurdering og udarbejder nationale handlingsplaner, hvor de prioriterer deres behov. Derefter udarbejder de skræddersyede projektforslag, der dækker disse behov. I den efterfølgende proces tilføjes der et regionalt element, hvis forslagene endnu ikke indeholder et sådant. Det finjusteres af JRC, evalueres, sættes i prioriteringsrækkefølge og udvælges til finansiering af EuropeAid. Derefter indgås der aftale med de konsortier, der skal gennemføre projekterne, og gennemførelsen begynder.
- f) Partnerlandene samarbejder gennem regionale sekretariater (jf. **bilag II**, der er en liste over disse). Sekretariaterne består af to fastansatte: en sekretariatschef (som udpeges af værtslandet) og en regional koordinator (ansat i UNICRI). De søger at fremme regionalt samarbejde og give projektforslagene en regional dimension ved at:
- o lette informationsudveksling og koordinering i regionen
 - o hjælpe landene med at opbygge deres kapacitet til at vurdere og tackle behovene og identificere ekspertiseområder
 - o støtte gennemførelsen og overvågningen af projekter og give feedback herom til gennemførelsesorganerne og
 - o skabe regional opmærksomhed om initiativet.

11

EU-delegationen¹² i de lande, der deltagere i initiativet, informeres med regelmæssige mellemrum om, hvordan det skrider frem og om de relaterede aktioner, der gennemføres i landet.

12

Bilag III viser de enkelte elementer i initiativet og de organer, der er involveret i dets gennemførelse.

11 De nationale team koordinerer arbejdet yderligere og udveksler oplysninger mellem institutioner i deres lande, som f.eks. ministerier, agenturer og forsknings- og uddannelsesfaciliteter.

12 EU repræsenteres af 139 EU-delegationer og -kontorer rundt om i verden. Nærmere oplysninger på http://eeas.europa.eu/delegations/index_da.htm

Revisionens omfang og revisionsmetoden

13

Formålet med Rettens revision var at vurdere, om initiativet vedrørende EU's CBRN-ekspertisecentre kan bidrage effektivt til at begrænse kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici fra lande uden for EU. Det overordnede revisionsspørgsmål blev opdelt i følgende tre underspørgsmål:

- Bygger initiativet på en grundig analyse af situationen før 2010?
- Er initiativets organisationsstruktur egnet til at tage de identificerede udfordringer op?
- Er der indført et passende forvaltningssystem, og er det operationelt?

14

Da initiativet er ret nyt (det startede i 2010, og de første projekter blev iværksat i 2013), omfattede revisionen ikke initiativets output, udfald og effekt. Men Retten undersøgte, om initiativets metode, strategi og forvaltning gør det sandsynligt, at det vil kunne nedbringe CBRN-risici i lande uden for EU.

15

Retten gennemførte revisionen mellem oktober 2013 og januar 2014. Revisionsarbejdet bestod i en analytisk gennemgang af relevante dokumenter, samtaler i Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten og UNICRI og med ansatte i forvaltningsteamet, besøg i to regionale sekretariater (Rabat og Amman) og deltagelse i en workshop, der blev gennemført under et af projekterne.

Konceptet bag initiativet bygger på en grundig analyse og fremmer samarbejde og ejerskab i regionerne

16

Initiativet vedrørende EU's CBRN-ekspertisecentre er en central reaktion på den europæiske sikkerhedsstrategi og den europæiske strategi mod spredning af masseødelæggelsesvåben. Konceptet bag initiativet bygger på en grundig analyse, der navnlig tager hensyn til følgende mangler i det tidligere TACIS-program:

- Der var hovedsagelig tale om en ad hoc-tilgang, og aktionerne var ikke alle integreret i en langsigtet strategi.
- Gennemførelsen af TACIS-programmet var topstyret med et centralt omdrejningspunkt for beslutningstagningen i Kommissionen, og mulighederne for at skabe ejerskab hos tredjelandene var begrænsede. Der var derfor stor risiko for, at projekterne og deres resultater ikke ville blive opretholdt, når der ikke længere blev ydet EU-finansiering¹³.

17

Initiativet vedrørende ekspertisecentrene har flere innovative træk: Det er hensigten, at initiativet

- skal være dækkende: det skal imødegå CBRN-relaterede risici og trusler, uanset om de skyldes kriminalitet eller er ulykkes- eller naturbetingede, og der skal indgå afbødende foranstaltninger med henblik på forebyggelse, detektering, reaktion og styring. I **tekstboks 1** gives der eksempler på sådanne risici
- skal bygge på en udtrykkelig efterspørgselsdrevet (bottom-up) tilgang: eksperter i partnerlandene identificerer systematisk de behov, der er specifikke for deres land på alle de områder, hvor der er CBRN-risici, ved hjælp af et toolkit til behovsvurdering (dvs. en gapanalyse). De prioriterer derefter i en national handlingsplan de foranstaltninger, der skal træffes for at afhjælpe disse risici og trusler, og endelig udarbejder de skræddersyede projektforslag, som skal opfylde de identificerede behov og afhjælpe manglerne i deres systemer til risikobegrænsning
- skal have et klart fokus på regionalt samarbejde mellem partnerlandene: den ekspertise og kapacitet, der skabes gennem initiativet i partnerlandene, deles på regionalt plan.

13 Kendt som de donorfinansierede foranstaltningers »bæredygtighed«.

Eksempler på de CBRN-risici, som initiativet skal imødegå:

- **Kemiske risici:** ulovlig handel med kemiske produkter, der kan anvendes til industrielle og/eller kriminelle aktiviteter (produkter med dobbelt anvendelse)
- **Biologiske risici:** epidemier som f.eks. aviær influenza (fugleinfluenza) — en yderst smitsom sygdom, som hurtigt spreder sig til flere lande
- **Radiologiske risici:** hospitalsaffald, f.eks. stoffer, der bruges i strålebehandling
- **Nukleare risici:** Ulykker som den i Fukushima, hvor radiologisk materiale utilsigtet slippes ud i miljøet.

18

Alle disse nye elementer var udformet med henblik på at øge ejerskabet i partnerlandene og dermed forbedre initiativets bæredygtighed: dvs. gøre det mere sandsynligt, at resultaterne af foranstaltningerne fastholdes, når EU-finansieringen ophører.

19

Regionalt samarbejde på sikkerhedsområdet er et centralt element i initiativet. EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen havde gode grunde til at integrere dette element i initiativet og fokusere på regionalt samarbejde:

- a) De risici, der skal imødegås, er i sagens natur af grænseoverskridende karakter: Effekten af kemiske ulykker og epidemier, som f.eks. fugleinfluenza, stopper ikke ved grænsen.
- b) Partnerlandenes fremskridt med hensyn til at begrænse CBRN-risici er forskellige. Regionalt samarbejde fremmer bedste praksis, og partnerlandene kan nyde godt af hinandens viden.

20

De tilsigtede fordele ved initiativet er derfor ikke begrænset til projekternes output. Når nabolande på følsomme geografiske lokaliteter som Nordafrika og Mellemøsten mødes for at drøfte og gennemføre projekter på sikkerhedsområdet, udgør det i sig selv en betydelig merværdi og bidrager til en samarbejds- og sikkerhedskultur.

21

Det internationale samfund har hilst initiativet velkommen. Det er blevet godkendt af FN's sikkerhedsråd¹⁴, G8's globale partnerskab (der har nedsat en arbejdsgruppe om ekspertisecentre¹⁵) og NATO (hvor EU støtter NATO's CBRN-center i Vyskov, Den Tjekkiske Republik¹⁶).

Initiativets organisationsstruktur er kompleks, men generelt passende

22

Initiativet har en kompleks struktur på grund af de mange aktører, der er involveret, den decentrale struktur, det globale omfang, regionernes og partnerlandenes forskellighed og EU- og FN-organernes fælles gennemførelse (jf. punkt 10 og 11). Denne kompleksitet er imidlertid en uundgåelig konsekvens af selve den tilgang, der blev valgt med henblik på initiativet: samlet, bottom-up og regional (jf. punkt 17).

23

Valget af JRC og UNICRI som gennemførelsesorganer var velbegrunderet. JRC, Kommissionens eget videnskabelige organ, leverer relevant teknisk ekspertise, mens UNICRI kan støtte sig til FN's diplomatiske netværk, når det kontakter potentielle partnerlande og får dem til at deltage i initiativet. **Bilag IV** viser baggrunden for valget af de enkelte gennemførelsesorganer, deres ekspertiseområde og de vigtigste opgaver, som de har fået tildelt.

14 United Nation Security Council Statement supporting the EU Centres of Excellence, 12. april 2012.

15 Globalt partnerskab: mod spredning af masseødelæggelsesvåben og -materialer: President's Report for 2013, Foreign & Commonwealth Office, London, december 2013.

16 Nærmere oplysninger: <http://www.jcbrncoe.cz/>

Bemærkninger

24

Trods det store antal deltagende organer er deres funktioner og ansvarsområder klart defineret, og hvert organ spiller en rolle (jf. punkt 10 og 11).

25

Partnerlandene vælger selv deres nationale kontaktpunkt og opretter et nationalt team under overholdelse af retningslinjerne og anbefalingerne fra JRC og UNICRI. Denne autonomi er afgørende for deres accept af initiativet og i overensstemmelse med den generelle efterspørgselsdrevne tilgang.

26

Med hensyn til udpegelsen af de regioner, hvor initiativet skulle gennemføres, valgte EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen forståeligt nok fortrinsvis regioner med lande tæt på EU og/eller lande, der er associeret med EU (jf. **bilag II**). Der er imidlertid et stort antal regioner og lande involveret, og derfor kan efterspørgslen efter midler til nyttige projekter meget vel overstige de begrænsede ressourcer, der er til rådighed. Det kan være nødvendigt at prioritere projekter på de områder, der er af størst relevans for EU's sikkerhed, for at sikre, at de disponible midler udnyttes bedst muligt.

27

De regionale sekretariater (jf. punkt 10) har på nuværende tidspunkt begrænset teknisk ekspertise. Det er derfor vanskeligt for dem at udfylde en del af deres rolle, som f.eks. at bistå med udarbejdelsen og finjusteringen af projektforslag og efterfølgende lette projekternes gennemførelse.

28

EU-delegationerne i partnerlandene informeres regelmæssigt om initiativet, men spiller endnu ikke en tilstrækkeligt aktiv rolle. De har ekspertisen til at støtte de regionale sekretariater og de nationale kontaktpunkter. Og hvad der er endnu vigtigere: De har diplomatisk ekspertise, der kan hjælpe med til at opnå og bevare den politiske støtte på højt niveau i partnerlandene og skabe opmærksomhed om EU's engagement.

Der er indført forvaltningssystemer, men der er stadig mangler

Forsinkelser i gennemførelsesplanen

29

EU-Udenrigstjenesten og EuropeAid tog ikke initiativets iboende kompleksitet i betragtning, da de udarbejdede gennemførelsesplanen (jf. **bilag III**). Det tog længere tid end forventet at opbygge strukturer i partnerlandene. Det skyldtes politiske omstændigheder, og at initiativet i varierende omfang fik national støtte på højt plan, partnerlandenes forskelligartethed, deres forskellige erfaringer med hensyn til at begrænse CBRN-risici, og at det var forskelligt, hvor mange af de relevante strukturer (f.eks. nationale team), der allerede var blevet oprettet.

30

Denne kompleksitet forsinkede ikke alene udpegelsen af nationale kontaktpunkter, men også oprettelsen af nationale team.

31

Gennemførelsesplanen opererede bl.a. med en række trin, fra en behovsvurdering med anvendelse af et specielt udviklet toolkit til nationale handlingsplaner efterfulgt af forslag til projekter, som skulle afhjælpe de identificerede behov.

32

Formålet med toolkittet til behovsvurdering var systematisk at identificere de risici, der var specifikke for de pågældende lande på alle områder med CBRN-risici. Udviklingen af toolkittet var allerede planlagt i en aftale indgået mellem EuropeAid og UNICRI i 2010. På grund af forsinkelser i gennemførelsen af initiativet (jf. punkt 29 og 30) medtog EuropeAid det igen i sit årlige handlingsprogram for 2012.

33

EuropeAid er af den opfattelse, at UNICRI ikke i tilstrækkelig grad havde taget partnerlandenes administrative kapacitet i betragtning, da det udviklede dette toolkit, hvilket betød, at det endelige produkt var for komplekst. I marts 2013 overførte det derfor opgaven til JRC, der leverede en ny og enklere udgave i december 2013. Efter afprøvning i tre partnerlande blev dette toolkit stillet fuldt ud til rådighed i begyndelsen af 2014. Der er nu to toolkit, hvilket burde kunne hjælpe partnerlandene med at udarbejde deres nationale handlingsplaner.

34

Når der er gennemført en behovsvurdering, skal der udarbejdes nationale handlingsplaner, hvor de foranstaltninger, der er nødvendige for at dække de identificerede behov i forbindelse med katastrofeberedskab, -forebyggelse, -detektering og -begrænsning, defineres. Ved udgangen af 2013 havde fem partnerlande udarbejdet udkast til handlingsplaner.

35

På grund af alle disse forsinkelser kunne EU-Udenrigstjenesten og EuropeAid ikke overholde den fastsatte gennemførelsesplan. Projekter blev sat i gang, inden behovene var vurderet, og de nationale handlingsplaner var udarbejdet.

Der er indført systemer til udvælgelse og gennemførelse af projekter, men partnerlandene skal i højere grad involveres i dem

36

De fleste forslag til projekter kommer fra partnerlandene eller de regionale sekretariater, men nogle kommer også fra gennemførelsesorganerne. Når gennemførelsesorganerne foreslår projekter, kan det til en vis grad sætte skub i initiativet, men det er ikke i overensstemmelse med bottom-up-tilgangen.

37

JRC gennemgår alle forslagene og sikrer sammen med EuropeAid, at de omfatter SMART-mål¹⁷ og indikatorer. Under den første projektudvælgelse ændrede EuropeAid, UNICRI og JRC forslagene ved at slå nogle af dem sammen og opgive andre, uden at initiativtageren til forslaget altid blev informeret herom. Det bragte partnerlandenes ejerskab i fare og har skadet udviklingen af initiativet.

38

Fra og med maj 2013 kan de involverede partnerlande foreslå projekter på et hvilket som helst tidspunkt og ikke kun én gang om året, som det var tilfældet tidligere. EuropeAid godkender forslagene fra sag til sag efter drøftelser mellem partnerlandene, de regionale sekretariater og relevante eksperter. Under drøftelserne sikrer deltagerne sig, at projektforslagene har en regional dimension. Partnerlandene har hilst den nye metode velkommen, da de nu inddrages mere i de procedurer, der skal følges, før det besluttes, at et projektforslag kan modtage finansiering. Partnerlandene er dog bekymrede, fordi der går lang tid mellem projektforslagene og projektgennemførelsen, og påskønner enhver forbedring på dette punkt.

39

Pr. april 2014 var der udvalgt 40 projekter (jf. **bilag V**). Gennemførelsen af de første startede den 1. januar 2013. De fleste af disse projekter vedrører bevidstgørelseskampagner, netværks-samarbejde, videnoverførsel, uddannelse, kapacitetsopbygning og opgradering af de retlige rammer (jf. eksemplet i **tekstboks 2**).

40

UNICRI fik ansvaret for at forvalte initiativets første 19 projekter, herunder for at udvælge og indgå kontrakter med iværksættere i overensstemmelse med FN's regler. Det betød, at alle non-profitorganisationer på verdensplan med den relevante ekspertise kunne deltage. I 2012 overtog EuropeAid forvaltningen af de efterfølgende projekter for at imødekomme betænkelighederne hos en række EU-medlemsstater, der gerne så, at deres egne eksperter blev mere involveret i arbejdet, og ønskede at fremhæve EU's rolle som donor.

41

Da EuropeAid har organiseret projektgennemførelsen, er gennemførelses-konsortierne blevet opbygget omkring agenturer, organer og eksperter fra EU-medlemsstaterne. Kun meget få agenturer, organer eller eksperter fra partnerlandene deltager i disse konsortier, selv om de undertiden har bred erfaring inden for de berørte emner. Det kan være en hindring for ejerskabet til foranstaltningerne i partnerlandene og påvirke projektresultaternes bæredygtighed. Det ville endvidere være en fordel for CBRN-kapaciteten i partnerlandene, hvis deres egne eksperter i højere grad var involveret. Dette var et af hovedformålene med initiativet.

17 SMART = specifikke, målelige, opnåelige, relevante og tidsbestemte.

Eksempel på et projekt

Titel	Projekt 5 — videnudvikling og overførsel af bedste praksis vedrørende overvågning af import/eksport i forbindelse med CBRN.
Målområde	Landene ved Afrikas Atlanterhavskyst, Centralasien, Mellemøsten og Nordamerika.
Iværksætter	Den tyske økonomi- og eksportkontrolstyrelse (BAFA), Tyskland
Dato	1.1.2013-31.12.2014
Budget (euro)	1 440 000
Mål	<ol style="list-style-type: none">1. Styrke landenes kapacitet inden for import-/eksportkontrol gennem udvikling af særlige procedurer og retningslinjer for at afværge illegale grænseoverskridende overførsler af farlige CBRN-materialer.2. Opbygge tillid blandt de enheder, agenturer osv., der deltager i reguleringen af import/eksport på nationalt og regionalt plan.3. Udvikle et bæredygtigt system til videndeling, der kan anvendes i en lang række lande og forvaltningsstrukturer, og som bygger på gratis redskabspakker vedrørende import/eksport af CBRN.4. Forbedre det regionale samarbejde mellem agenturer og sikre standardisering med internationale procedurer og retningslinjer for kontrol af import/eksport.

De beslutningstagende organer og gennemførelsesorganerne samarbejder bilateralt, men der er intet forum for et bredere strategisk samarbejde

42

I den indledende fase blev der oprettet et koordineringsudvalg, der samlede repræsentanter for de beslutningstagende organer (EU-Udenrigstjenesten og EuropeAid) og gennemførelsesorganerne (JRC og UNICRI) med henblik på at drøfte den igangværende etablering af initiativet, herunder de regionale prioriteter, valget af de projekter, som UNICRI skulle gennemføre, mv. Da UNICRI's projekter var blevet udvalgt, ophørte dette udvalg med at eksistere. Siden da har de involverede enheder hovedsageligt samarbejdet bilateralt.

43

Flere af de berørte organer gav udtryk for, at samarbejdet, koordineringen og kommunikationen mellem dem kunne blive bedre, f.eks. hvis koordineringsudvalget blev genoplivet som forum for et bredere strategisk samarbejde. Udvalget kunne bistå med at afklare spørgsmål og fastsætte prioriteringer på en mere tidseffektiv måde og dermed reducere behovet for mange bilaterale drøftelser.

44

Ud over initiativet vedrørende ekspertisecentrene findes der andre kanaler til finansiering af CBRN-relaterede projekter, f.eks. Det Internationale Atomenergiagentur eller agenturer i EU-medlemsstaterne.

45

Kommissionen har ikke et samlet overblik over alle de projekter, der finansieres af samtlige instrumenter inden for området sikkerhedspolitik, og heller ikke over de tiltag til begrænsning af CBRN-risici, som andre donorer finansierer.

Der er etableret et overvågningsystem

46

EuropeAid har etableret et system til overvågning af initiativet, der bygger på nøgleresultatindikatorer og centrale effektindikatorer. EuropeAid overvåger også projekterne med bistand fra JRC og UNICRI. EuropeAids årlige aktivitetsrapport giver også oplysninger om gennemførelsen af initiativet.

47

JRC har oprettet et veludviklet og komplet websted, der giver interessenterne opdaterede oplysninger om projektforslag, -udvælgelse og -gennemførelse.

48

I sin halvårslige situationsrapport om gennemførelsen af EU's strategi mod spredning af masseødelæggelsesvåben¹⁸ rapporterer Rådet om CBRN-risikobegrænsning og bl.a. om initiativet vedrørende ekspertisecentre.

49

I betragtning af at projekterne først startede i 2013 (jf. punkt 39), er det for tidligt at vurdere, om overvågningsystemet er effektivt.

18 Den seneste af disse beretninger blev offentliggjort i EU-Tidende C 54 af 25.2.2014.

Konklusioner

50

For så vidt angår det overordnede revisionspørgsmål konkluderer Retten, at initiativet vedrørende EU's CBRN-eks-pertisecentre kan bidrage effektivt til at begrænse kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici fra lande uden for EU, men at der stadig er flere elementer, der skal på plads.

51

For så vidt angår de tre underspørgsmål konkluderer Retten, at

- a) initiativets koncept bygger på en grundig analyse og afhjælper de mangler, der blev påpeget i det tidligere TACIS-program. Den samlede og efterspørgselsbaserede tilgang og det specifikke fokus på regionalt samarbejde udgør en langsigtet reaktion på de prioriteter, der er defineret i den europæiske sikkerhedsstrategi og EU's strategi mod spredning af masseødelæggelsesvåben, og som ikke tidligere er blevet taget op. Initiativet involverer alle interessenter i partnerlandene på et meget tidligt stadium, hvilket bidrager til initiativets bæredygtighed og til ejerskab hos partnerlandene i de mange berørte regioner
- b) trods kompleksiteten er initiativets organisationsstruktur generelt passende, men der er behov for tilpasninger. Valget af gennemførelsesorganer og af regionerne var velbegrundet, og de to organer spiller begge en særlig rolle. De regionale sekretariater mangler dog teknisk kapacitet. EU-delegationerne udnytter ikke i tilstrækkelig grad deres position til at styrke den politiske støtte i partnerlandene og sikre kontakten med EU-medlemsstaterne
- c) Der er indført et passende forvaltningssystem, og det er ved at blive operationelt. Nogle af elementerne i initiativet var imidlertid forsinkede. I den oprindelige gennemførelsesplan var der ikke i tilstrækkelig grad taget hensyn til initiativets iboende kompleksitet. Det betød, at gennemførelsesplanen ikke kunne anvendes fuldt ud, da centrale elementer, f.eks. behovsvurderingerne, endnu ikke var færdige, da projektudvælgelsen begyndte. På de tidligere stadier i initiativet var partnerlandene ikke tilstrækkeligt involveret i projektudvælgelsen. Nogle projekter er under gennemførelse, og der er indført overvågningssystemer. Retten konstaterede, at beslutningsorganerne (EU-Udenrigstjenesten og EuropeAid) kun samarbejder med gennemførelsesorganerne (FFC og UNICRI) på bilateralt grundlag.

Anbefalinger

52

Med hensyn til initiativets nuværende struktur bør EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen:

- for at få det størst mulige direkte udbytte koncentrere EU's finansiering på de områder, der er af størst relevans for EU's sikkerhed
- øge kapaciteten i de regionale sekretariater ved at tilføje teknisk ekspertise
- styrke EU-delegationernes rolle, navnlig i de lande, hvor der er oprettet et regionalt sekretariat.

53

Hvad angår projekternes forvaltning, bør Kommissionen:

- træffe foranstaltninger med henblik på at inddrage partnerlandene, ikke kun i forbindelse med igangsætningen af projekterne, men også i gennemførelsen af dem. Det vil give dem større ejerskab til foranstaltningerne og sikre deres bæredygtighed
- fortsætte bestræbelserne på at forbedre procedurerne for at forkorte perioden fra projektforslag til projektgennemførelse.
- forbedre samarbejdet mellem beslutningsorganerne og gennemførelsesorganerne, f.eks. ved at genoplive koordinationsudvalget.

Vedtaget af Afdeling III, der ledes af Karel PINXTEN, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 7. oktober 2014.

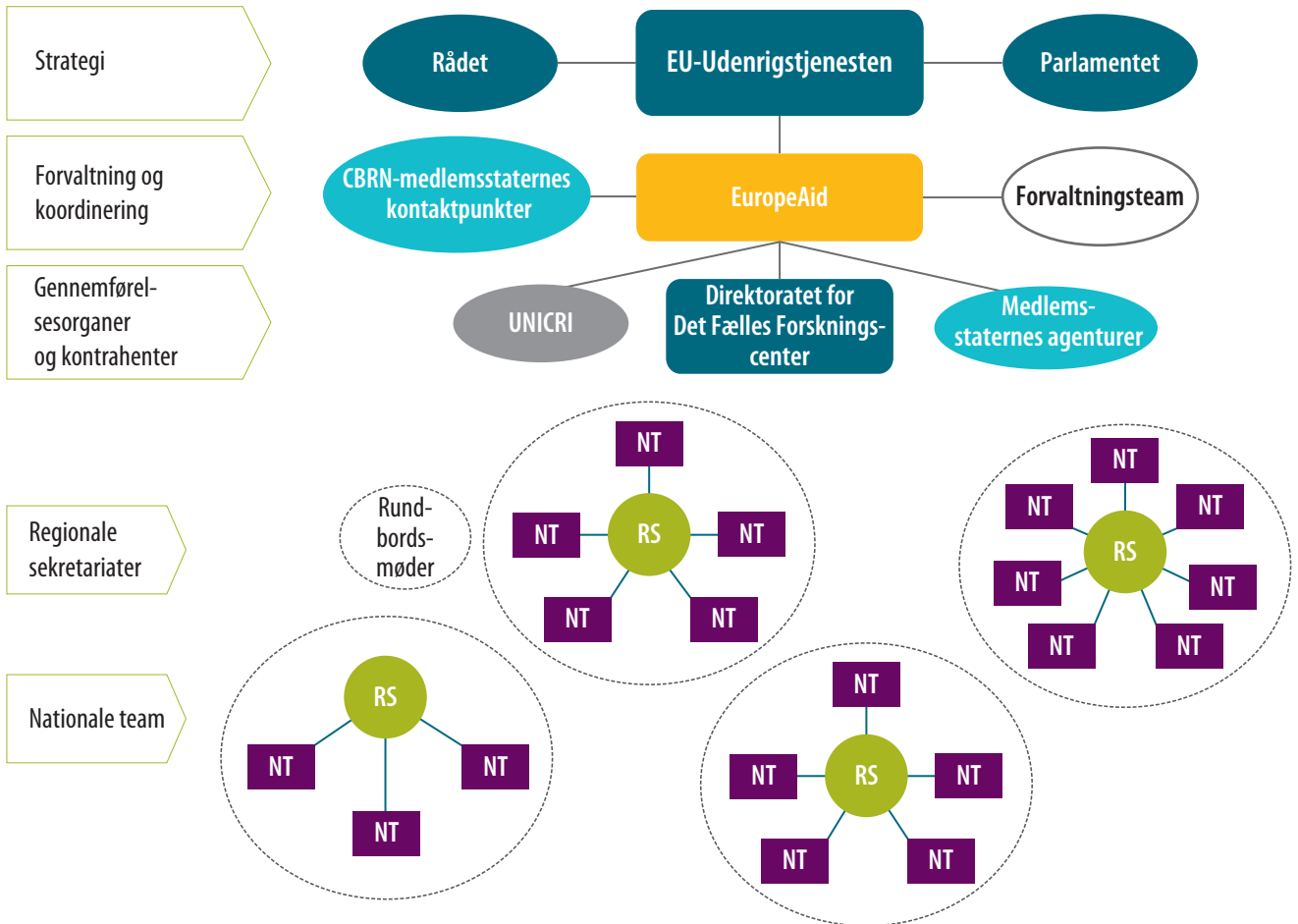
På Revisionsrettens vegne



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Formand

Bilag I

Initiativets struktur



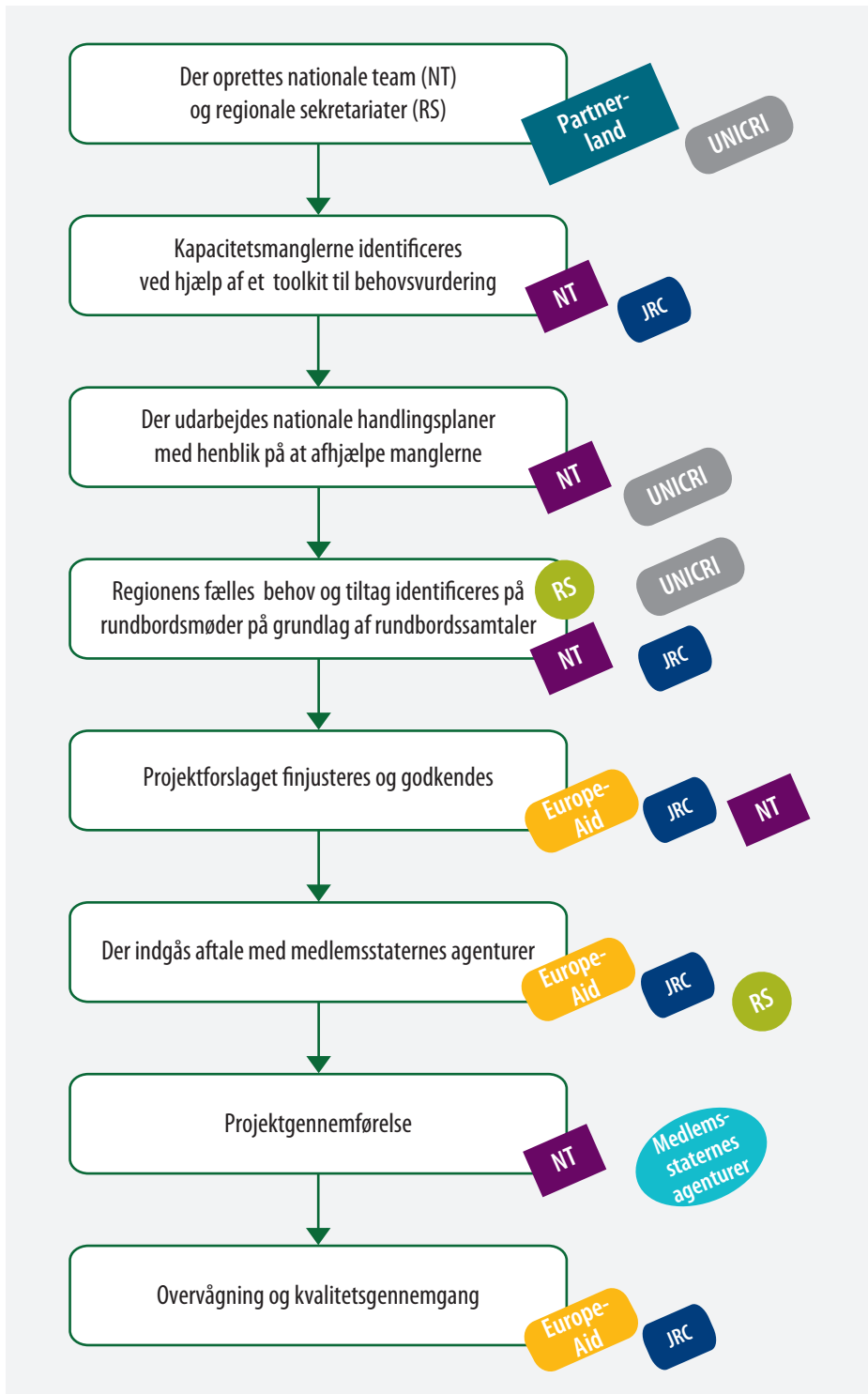
Liste over regionale sekretariater

Forkortelser	Region	Involverede lande
SØA	Sydøstasien	Brunei, Cambodja, Filippinerne, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore, Thailand, Vietnam
AAK	Landene ved Afrikas atlantehavskyst	Elfenbenskysten, Gabon, Liberia, Marokko, Mauretanien, Senegal, Togo
NA	Nordafrika	Algeriet, Libyen, Marokko, Tunesien
SØE	Sydøsteuropa, det sydlige Kaukasus, Moldova og Ukraine	Albanien, Armenien, Bosnien-Hercegovina, Georgien, Moldova, Montenegro, Serbien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Ukraine
CA	Centralasien	Kirgisistan, Tadsjikistan, Usbekistan
MØ	Mellemøsten	Irak, Jordan, Libanon
ØCA	Øst- og Centralafrika	Burundi, Den Demokratiske Republik Congo, Ghana, Kenya, Rwanda, Seychellerne, Uganda, Zambia

Under forhandling:

GCC	Golfstaternes Samarbejdsråd	Skal fastlægges senere
-----	-----------------------------	------------------------

De enkelte elementer i initiativet og de involverede organer



Gennemførelsesorganer for initiativet

	GD JRC	UNICRI
Fulde navn	Generaldirektoratet for Det Fælles Forskningscenter	De Forenede Nationers Institut for Interregional Kriminalitets- og Strafforfølgelsesforskning
Hovedsæde	Bruxelles, Belgien — samt syv fjernplacerede forskningsinstitutter	Torino, Italien
Indsatsområde	Videnskabelig forskning, oprindeligt med særligt fokus på nukleare og radiologiske spørgsmål	Kriminalitetsforebyggelse og strafferetspleje
Hjemmeside	http://ec.europa.eu/dgs/jrc/index.cfm?id=10	http://www.unicri.it/
Årsager til, at dette organ er blevet valgt som gennemførelsesorgan for initiativet	<ul style="list-style-type: none"> — Relevant teknisk knowhow — Vellykket samarbejde i forbindelse med tidligere programmer — Internationalt anerkendt som ekspertorgan på området — Erfaring i projektforvaltning 	<ul style="list-style-type: none"> — Ekspertise i kriminelle og retlige anliggender — Knowhow inden for kapacitetsopbygning i lande uden for EU — Tidligere samarbejde med Europa-Kommissionen — Et FN-organ er påkrævet, da initiativet berører følsomme spørgsmål for partnerlandene på sikkerhedsområdet
Vigtigste opgaver i initiativet	<ul style="list-style-type: none"> — Levering af teknisk og videnskabelig støtte — Bistand til udarbejdelse af projektforslag, herunder formulering af de tekniske specifikationer — Støtte fra EuropeAid i udvælgelsen af projekter — Etablering og opretholdelse af overvågningsmekanismer for projekterne og initiativet som helhed — Gennemførelse af behovsvurderinger sammen med partnerlandene 	<ul style="list-style-type: none"> — Metodologisk forberedelse — Oprettelse af regionale sekretariater, herunder levering af fastansat personale — Bistand i forbindelse med oprettelsen af strukturer i partnerlande (nationale kontaktpunkter, nationale team) — Udarbejdelse af nationale handlingsplaner sammen med partnerlandene — Organisation af regionale »rundbordsmøder«, hvilket sikrer regionalt samarbejde og hjælp i forbindelse med udarbejdelsen af projektforslag

Liste over de projekter, der for øjeblikket gennemføres under initiativet¹

Projekt-nummer	Titel	Gennemførelsesperiode	Budget i euro	Lande/regioner (forkortelser: jf. bilag II)
Projekt 040	Styrkelse af sundhedslaboratorier for at minimere potentielle biologiske risici	1.1.2014-31.12.2016	4 495 712	CA, MØ SØE
Projekt 039	Styrkelse af sundhedssikkerheden i havne, lufthavne og ved landgrænsepassager	23.7.2013-22.7.2015	1 500 000	CA, MØ, NA, SØE
Projekt 038	Outreachaktiviteter vedrørende eksportkontrol af varer med dobbelt anvendelse	1.1.2014-31.12.2015	2 500 000	CA, MØ
Projekt 037	MEDILABSECURE — Etablering af netværk af virologilaboratorier for mennesker og dyr og medicinsk entomologi	6.1.2014-5.1.2018	3 626 410	MØ, NA, SØE
Projekt 036	Videreudvikling og konsolidering af MediPIET-programmet	1.1.2014-31.12.2017	6 400 000	MØ, NA, SEE
Projekt 035	Håndtering af farligt kemisk og biologisk affald	1.1.2014- 30.6.2017	3 871 800	AAK, NA
Projekt 034	Styrkelse af CBRN-indsatskapaciteten og af kapaciteten til håndtering af kemiske og medicinske nødsituationer	1.1.2014-31.12.2016	3 914 034	MØ
Projekt 033	Styrkelse af de nationale retlige rammer vedrørende CBRN og levering af specialiseret og teknisk uddannelse for at styrke CBRN-beredskabet og -indsatskapaciteten	15.9.2013-14.9.2016	2 699 069	AAK, ØCA
Projekt 032	Etablering af et middelhavsprogram for Intervention Epidemiology Training (MediPIET)	1.1.2013-31.12.2014	440 000	AAK, MØ, NA, SØA,
Projekt 031	Netværk af universiteter og institutter med henblik på at øge bevidstheden om problemer i forbindelse med kemiske materialer med dobbelt anvendelse	1.1.2013-31.12.2014	800 000	International
Projekt 030	Ekspertisenet for nuklear eftersporing i den sydasiatiske region	1.1.2013-31.12.2014	600 000	SØA
Projekt 029	Udvikling af de menneskelige ressourcer i regionen med henblik på styring af nuklear sikkerhed ved hjælp af et masterprogram på et universitet i Thailand	1.1.2013-31.12.2014	340 000	SØA
Projekt 028	Støtte til udvikling af et integreret nationalt sikkerhedssystem for nukleare og radioaktive materialer	1.1.2013-31.12.2014	1 000 000	SØA
Projekt 027	Styring af biologiske risici	1.1.2013-31.12.2014	480 000	Lande i SØA
Projekt 026	Skabelse af de nødvendige betingelser for at styrke de nationale retlige rammer vedrørende CBRN	1.1.2013-31.12.2014	300 000	Libanon, Tunesien
Projekt 025	Videnudvikling og overførsel af bedste praksis vedrørende biosikkerhed/styring af biologiske risici	1.1.2013-31.12.2014	480 000	MØ
Projekt 024	Udvikling af en metodologi til sporing og håndtering af samt beskyttelse af offentligheden mod radiologiske og nukleare materialer.	1.1.2013-31.12.2014	600 000	Mauretanien, MarokkoSenegal
Projekt 023	Opbygning af kapacitet til at identificere og reagere på trusler fra kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare stoffer	1.1.2013-31.12.2014	500 000	Lande i BalkanMØ, NA og SØA

¹ <http://www.cbrn-coe.eu/Projects.aspx>

Projekt-nummer	Titel	Gennemførelsesperiode	Budget i euro	Lande/regioner (forkortelser: jf. bilag II)
Projekt 022	Levering af specialiseret teknisk uddannelse for at styrke beredskabspersonalets kapacitet i tilfælde af CBRN-hændelser	1.1.2013-31.12.2014	700 000	AAK, SØA
Projekt 021	Opbygning af regional grænsekontrolkapacitet med henblik på at identificere og spore kemiske, radiologiske og nukleare materialer	1.1.2013-31.12.2014	700 000	AAK, SØA
Projekt 019	Udvikling af procedurer og retningslinjer for at skabe og forbedre sikre informationsstyringsystemer og mekanismer for udveksling af data om CBRN-materialer under reguleringskontrol	3.1.2013-2.1.2015	400 000	International
Projekt 018	Internationalt netværk af universiteter og institutter med henblik på at øge bevidstheden om spørgsmål vedrørende dobbelt anvendelse i forbindelse med bioteknologi	1.1.2013-31.12.2014	399 719	Internationalt
Projekt 017	Etablere en national beredskabsplan i Ghana og Kenya med henblik på reaktion på uautoriserede hændelser, der involverer kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare (CBRN-) materialer	15.5.2013-14.5.2015	240 000	Ghana og Kenya
Projekt 016	Støtte udviklingen af et integreret nationalt system for nuklear sikkerhed	1.1.2013-31.12.2014	400 000	NA
Projekt 015	Styrkelse af biosikkerheden i laboratorier gennem udvikling af et særligt system (laboratory iso-bank system)	Udbud i gang	480 000	Lande i SØA
Projekt 014	Levering af specialiseret og teknisk uddannelse for at styrke beredskabskapaciteten	4.1.2013-3.1.2015	400 000	SØE
Projekt 013	Opbygge kapacitet og øge bevidstheden med henblik på at identificere og reagere på trusler fra kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare materialer i landene syd for Sahara	1.1.2013-31.12.2014	319 924	ØCA
Projekt 012	Udveksle erfaringer mellem EU og landene i Sydøstasien om styrkelse af lovgivning og regulering inden for biosikkerhed samt relevante laboratorieforvaltningssystemer via de regionale ekspertisecentre — fase 2	4.1.2013-3.1.2015	320 000	Lande i SØA
Projekt 011	Fremme af god praksis og fælles procedurer for agenturerne med henblik på at vurdere risiciene for misbrug af kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare materialer	1.1.2013-31.12.2014	1 915 452	Lande i NA, på Balkan, i MØ, SØA
Projekt 010	Udvikling af e-læringskurser i begrænsning af CBRN-risici	1.1.2013-31.12.2014	388 451	Internationalt
Projekt 009	National beredskabsplan i Libanon i forbindelse med CBRN-hændelser	1.1.2013-31.12.2014	159 900	Libanon
Projekt 008	Skabelse af de nødvendige betingelser for at styrke de nationale retlige rammer vedrørende CBRN	1.1.2013-31.12.2014	800 000	Lande i SØA
Projekt 007	Retningslinjer, procedurer og standardisering i forbindelse med biosikkerhed	1.1.2013-31.12.2014	1 199 576	Lande i SØA, på Balkan, Moldova
Projekt 006	Videnudvikling og overførsel af bedste praksis vedrørende håndtering af kemisk og biologisk affald	1.1.2013-31.12.2014	480 000	SØA
Projekt 005	Videnudvikling og overførsel af bedste praksis vedrørende overvågning af CBRN-import/eksport	1.1.2013-31.12.2014	1 440 000	AAK, CA, MØ, NA

Projekt-nummer	Titel	Gennemførelsesperiode	Budget i euro	Lande/regioner (forkortelser: jf. bilag II)
Projekt 004	Videnudvikling og overførsel af bedste praksis vedrørende agenturernes samlede CBRN-indsats	1.1.2013-31.12.2014	959 675	SØA, SØE
Projekt 003	Videnudvikling og overførsel af bedste praksis vedrørende biosikkerhed/styring af biologiske risici	1.1.2013-31.12.2014	1 920 000	AAK, NA, SØA, SØE
Projekt 002	Opbygning af kapacitet til at identificere og reagere på trusler fra kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare stoffer	1.1.2013-31.12.2014	160 000	Balkanlande
Projekt 001	Identifikation og styrkelse af den kriminaltekniske kapacitet inden for området forebyggelse af organiseret kriminalitet og ulovlig handel med kemiske agenser, herunder uddannelse af og udstyr til toldere i frontlinjen	1.1.2013-31.12.2014	640 000	Balkanlande
Pilot 2	Pilot 2 — styrkelse af lovgivning og regulering vedrørende biosikkerhed og laboratoriestyringssystemer	1.1.2011-30.11.2012	375 000	Lande i SØA
Pilot 1	Pilot 1 — opbygning af kapacitet til at modvirke ulovlig handel med nukleare materialer	1.1.2011-30.6.2012	375 000	Lande i SØA

Resumé

VII

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten glæder sig over Rettens konklusioner og er enige i, at der er en række elementer i initiativet, der skal færdiggøres. Der er gjort gode fremskridt med gennemførelsen af et initiativ, der bygger på en frivillig bottom-up-metode, som vil være et stykke tid om at nå den nødvendige modenhedsgrad, og som hele tiden bør videreudvikles løbende. Alle de nødvendige redskaber er allerede på plads, såsom oprettelsen af de nødvendige strukturer i de fleste regioner, afholdelsen af rundbordsmøder, et spørgeskema til vurdering af behovene, finansiering af projekter i forskellige regioner, foranstaltninger vedrørende overvågning af projektgennemførelsen og -evalueringen samt forskellige synlighedsredskaber. Desuden afholdes der regelmæssige møder med partnerlandene, gennemførelsesorganerne og internationale organisationer samt EU-medlemsstaternes kontaktpunkter. De første nationale handlingsplaner er under udarbejdelse i fem pilotlande. Der gøres også en indsats for at invitere yderligere partnerlande til at deltage i programmet. Mere end 20 nye partnerlande har udtrykt interesse for at komme med i programmet. Med disse byggesten og de netværk, som er blevet skabt, kan initiativet i højere grad garantere øget sikkerhed og bedre risikostyring for EU og de deltagende lande.

VIII

Initiativet opfylder ikke bare målene for den europæiske sikkerhedsstrategi og EU's strategi mod kriminelle aktiviteter i forbindelse med ikkespredning af masseødelæggelsesvåben, men mindsker også risikoen for menneskeskabte og naturlige CBRN-trusler. Når der er risiko for spredning af masseødelæggelsesvåben, styrker initiativet ikkespredningsforanstaltninger, men med hensyn til initiativets geografiske anvendelsesområde ydes der også støtte, når der opstår mere omfattende CBRN-risici.

IX

Kommissionen og UNICRI tilføjer initiativet forskellig, men komplementær programstøtte. Forvaltningsteamet yder støtte i forvaltningsspørgsmål, når det er nødvendigt. Der vil blive ydet lokal bistand til en række regionale sekretariater, især dem, der er aktive i de tiltrædende lande, kandidatlandene og naboskabslandene.

Nu, hvor netværkene er blevet oprettet, har Kommissionen til hensigt at forbedre den tekniske kapacitet på de steder, hvor en sådan forbedring bedst kan absorberes. EU-delegationerne spiller en stadig større rolle med at støtte initiativet. Nu, hvor det frivillige bottom-up-grundlag for deltagelsen er på plads, har delegationerne mulighed for at yde støtte, uden at det betragtes som en drivkraft for regionalt samarbejde.

X

Forskellen i partnerlandenes kapacitet til at føre initiativet ud i livet har ført til en noget ujævn udvikling.

XI

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten takker Retten for dens anbefalinger, som vil styrke den interne indsats for at forbedre initiativet.

Bemærkninger

21

Initiativets frivillige bottom-up-metode betragtes som en model for etablering af samarbejde om komplekse sikkerhedsspørgsmål.

26

Valget af regioner var resultatet af en samlet tilgang, hvor EU-Udenrigstjenesten, Kommissionen og de forskellige lande i regionerne fik støtte fra EU's medlemsstater, der deltog i udvælgelsen gennem udsendte eksperter, som blev betalt af Kommissionen.

Logikken i at prioritere de tiltrædende lande og kandidatlandene samt de lande, som er med i EU's naboskabspolitik, er indlysende. Betydningen af risici og trusler i andre regioner må ikke undervurderes, som Fukushima og det nylige udbrud af ebola og pandemier, der stammer fra Sydøstasien, har vist. Initiativet har en indbygget fleksibilitet, som gør det muligt for det at reagere effektivt på globale og nye trusler.

27

Der vil blive ydet lokal bistand til en række regionale sekretariater, især dem, der er aktive i de tiltrædende lande, kandidatlandene og naboskabslandene. Der træffes foranstaltninger til at lette denne proces.

28

Det er en opfølgingsforanstaltning, som EU-Udenrigstjenesten og EuropeAid prioriterer højt, og vi er i gang med at udvikle redskaber, der vil gøre det lettere for delegationerne og medlemsstaternes ambassader at støtte initiativet.

29

Forskellen i partnerlandenes kapacitet til at føre initiativet ud i livet har ført til en noget ujævn udvikling. Prioriteringen af visse regioner på grundlag af EU's sikkerhedsprioriteter og partnerlandenes kapacitet var en tilgang, som stemte overens med denne specifikke ramme for gennemførelsen.

34

Alle aktiviteter under initiativet gennemføres på et frivilligt grundlag. Det er partnerlandene, der beslutter, om de ønsker at udarbejde en national CBRN-handlingsplan eller ej.

35

Projektfinansieringen afhænger ikke i sig selv af, at der udfyldes et spørgeskema til vurdering af behovene, og/eller at der udarbejdes en national handlingsplan. I nogle tilfælde træffer Kommissionen foranstaltninger på grundlag af specifikke anmodninger fra partnerlandene, når der er et akut, højt prioriteret problem vedrørende mindskelse af CBRN-risici, som skal løses.

36

Det var kun i de første faser af initiativet, at gennemførelsesorganerne fremsatte forslag til projekter. Det skete, når der var akutte og tydelige behov, som kunne foregribes, mens udviklingen af initiativets bottom-up-aspekter først lige var begyndt.

37

Efter de første erfaringer er der blevet truffet en række foranstaltninger for at forbedre kommunikationen med partnerlandene om kvalitetskravene i forbindelse med CBRN-relaterede projekter, der er berettigede til EU-støtte. Målene og finansieringskriterierne drøftes nu regelmæssigt på rundbordsmøderne i regionerne, på møderne med cheferne for de regionale sekretariater og på møderne med de nationale CBRN-kontaktpunkter. De projektforslag, som tidligere blev modtaget, havde ofte et for begrænset anvendelsesområde og var tit kun af national art i stedet for af regional art. JRC fulgte nøje med i de ændringer, som blev foretaget i projektforslagene. Alle de originale projektforslag opbevares og kan gennemgås når som helst.

38

Sammenlignet med andre programmer er der tale om forholdsvis korte perioder på grund af den såkaldte N+1-regel, som gælder for initiativet. I gennemsnit starter et projekt 15 måneder efter Kommissionens afgørelse om det årlige handlingsprogram.

40

Det er stadig en vigtig prioritet for Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten at øge EU's synlighed i forbindelse med initiativet.

41

Der er truffet en række foranstaltninger for at sikre, at partnerlandene i højere grad involveres i arbejdet, for eksempel ved at foreslå gennemførelseskonsortierne at inddrage lokal ekspertise.

Fælles svar på punkt 42 og 43

Genoprettelsen af et koordineringsudvalg vil lette et bredere samarbejde, og det kan fokusere på strategisk styring og gennemførelsesspørgsmål. Dets form kan variere, da drøftelserne med gennemførelsespartnerne, såsom UNICRI, skal være i overensstemmelse med Kommissionens finansforordninger.

Der er dog stadig behov for bilateralt samarbejde, for at man kan drøfte visse spørgsmål grundigt, såsom kontraktmæssige og finansielle spørgsmål.

45

Kommissionen træffer alle de nødvendige foranstaltninger til at koordinere EU's aktiviteter vedrørende CBRN i og uden for Den Europæiske Union.

Der findes forskellige fora, hvor der sker en koordinering, såsom EU's CBRN-handlingsplan, forskellige arbejdsgrupper i Rådet, G8/G7's globale partnerskab (med deltagelse af de vigtigste parter og partnere, bl.a. fra internationale organisationer: IAEA, WHO, 1540-komiteén, OPCW, ISTC og STCU) og det globale initiativ til bekæmpelse af nuklear terrorisme (et initiativ, som er oprettet af Den Russiske Føderation og USA). Takket være disse koordineringsaktiviteter har Kommissionen et samlet overblik i det omfang, det er muligt.

Konklusioner og anbefalinger

50

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten glæder sig over Rettens beretning om EU's CBRN-ekspertisecentre. Der er behov for en efterspørgselsbaseret og regional tilgang, som er til stor nytte for vores institutioner.

51 a)

Vi glæder os over Rettens konklusioner. Der er en række elementer i initiativet, som skal færdiggøres. Der er gjort gode fremskridt med gennemførelsen af et initiativ, der bygger på en frivillig bottom-up-metode, som vil være et stykke tid om at nå den nødvendige modenhedsgrad, og som hele tiden bør videreudvikles løbende. Alle de nødvendige redskaber er allerede på plads, såsom oprettelsen af de nødvendige strukturer i de fleste regioner, afholdelsen af rundbordsmøder, et spørgeskema til vurdering af behovene, finansiering af projekter i forskellige regioner, foranstaltninger vedrørende overvågning af projektgennemførelsen og -evalueringen samt forskellige synlighedsredskaber. Desuden afholdes der regelmæssige møder med partnerlandene, gennemførelsesorganerne og internationale organisationer samt EU-medlemsstaternes kontaktpunkter. De første nationale handlingsplaner er under udarbejdelse i fem pilotlande. Der gøres også en indsats for at invitere yderligere partnerlande til at deltage i programmet. Mere end 20 nye partnerlande har udtrykt interesse for at komme med i programmet. Med disse byggesten og de netværk, som er blevet skabt, kan initiativet i højere grad garantere øget sikkerhed og bedre risikostyring for EU og de deltagende lande.

51 b)

Kommissionen og UNICRI tilfører initiativet forskellig, men komplementær programstøtte. Forvaltningsteamet yder støtte i forvaltningsspørgsmål, når det er nødvendigt. Der ydes lokal bistand til en række regionale sekretariater, især dem, der er aktive i de tiltrædende lande, kandidatlandene og naboskabslandene.

Nu, hvor netværkene er blevet oprettet, har Kommissionen til hensigt at forbedre den tekniske kapacitet på de steder, hvor en sådan forbedring bedst kan absorberes. EU-delegationerne spiller en stadigt større rolle med at støtte initiativet. Nu, hvor det frivillige bottom-up-grundlag for deltagelse er på plads, har delegationerne mulighed for at yde støtte.

51 c)

På nogle områder var det uundgåeligt, at der var forskel i de fremskridt, som blev gjort, men nu, hvor redskaberne er indført, er gennemførelsen af programmerne mere jævn, selv om der fortsat vil være forskel i de fremskridt, der gøres, fra den ene region til den anden. Det er ved at blive undersøgt, hvordan man kan sikre, at det gode bilaterale samarbejde mellem beslutningsorganerne og det gode bilaterale samarbejde mellem gennemførelsesorganerne udvides til at omfatte alle fire organer.

52 Første led

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten accepterer anbefalingen. Initiativet har en indbygget fleksibilitet, som gør det muligt for det at reagere effektivt på globale og nye trusler.

52 Andet led

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten accepterer anbefalingen. Der ydes lokal bistand til en række regionale sekretariater, især dem, der er aktive i tiltrædelseslandene, kandidatlandene og naboskabslandene. Der træffes foranstaltninger til at lette denne proces.

52 Tredje led

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten accepterer anbefalingen. Dette er en opfølgingsforanstaltning, som EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen prioriterer højt, og vi er i gang med at udvikle

redskaber, som vil gøre det lettere for delegationerne og medlemsstaternes ambassader at støtte initiativet.

53 Første led

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten accepterer anbefalingen. Gennemførelseskonsortierne tilskyndes til at anvende lokal ekspertise, når de gennemfører projekterne.

53 Andet led

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten accepterer anbefalingen. Sammenlignet med andre programmer er der tale om forholdsvis korte perioder på grund af den såkaldte N+1-regel, som gælder for initiativet. I gennemsnit starter et projekt 15 måneder efter Kommissionens afslutning af det årlige handlingsprogram. Kommissionen vil forsøge at forkorte perioden yderligere.

53 Tredje led

Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten accepterer anbefalingen. Koordinationsudvalget, som fokuserer på strategiske spørgsmål og gennemførelsesspørgsmål, vil blive genoplivet. Dets form kan variere, da drøftelserne med gennemførelsespartnere, såsom UNICRI, skal være i overensstemmelse med Kommissionens finansforordninger.

SÅDAN FÅR MAN FAT I PUBLIKATIONER FRA EU

Gratis publikationer:

- et eksemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- flere eksemplarer eller plakater/kort:
hos Den Europæiske Unions repræsentationer (http://ec.europa.eu/represent_da.htm)
hos delegationerne i ikke-EU-lande (http://eeas.europa.eu/delegations/index_da.htm)
ved at kontakte Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_da.htm)
eller ringe på 00 800 6 7 8 9 10 11 (frikaldsnummer fra overalt i EU) (*).

(*) Oplysningerne er gratis ligesom de fleste opkald (nogle operatører, telefonbokse eller hoteller kan dog kræve penge for opkaldet).

Betalingspublikationer:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Betalingsabonnementer:

- via Den Europæiske Unions Publikationskontors salgskontorer (http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm).

Den Europæiske Union iværksatte sit initiativ vedrørende kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare (CBRN)-ekspertisecentre i maj 2010. Initiativet er udformet for at styrke den institutionelle kapacitet i tredjelande med henblik på at begrænse CBRN-risici, der, hvis de ikke imødegås, kan udgøre en trussel mod EU.

Revisorerne vurderede, om initiativet vedrørende EU's CBRN-ekspertisecentre kan bidrage effektivt til at begrænse denne form for risici fra lande uden for EU. Retten konkluderer, at initiativet kan bidrage effektivt til at begrænse kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare risici fra lande uden for EU, men at der stadig er flere elementer, der skal på plads. Retten fremsætter en række anbefalinger, som EU-Udenrigstjenesten og Kommissionen bør tage i betragtning med henblik på at videreudvikle initiativet og sikre dets bæredygtighed.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Publikationskontoret