

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 26.10.2010
SEC(2010) 1243 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

Begeleidend document

**Naar een krachtigere Europese respons bij rampen: de rol van civiele bescherming en
humanitaire hulp**

COM(2010) 600
SEC(2010) 1242

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

Begeleidend document

*Naar een krachtigere Europese respons bij rampen: de rol van civiele bescherming en
humanitaire hulp*

A. Inleiding

Het doel van de effectbeoordeling is om de Commissie informatie te verstrekken die als uitgangspunt kan dienen voor de mededeling over de rampenparaatheid van de EU, die naar verwachting in november 2010 zal worden goedgekeurd. Het is met name de bedoeling om de Commissie te informeren over de haalbaarheid van een aantal beleidsopties die verder zouden kunnen worden onderzocht om de EU-respons bij rampen binnen en buiten de EU te ontwikkelen.

De beoordeling pretendeert niet uitputtend te zijn: de analyse is juist afgestemd op de doelstelling. Aangezien in de mededeling geen oplossingen worden voorgesteld, maar slechts opties worden geschetst voor de verdere ontwikkeling van het vermogen van de EU om op rampen te reageren en eventueel een voorkeur voor een bepaalde optie wordt uitgesproken, is een volledige effectbeoordeling in dit stadium niet noodzakelijk. Wanneer eventueel concrete wetgevingsvoorstellen worden ingediend, moet voor de gekozen opties een uitgebreidere effectbeoordeling worden opgesteld.

Dit verslag richt zich vooral op de elementen van de mededeling waarin sprake is van een specifiek effect en waarvoor derhalve een effectbeoordeling vereist is, dat wil zeggen de nieuwe beleidsopties en verschillende manieren om de samenwerking met betrekking tot civiele bescherming te organiseren en structureren. In de mededeling wordt ook de samenhang met humanitaire hulp behandeld, maar omdat in dit laatste verband alleen beleidsverklaringen worden opgenomen over de noodzaak om de bestaande EU-praktijken en -beleidslijnen te versterken, is daarvoor geen specifieke effectbeoordeling noodzakelijk.

B. Probleemdefinitie en doelstellingen

i. Probleemdefinitie

De waarde van het huidige EU-mechanisme voor civiele bescherming wordt algemeen erkend. Het mechanisme heeft tot dusver goed gewerkt – de taken zijn volledig uitgevoerd en de resultaten waren boven verwachting. Daarnaast zijn door externe factoren echter vragen gerezen over of en hoe de taakstelling moet worden uitgebreid om op kosteneffectieve wijze het hoofd te kunnen bieden aan toekomstige uitdagingen en de coördinatie efficiënter, sneller en voorspelbaarder te maken. Vanwege de algemene financiële situatie en de beperkte financiële middelen moeten alle maatregelen bijvoorbeeld zo kosteneffectief mogelijk zijn. Op Europees en mondiaal niveau zien we een toename van de frequentie en de omvang van rampen die door de natuur of door de mens (in geval van technologische en ecologische rampen) zijn veroorzaakt, wat leidt tot een groter aantal civiele beschermingsoperaties van de EU in het kader van het mechanisme. Ook de intensiteit en de ernst van rampen nemen toe, waarschijnlijk als gevolg van factoren als klimaatverandering, terrorisme, urbanisatie en de intensivering van de industrie. Om te voorkomen dat een steeds grotere kloof ontstaat tussen behoeften en capaciteit, is het cruciaal dat de EU de doeltreffendheid van haar respons maximaliseert. De ervaring heeft geleerd dat hiervoor maar weinig extra middelen nodig zijn.

De belangrijkste tekortkoming van het mechanisme voor civiele bescherming is dat het is opgezet voor en daarmee afhankelijk is van de ondersteuning en coördinatie van de hulp die lidstaten vrijwillig en op ad-hocbasis aanbieden, waardoor niet kan worden gegarandeerd dat hulp beschikbaar is bij een grote ramp. Het ad-hockarakter

van het huidige mechanisme maakt het per definitie reactief in plaats van proactief. Doordat niet kan worden voorspeld welke en hoeveel hulp nodig is voor een bepaalde noodsituatie, kan het Waarnemings- en informatiecentrum (MIC) geen noodplannen ontwikkelen. Hierdoor wordt de eerste responsfase stevast gekenmerkt door een zekere mate van improvisatie, wat een negatief effect heeft op de algehele *doeltreffendheid*. Dit heeft ook tot gevolg dat er soms vertraging optreedt bij het nemen van besluiten over de inzet van cruciale hulp en dat de responstijd afhankelijk is van de lidstaten, die al dan niet op tijd hulp aanbieden. Het is wenselijk om het systeem voorspelbaarder te maken en ervoor te zorgen dat het de hulp van de lidstaten beter coördineert.

De afgelopen jaren is ook gebleken dat het systeem waarbij lidstaten hulp in natura bieden tot enige fragmentatie leidt. Wanneer de lidstaten hulp verlenen in een bepaalde noodsituatie houden ze niet noodzakelijkerwijs rekening met de algemene EU-respons, waardoor de geboden hulp *samenhang* ontbeert. Het komt zelfs voor dat het MIC constateert dat de lidstaten overvloedig hulp verstrekken voor sommige behoeften van de hulpvragende staat, terwijl andere over het hoofd worden gezien. Een robuuster systeem voor een coherente EU-respons, waarin wordt gestreefd naar maximale synergie tussen de verschillende partijen, zou zeker ten goede komen aan de samenhang en het rendement.

ii. Doelstellingen

De overkoepelende doelstelling is om de EU-responscapaciteit bij rampen te ontwikkelen en uit te breiden door voort te bouwen op alle beschikbare instrumenten, capaciteiten en deskundigheid en optimale synergie en complementariteit te bewerkstelligen. De voorgestelde opties zijn gericht op een degelijker, robuust systeem waarmee mensen, het milieu en eigendommen direct na een ramp beter worden beschermd.

Ook moet in dit verband rekening worden gehouden met de ontwikkelingen ten gevolge van het Verdrag van Lissabon. Artikel 196 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie biedt de Unie een expliciete grondslag om op het gebied van civiele bescherming het optreden van de lidstaten op nationaal, regionaal en lokaal niveau bij door de natuur of door de mens veroorzaakte rampen te ondersteunen en aan te vullen. De solidariteitsclausule van artikel 222 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie houdt een wettelijke verplichting in voor de lidstaten om elkaar te helpen en voor de EU om alle beschikbare middelen in te zetten in een noodsituatie. Ook hieruit blijkt dat moet worden gestreefd naar versterking van de responscapaciteit bij rampen.

Deze algemene doelstelling zal worden verwezenlijkt aan de hand van de volgende specifieke doelstellingen:

- verbetering van de doeltreffendheid, inclusief het rendement, van de EU-respons bij rampen;
- versterking van de samenhang van de EU-respons bij rampen;
- vergroting van de zichtbaarheid.

Voor deze doelstellingen hoeven geen nieuwe mechanismen te worden ingesteld, maar moeten eerder de bestaande instrumenten verder worden ontwikkeld en uitgebouwd. De eventuele extra kosten daarvoor zullen dus waarschijnlijk reëel en niet buitensporig zijn in vergelijking met de huidige kosten.

C. Subsidiariteit

Rampenbeheersing is voornamelijk de verantwoordelijkheid van de lidstaten. De rol van de Unie met betrekking tot civiele bescherming, die wordt beschreven in artikel 196, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, is er onder andere op gericht om het optreden van de lidstaten op nationaal, regionaal en lokaal niveau bij natuurrampen of door de mens veroorzaakte calamiteiten binnen de Unie te steunen en aan te vullen en de samenhang tussen internationale acties op het gebied van civiele bescherming te stimuleren. De civiele beschermingsmaatregelen bij rampen zijn dus vooral van ondersteunende/aanvullende aard en onderworpen aan het subsidiariteitsbeginsel.

Om de in de effectbeoordeling gesignaleerde problemen op te lossen, zijn optreden en coördinatie op EU-niveau noodzakelijk. De primaire verantwoordelijkheid voor de respons bij rampen berust weliswaar bij de lidstaten, maar de ervaring in het kader van het mechanisme heeft aangetoond dat de nationale civiele beschermingsmaatregelen alleen al door de omvang van een ramp vaak niet voldoende zijn. In dergelijke gevallen is bijstand van andere lidstaten noodzakelijk. Het EU-optreden op dit gebied wordt duidelijk gekenmerkt door een sterke trans- of multinationale component, waarbij algemene coördinatie en gezamenlijk optreden boven het nationale niveau noodzakelijk zijn.

Nationale maatregelen alleen kunnen geen coherente, doeltreffende en doelmatige EU-respons bij rampen garanderen. Om de voorspelbaarheid, doelmatigheid en zichtbaarheid van het EU-mechanisme voor civiele bescherming te kunnen verbeteren, moet op EU-niveau actie worden ondernomen, overeenkomstig de doelstellingen en de wetgevingsprocedure van artikel 196 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Deze interpretatie wordt bevestigd door de solidariteitsclausule van artikel 222 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Gezien het bovenstaande moet worden geconcludeerd dat het subsidiariteitsbeginsel wordt geëerbiedigd aangezien de genoemde beleidsdoelstellingen niet kunnen worden verwezenlijkt door de lidstaten alleen, maar de betrokkenheid van alle lidstaten via optreden op EU-niveau vereisen.

D. Beleidsopties

i. Vaststelling van de beleidsopties

De Commissie heeft de volgende beleidsopties vastgesteld:

- **Optie 1: afbouwen van het huidige beleid**

Dit houdt in dat de bestaande instrumenten worden opgeheven en dat alle hiermee verband houdende activiteiten worden beëindigd. Er zou dan moeten worden nagedacht over een nieuwe aanpak op dit terrein.

- **Optie 2: handhaving van de status-quo**

Handhaving van de status-quo wil zeggen dat het huidige beleid met betrekking tot de EU-respons bij rampen wordt voortgezet. De in het effectbeoordelingsverslag beschreven activiteiten en instrumenten blijven bestaan. De financiering is gewaarborgd volgens de financiële vooruitzichten voor 2007-2013.

- **Optie 3: ontwikkeling van EU-responscapaciteit op basis van een vrijwillige pool van de parate capaciteit van de lidstaten (personeel en middelen)**

De teams en middelen blijven onder gezag en toezicht van de lidstaten, maar met een sterkere verbintenis om deze op verzoek van het MIC onmiddellijk beschikbaar te stellen voor EU-operaties op het gebied van civiele bescherming. Het definitieve besluit over de inzet wordt genomen door de lidstaten, die de hulpmiddelen nodig zouden kunnen hebben voor binnenlandse noodsituaties. Deze parate capaciteit hoeft niet achter de hand te worden gehouden of onbenut te worden gelaten tussen de EU-operaties door, want de lidstaten mogen deze ook intern inzetten.

De parate capaciteit van de lidstaten zou de kern vormen van de civiele bescherming van de EU bij rampen binnen en buiten de EU en zou worden aangevuld met extra hulp die de lidstaten zouden bieden op dezelfde wijze als nu het geval is voor de civiele bescherming. Ook zou meer kunnen worden gedaan om de dubbele zichtbaarheid van middelen in het kader van het EU-mechanisme voor civiele bescherming te vergroten (nationaal en Europees), wat bij het EU-optreden in Haïti ontbrak.

Militaire hulp en vervoersmiddelen, met name strategische luchtbruggen, moeten ook worden opgenomen in de capaciteit die via het MIC kan worden ingezet overeenkomstig de Europese consensus over humanitaire hulp en de internationale richtsnoeren (met name de Oslo-richtsnoeren).

De opzet van een vrijwillige pool van capaciteit van de lidstaten zou moeten worden ondersteund door de ontwikkeling van en permanente verbintenis tot gezamenlijke training, oefeningen en evaluaties. Daarnaast zouden ook noodplannen en -scenario's moeten worden ontwikkeld om het potentieel van de pool optimaal te benutten. Dergelijke activiteiten zouden cruciaal zijn voor de doeltreffendheid en samenhang van het systeem.

- **Optie 4: ontwikkeling van EU-responscapaciteit met EU-middelen**

Voor bepaalde behoeften, waarvoor is aangetoond dat de EU-respons lacunes vertoont en waarvoor optreden op Europees niveau kosteneffectiever zou zijn, zouden *aanvullende, door de EU gefinancierde hulpmiddelen* kunnen worden ontwikkeld. Hierbij zou met name aandacht moeten worden besteed aan hulpmiddelen voor horizontale taken, zoals evaluatie (modules voor snelle milieueffectbeoordelingen), logistiek en coördinatie (met name teams voor technische bijstand en ondersteuning (TAST) en telecommunicatieapparatuur). Deze aanpak zou verder kunnen worden ontwikkeld tot een alomvattend EU-coördinatiecentrum ter plaatse, dat ook diensten voor de VN kan verlenen. Deze optie zou ook kunnen worden overwogen voor kostbare, gespecialiseerde responsmiddelen waarbij het bundelen van hulpmiddelen en het verdelen van de lasten kan leiden tot meer doelmatigheid en waarbij de nationale hulpmiddelen meestal onvoldoende zijn.

Deze capaciteit op EU-niveau zou weliswaar worden gefinancierd door de EU, maar het beheer zou worden gedelegeerd aan geïnteresseerde lidstaten. De capaciteit moet gegarandeerd beschikbaar zijn voor EU-operaties, maar mag wanneer zij niet wordt benut door de beherende lidstaat worden ingezet voor nationale doeleinden. De omvang van de pool van EU-capaciteit zou variëren van klein, dat wil zeggen middelen om de belangrijkste lacunes op te vullen, tot groot, dat wil zeggen een aanzienlijk aantal middelen op belangrijke terreinen, zodat de lidstaten hun nationale capaciteit kunnen verkleinen en tegelijkertijd de kosteneffectiviteit van de EU-respons kan worden vergroot.

- **Optie 5: ontwikkeling van een Europese civiele beschermingsmacht**

De samenhang en doeltreffendheid van de EU-respons bij rampen zou zeker gewaarborgd zijn door de ontwikkeling van een onafhankelijke Europese beschermingsmacht met eigen capaciteit, middelen, personeel en coördinatie, gekoppeld aan de organisatie van paraatheid en bundeling van de bestaande hulpmiddelen. Een dergelijke Europese beschermingsmacht zou toegang moeten hebben tot vooraf bepaalde hulpmiddelen van de lidstaten en ook aanvullende middelen moeten kunnen verwerven, ongeacht of er daadwerkelijk lacunes zijn geconstateerd in de EU-responscapaciteit. De lidstaten zouden op vrijwillige basis worden belast met deze laatste taak, die moet worden uitgevoerd op basis van delegatie volgens het onder optie 4 beschreven systeem.

Om geloofwaardige paraatheid te ontwikkelen zou voor deze Europese beschermingsmacht ook een operationeel centrum moeten worden opgericht om scenario's en protocollen op te stellen, evenals een eigen trainingscentrum voor civiele bescherming en humanitaire hulp om personeel van de nationale en regionale teams van de Europese macht en de evaluatiedeskundigen die voor de EU werken, op te leiden.

ii. Analyse van de beleidsopties

Na een eerste toetsing van de opties werd geconcludeerd dat de maatschappelijke, economische en politieke nadelen van de opties 1 en 5 onaanvaardbaar zijn. Optie 2 betekent voortzetting van het bestaande beleid en moet daarom als uitgangsscenario worden gebruikt om de andere opties mee te vergelijken. De evenredige effectbeoordeling concentreerde zich daarom op de opties 3 en 4.

E. Belangrijkste economische, sociale en ecologische effecten van de opties 3 en 4

Beide opties vereisen een versterking van het Waarnemings- en informatiecentrum van de Europese Commissie wat betreft coördinatie- en analysecapaciteit. Deze ontwikkeling zal plaatsvinden ongeacht de optie die wordt gekozen, aangezien de crisiscentra van ECHO en het MIC in de nabije toekomst zullen worden samengevoegd tot een echt responscentrum, dat 24 uur per dag operationeel zal zijn en verantwoordelijk zal zijn voor de coördinatie van de civiele EU-respons bij rampen.

• Economische effecten

i. Economische effecten van optie 3

Een overschakeling van de status-quo naar een vrijwillige pool zal waarschijnlijk geen wezenlijke gevolgen hebben voor de kapitaalkosten. We kunnen ervan uitgaan dat de lidstaten alleen middelen beschikbaar zullen stellen voor de pool als zij er zeker van zijn dat zij ook nog steeds aan hun eigen behoeften op het gebied van civiele bescherming kunnen voldoen. De pool zou dan ook slechts een klein deel vertegenwoordigen van de reeds aanwezige capaciteit. Aangezien duidelijk zou worden vastgelegd dat de lidstaten middelen aan de pool mogen onttrekken wanneer die in eigen land nodig zijn, zullen de aanvullende kosten voor de lidstaten beperkt blijven.

Zodra een dergelijke regeling volledig ontwikkeld en operationeel is, zullen aanvullende investeringen in responscapaciteit op het niveau van de lidstaten waarschijnlijk minder noodzakelijk worden. Elke lidstaat moet ervoor zorgen dat hij

voldoende toegerust is om op te treden bij voorspelbare of regelmatig voorkomende risico's, maar het kan economisch voordelig zijn om reservecapaciteit te bundelen en te delen als aanvulling op de basiscapaciteit van elke lidstaat. Dergelijke reservecapaciteit op EU-niveau aanhouden en de algemene lasten over de lidstaten verdelen kan schaalvoordelen en besparingen opleveren.

In het algemeen zal optie 3 ook niet leiden tot extra kosten voor de inzet van middelen. Het opzetten van een vrijwillige pool zou de beschikbaarheid direct na een ramp garanderen, maar dit zou niet leiden tot hogere kosten voor de verplaatsing of inzet van middelen ter plaatse. Het is juist mogelijk dat de middelen kosteneffectiever zijn, met name wat betreft vervoer. Voor een collectieve responspool en de daarmee samenhangende planning vooraf kunnen vervoersopties sneller in kaart worden gebracht en kunnen middelen vanaf geschikte locaties worden verzameld en tegelijk vervoerd, waardoor de reistijd en -kosten dalen. De middelen zouden ook efficiënter kunnen worden verdeeld over de vliegtuigen, waardoor de luchtbrugcapaciteit toeneemt en de marginale kosten dalen.

Optie 3 kan daarentegen wel van invloed zijn op de totale jaarlijkse operationele kosten als de inzet van de capaciteit van een lidstaat toeneemt door deelname aan de pool. Dat zou voor sommige lidstaten ook belangrijke gevolgen kunnen hebben wat betreft de personeelskosten. Meer in het algemeen zouden sommige lidstaten met een bepaalde organisatiestructuur mogelijk kosten moeten maken in verband met de organisatorische en juridische overgang vanuit de huidige situatie.

Deze negatieve effecten zijn sterk afhankelijk van de manier waarop de middelen uit de pool worden geselecteerd en van de omvang van de pool. Wanneer een interventieverzoek gevolgen heeft voor een bepaalde lidstaat, zou dit bijvoorbeeld kunnen worden gecompenseerd door een roulerend selectiebeleid in plaats van selectie naar voorkeur. Daarnaast wordt er waarschijnlijk minder vaak een beroep gedaan op bepaalde capaciteitsonderdelen naarmate de pool groter is.

De impact zou verder kunnen worden verkleind door voor bepaalde, vooraf aangewezen kosten EU-financiering te garanderen. Dat zou een nieuw model voor de lastenverdeling inhouden, waarbij een deel van de kosten wordt overgeheveld van de lidstaten naar de Unie. Daardoor zouden de lidstaten niet alleen een deel van hun totale jaarlijkse kosten in verband met de vrijwillige pool kunnen dekken, maar de kleinere lidstaten zouden ook worden gestimuleerd om hun betrokkenheid bij de EU-respons bij rampen te vergroten. Als daardoor de EU-responscapaciteit toeneemt, neemt de druk op de zwaarder belaste lidstaten verder af en wordt de EU-responscapaciteit bij rampen buiten de EU versterkt.

ii. Economische effecten van optie 4

Het belangrijkste economische effect van deze optie is dat de lidstaten geen kapitaalkosten hoeven te maken. Door aanvullende, door de EU gefinancierde middelen en luchtbrugcapaciteit ter beschikking te stellen, krijgen lidstaten namelijk de garantie dat ze een beroep kunnen doen op aanzienlijke collectieve capaciteit die eerder op nationaal niveau ontbrak, terwijl hiervoor geen extra investeringen hoeven te worden gedaan. Deze gegarandeerde beschikbaarheid zou een veel groter voordeel zijn dan de voordelen van een vrijwillige pool. Als de EU één grote investering doet voor de aankoop van aanvullende middelen, die vervolgens kunnen worden gedeeld

en gebruikt door alle lidstaten, vergt dit waarschijnlijk aanzienlijk minder investeringen voor de EU in haar geheel als wanneer elke lidstaat afzonderlijke dergelijke capaciteit inkoopt. Ook voor middelen waarvoor een toename van de capaciteit wordt gepland, zou deze optie veel voordelen hebben wat betreft kosteneffectiviteit en doelmatigheid, doordat de lidstaten minder eigen investeringen hoeven te doen.

Een ander groot economisch voordeel van optie 4 is dat kosteneffectievere oplossingen mogelijk zijn. Als alle lidstaten een beroep kunnen doen op middelen op EU-niveau, zou de kosteneffectiviteit van responsoperaties toenemen doordat de mobilisatiekosten dalen (in vergelijking met het op commerciële basis inhuren van capaciteit) en zouden de snelheid en doeltreffendheid van de respons toenemen. Door gezamenlijk vervoer en logistiek en andere schaalvoordelen zou ook aanzienlijk aan efficiëntie worden gewonnen.

Daarnaast zouden door de aankoop van aanvullende middelen op EU-niveau ten behoeve van de lidstaten de doeltreffendheid en kosteneffectiviteit op operationeel niveau op vergelijkbare wijze toenemen als bij optie 3. Daarnaast zouden alle kosten voor het paraat houden en inzetten van de aanvullende middelen ten laste komen van de EU, waarmee het eerdergenoemde nieuwe model voor de lastenverdeling wordt toegepast en een deel van de kosten wordt overgeheveld van de lidstaten naar de Unie

Voor de ontwikkeling van capaciteit op EU-niveau is wat de kosten betreft enige vorm van aanbesteding en beheer noodzakelijk.

- **Sociale effecten**

De opties die in het verslag worden geanalyseerd, hebben geen sociale effecten in de klassieke zin van het woord, maar zouden wel groot effect op de samenleving hebben.

De mogelijkheid om snel en doortastend op te treden via gebundelde middelen van de lidstaten (optie 3) of EU-middelen (optie 4) zou ongetwijfeld leiden tot minder doden, minder lijden en minder schade voor individuele personen en gemeenschappen. Er zouden dus ontegenzeggelijk positieve effecten zijn voor bevolkingsgroepen die worden getroffen door een ramp.

Een coherentere en effectieve respons zou daarnaast het vertrouwen van de bevolking in de EU-responscapaciteit bij rampen zeker vergroten. De gevolgen daarvan zouden tweeledig zijn. Ten eerste zouden bevolkingsgroepen die worden getroffen door een ramp eerder bereid zijn om samen te werken met de EU, wat eventueel leidt tot verdere mogelijkheden tot samenwerking met derde landen. Ten tweede zou meer vertrouwen in de EU-respons bij rampen ook meer steun van burgers en politici in Europa genereren.

De ontwikkeling van EU-middelen (optie 4) die bij gedelegeerd beheer aan de lidstaten zouden worden toevertrouwd, zou maximaal uiting geven aan de solidariteit van de EU, overeenkomstig artikel 222 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de wensen en verwachtingen van de Europese burger.

- **Milieu-effecten**

Zowel met optie 3 als optie 4 zou de EU de beschikbaarheid van hulp direct na een ramp kunnen garanderen. Door de toegenomen samenhang en doeltreffendheid zou

de EU sneller kunnen reageren op noodsituaties, waardoor de negatieve effecten van een ramp op het milieu aanzienlijk kunnen worden beperkt (bij een bosbrand bijvoorbeeld kan snel en doeltreffend optreden de milieuschade beperken).

F. Vergelijking van de opties

De opties zijn vergeleken op basis van de volgende criteria:

- doeltreffendheid van de optie met betrekking tot de doelstellingen;
- kosten/batenanalyse van de optie;
- samenhang van de optie met de overkoepelende doelstellingen, strategieën en prioriteiten van de EU.

De opties zijn vergeleken met de uitgangssituatie (status-quo – optie 2). De conclusies zijn samengevat en grafisch weergegeven in grafieken en tabellen.

De opties 3 en 4 hebben duidelijke voordelen ten opzichte van optie 2, die volgens alle criteria opwegen tegen de nadelen van de status-quo. Daarom moet aan deze opties de voorkeur worden gegeven boven het uitgangsscenario. Uit de vergelijking bleek met name dat optie 3 voordelen biedt wat betreft de verenigbaarheid met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en optie 4 wat betreft doeltreffendheid en (potentiële) kostenefficiëntie (vooral wanneer op EU-niveau horizontale taken worden uitgevoerd en bepaalde kostbare hulpmiddelen worden gemobiliseerd). De voor- en nadelen van deze opties zijn tegen elkaar afgewogen om een systeem te ontwerpen waarin de doeltreffendheid en samenhang optimaal zouden zijn met tegelijkertijd zo laag mogelijke kosten en zo min mogelijk negatieve effecten.

Uiteindelijk werden de twee beste opties gecombineerd: optie 3 kreeg in zoverre de voorkeur dat deze het best verenigbaar is met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, maar ook sommige elementen van optie 4 moeten worden meegenomen omdat deze aanzienlijke economische voordelen voor de EU in haar geheel hebben.

Vanwege de sterke punten van elke optie zou een hybride systeem met de volgende elementen het beste zijn:

- De kern van het systeem moet worden gevormd door **een vrijwillige pool van middelen van de lidstaten voor EU-operaties**. De omvang en de samenstelling van de pool zal in een later stadium worden bepaald;
- *als aanvulling ad hoc door de lidstaten aangeboden hulp* zoals volgens het huidige EU-mechanisme voor civiele bescherming;
- *extra middelen op EU-niveau* waarbij de kosteneffectiviteit opweegt tegen het politieke nadeel dat geen beroep wordt gedaan op de middelen van de lidstaten.

Het systeem zou verder kunnen worden versterkt door permanente steun voor humanitaire organisaties die het reserveren van hulpgoederen voor internationale humanitaire operaties ontwikkelen en beheren, en in sommige gevallen ook worden gesteund met militaire middelen.