



Bruxelles, den 23.11.2017
COM(2017) 773 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET
OG REGIONSUDVALGET**

**Styrkelse af EU's katastrofehandtering: rescEU
Solidaritet under ansvar**

DA

DA

1. INDLEDNING

Europa står oftere og oftere over for de dramatiske konsekvenser af intense og uforudsigelige ekstreme vejrforhold og jordskælv, som medfører tab af menneskeliv og ødelæggelse af ejendom og kulturarv. Dette har haft tragiske omkostninger i menneskeliv og eksistensgrundlag. Europas nationer besluttede at oprette Den Europæiske Union (EU) til gavn for deres fælles bedste og for at tackle modgang i fællesskab, således at alle kunne blive stærkere gennem sammenhold og solidaritet. Et Europa, der beskytter, er et Europa, der har midlerne til at reagere på afgørende vis.

Klimaændringer forstærker virkningerne af ekstreme vejrforhold i Europa og resten af verden¹. Vigtige tendenser viser, hvordan klimaændringerne bidrager til at øge intensiteten af skovbrande og forlænger skovbrandssæsonen i Sydeuropa, udvider de brandfarlige områder mod nord og øger stormes intensitet og risikoen for oversvømmelser². Siden 1980 har EU-medlemsstaterne tillige med de menneskelige omkostninger mistet flere end 360 mia. EUR som følge af ekstreme vejr- og klimahændelser³. Samtidig forværrer ekstreme hændelser som skovbrande også klimaændringerne ved en øget emission af drivhusgasser⁴.

Der har fundet en lang række katastrofer sted i 2017. Flere end 200 mennesker i alt har mistet livet som følge af naturkatastrofer i Europa i 2017⁵. For nylig blev regionerne i EU's yderste periferi og de europæiske oversøiske territorier i Vestindien hårdt ramt af tropiske cykloner. Orkanen Ophelia gav anledning til pludselige kraftige oversvømmelser i Irland og Det Forenede Kongerige, og den ramte store dele af Nordvesteuropa. Centraleuropa blev tidligere denne sommer ramt af ødelæggende, hårde storme efter intense hedeølger.

Frem for alt er 2017 kendetegnet af en række fatale skovbrande. Flere end en million hektarer skov er blevet ødelagt, hvilket udgør næsten tre gange så meget som det femårige gennemsnit i EU, og halvdelen heraf forsvandt alene i Portugal. Det repræsenterer et område fire gange så stort som Luxembourg eller mere end ti gange Berlins areal. Mange mennesker mistede livet på tragisk vis. Alene i Portugal omkom flere end 100 mennesker mellem juni og oktober. Brandene medførte stor ødelæggelse af ejendom og havde voldsomme konsekvenser for økonomien, herunder for netinfrastruktur, virksomheder (kommercielle og industrielle), landbrug og skovbrug. Alene i Portugal vurderes de direkte økonomiske tab ved skovbrande mellem juni og september at have kostet omkring 600 mio. EUR, hvilket udgør 0,34 % af Portugals BNP. Skovbrande er også ved at blive en realitet på hidtil usete steder, idet de i 2017 også fandt sted i Irland og Grækenland.

I de seneste to år har jordskælv også forårsaget alvorlige skader. Det store jordskælv, der ramte Centralitalien i august 2016, blev fulgt op af tre større jordskælv i de følgende måneder. 209 er meldt døde, byer og kulturarv i regionerne Umbrien, Lazio og Marche blev ødelagt, og den økonomiske

¹ IPCC, Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Del A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014

² EEA Report No 1/2017, 25/01/2017, Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016.

³ Der findes prognoser, der anslår, at 152 000 mennesker vil omkomme i EU mellem 2071 og 2100 (dvs. en stigning på 50 gange i forhold til de nuværende klimarelaterede dødfald) som en direkte følge af ekstreme vejrrelaterede farer, hvis der ikke gøres noget for at beskytte borgerne, og det er folk i Sydeuropa, der løber den største risiko for at blive ramt: Se Forzieri, Giovanni et al., "Increasing risk over time of weather-related hazards to the European population", 2017.

⁴ Rapport fra Det Mellemstatlige Panel om Klimaændringer, 2014: Modvirkning af klimaændringerne

⁵ EM-DAT, 2017

aktivitet blev hårdt ramt af rystelserne. Tidligere på sommeren blev den græske ø Kos såvel som det tilstødende Tyrkiet ramt af et jordskælv, som resulterede i adskillige dødfald, hundredevis af sårede og en enorm nedsættelse den turisme, som deres økonomi er stærkt afhængig af.

Europe er tillige med miljøkatastrofer også blevet ramt af terrorangreb med flere sårede til følge, herunder et stort antal ofre med komplicerede brandsår, som havde behov for akut lægehjælp. Ebola- og Zikavira tjente også som påmindelser om risikoen for epidemier og sundhedsmæssige nødsituationer.

Dette foregår dog ikke kun i Europa. Hændelser i hele verden følger en lignende foruroligende tendens: staten Californien blev i år ramt af flere voldsomme skovbrande, som udraderede mere end 200 000 hektarer skov, hvilket er mere end dobbelt så meget som det femårige gennemsnit⁶. For Brasilien kan 2017 blive det værste registrerede år med hensyn til skovbrande⁷. Flere end en halv million hektarer skov gik til ved skovbrande i Chile mellem juli 2016 og februar 2017 i kampen mod hvilke Den Europæiske Union bistod aktivt⁸. I 2017 var der også en række ødelæggende oversvømmelser i Afrika og Asien samt destruktive jordskælv i hele verden, herunder rystelser med dødelige konsekvenser i Mexico i september, hvor flere end 270 mennesker mistede livet, flere bygninger styrtede i grus og hundredevis af historiske bygninger blev beskadiget. Det jordskælv, der ramte grænseregionen mellem Irak og Iran den 12. november i år, krævede mindst 420 menneskeliv og sårede flere end 7000 mennesker, men resulterede samtidig i flere tusinde skader på huse og kulturarv og afbrudt vand- og energiforsyning. Chile og Tyrkiet er også blevet ramt af jordskælv i år.

Eftersom nye udfordringer tvinger os til at agere anderledes, fremgår det af denne meddelelse, hvordan EU kan reagere på den vigtige udfordring, det er at beskytte borgerne bedre mod disse katastrofer. I meddelelsen forklares det, hvordan en mere ambitiøs og omfattende tilgang kan udnytte EU's størrelse til at reagere mere effektivt og samtidig sikre, at medlemsstaterne anvender alle de instrumenter, de har til rådighed, til at forebygge, forberede sig og reagere på katastrofer.

2. EU'S INDSATS INDTIL NU

Den Europæiske Unions civilbeskyttelsesmekanisme⁹(UCPM) står til rådighed for medlemsstater og tredjelande, som kan gøre brug af den, når katastrofen rammer og deres nationale beredskaber ikke slår til. Mekanismen bygger på frivillighed, idet en medlemsstat eller et tredjeland indgiver en anmodning om bistand til Kommissionens Europæiske Beredskabskoordineringscenter (ERCC), og de andre medlemsstater efterfølgende beslutter, om de kan tilbyde at yde bistand eller ej. For at have en vis forudsigelighed blev der indført en "frivillig pulje af ressourcer". Medlemsstaterne stiller aktiver til rådighed, som Kommissionen kan anmode om at anvende, men medlemsstaterne er ikke forpligtet til at give bistand. Og det er medlemsstaterne ofte ikke i stand til, særligt ikke, når flere medlemsstater står over for den samme katastrofe på samme tid.

Klima og andre fænomener har i de senere år forværret medlemsstaternes evne til at hjælpe hverandre, eftersom den enkelte medlemsstats egen beredskabskapacitet ofte er fuldt udnyttet.

⁶ Statistikken dækker perioden 1. januar 2017 til 22. oktober 2017. Se State of California, CAL FIRE service.

⁷ Brasiliens nationale institut for rumforskning.

⁸ Se ERCC-portalen, Chile – EU-støtte i forbindelse med skovbrande, 2. februar 2017.

⁹ Afgørelse nr. 1313/2013/EU. Denne meddelelse offentliggøres i medfør af afgørelsens artikel 34.

Derudover er medlemsstaternes incitament til at tilbyde bistand via Den Europæiske civilbeskyttelsesmekanisme ofte meget begrænset, eftersom EU's budget kun finansierer en del af transportomkostningerne. I forbindelse med operationer er den dyre del imidlertid ikke transporten fra A til B, idet de operationelle omkostninger er meget større end transportomkostningerne. For eksempel udgør omkostningerne til transport af et felthospital kun en lille del af dets driftsomkostninger, som beløber sig til ca. 6 mio. EUR om måneden. Flyvning af et fly fra Frankrig til Portugal er også billigt sammenlignet med, hvad det koster at bruge flyet i flere dage. EU's budget yder ikke finansiering til at operere disse aktiver.

Følgelig kan civilbeskyttelsesmekanismen ofte ikke leve op til forventningerne. For eksempel blev der i år kun i 10 ud af 17 tilfælde, hvor der blev anmodet om bistand til bekæmpelse af skovbrande, rent faktisk ydet bistand. Til tider kom bistanden for sent. Evnen til at yde støtte er også blevet væsentligt påvirket af tilgængeligheden af luftfartøjer til brandslukning og flåden i en række berørte medlemsstater, enten på grund af antallet af enheder eller deres operationsperiode. Den begrænsede tilgængelighed af luftfartøjer til brandslukning forværres af, at disse luftfartøjers særlige egenskaber og deres høje produktionsomkostninger betyder, at de ikke er let tilgængelige på markedet. Disse forhold har i alvorlig grad påvirket effektiviteten af den relevante på forhånd lovede kapacitet til en koordineret europæisk indsats, og de har afsløret en mangel på midler på EU-niveau. De viser også, at de incitament, der findes i dag, ikke er tilstrækkelige til at opbygge en stærk civilbeskyttelseskapacitet i EU eller til at bistå ved katastrofeindsatser i andre medlemsstater. Kort sagt har dette års omfattende katastrofer vist, at vi har helt klart nået den maksimale kapacitet for den europæiske civilbeskyttelsesmekanisme med dens nuværende struktur og opgaver.

Samtidig er det klart, at katastrofers potentielle konsekvenser kan minimeres ved hjælp af effektiv forebyggelse: den væsentlige minimering af de økonomiske virkninger af alvorlige oversvømmelser i Centraleuropa i 2013 sammenlignet med lignende begivenheder i 2002 kan delvis forklares af mere effektiv beskyttelse mod oversvømmelser og de risikoforebyggelsesforanstaltninger, som blev indført efter 2002¹⁰.

De hidtidige erfaringer har lært os følgende:

1. Der er behov for yderligere kapacitet, hvis mange og hyppige tilfælde af ekstreme begivenheder finder sted ligesom i 2017. Anvendelsen af kapaciteten skal endvidere være så effektiv som muligt.
2. En velfungerende solidaritetsmekanisme skal have en tilstrækkelig robust incitamentstruktur, som ansporer til at dele indsatsaktiver på tværs af grænserne.
3. En god risikoanalyse og en målrettet kort- og langsigtet forebyggelsesindsats kombineret med effektiv overvågning danner grundlag for en effektiv katastrofeforebyggelse og -indsats.
4. Alle tilgængelige EU-instrumenter, som f.eks. de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI), skal benyttes fuldt ud for så vidt angår katastrofe håndtering og -forebyggelse, og synergierne mellem dem skal udnyttes fuldt ud.

¹⁰ Se http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-907_en.htm

En styrkelse af EU's katastrof håndtering omfatter også, at der kastes et kritisk blik på medlemsstaternes forebyggelse af katastrofer og på de EU-foreanstaltninger, der understøtter forebyggelse. Der er akut behov for en fuldt integreret tilgang til forebyggelse af, beredskab over for og reaktion på katastrofer i Unionen og medlemsstaterne. Vi ved, at investeringer i forebyggelse redder liv og eksistensgrundlag, og der er derfor behov for at målrette dem effektivt mod katastroferisici.

3. ET EUROPA, DER BESKYTTER: RESCEU

Unionen som helhed skal forudse de skiftende og nyopståede risici, uanset om de kommer fra naturen eller mennesker. Det er en forudsætning for at tilbyde bedre beskyttelse af mennesker, samfund, økonomiske interesser og miljøet, at vi har en robust og omfattende evne til at håndtere katastrofer i EU. EU skal forbedre bidragene fra alle politikker og instrumenter med henblik på at styrke evnen til at forebygge, forberede os på, håndtere og rejse os fra katastrofer. Det vil styrke europæisk solidaritet og ansvarsfølelse på alle niveauer.

Med forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse indføres der ændringer i de nuværende civilbeskyttelsesregler, som vil give Europa mulighed for gøre fremskridt henimod målet om bedre at forebygge, forberede os på og håndtere naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer både i og uden for Unionen.

Målet med ændringerne er:

- a) at styrke af EU's og medlemsstaternes kollektive evne til at reagere på katastrofer og håndtere gentagne og nye kapacitetsmangler ved at indføre et todelt katastrofeberedskabssystem: en dedikeret katastrofeberedskabsreserve med en ledelses- og kommandostruktur på unionsniveau, benævnt rescEU, og mere effektive og dynamiske bidrag fra medlemsstaterne via en europæisk civilbeskyttelsespulje
- b) at øge fokus på forebyggende foranstaltninger som en del af risikostyringen i forbindelse med katastrofer samt at styrke sammenhængen med andre centrale EU-politikker, der bl.a. beskæftiger sig med tilpasning til klimaændringerne, katastroforebyggelse og katastrofeberedskab
- c) at sikre, at Unionens civilbeskyttelsesmekanismes administrative procedurer er hurtige og effektive i forbindelse med understøttelse af nødhjælpsoperationer.

3.1. Styrkelse af EU's katastrofeberedskab

En fælles tilgang på EU-niveau betyder, at en større kapacitet kan være klar til indsættelse på et givet tidspunkt. Under hensyntagen hertil er forslaget baseret på to indsatsområder, som skal afhjælpe kapacitetsmanglerne, så Unionen kollektivt kan styrke sit katastrofeberedskab.

For det første vil Kommissionen med henblik skabe et meningsfuldt og sammenhængende EU-katastrofeberedskab og afhjælpe manglerne ved det nuværende system baseret på frivillighed under EU's civilbeskyttelsesmekanisme straks oprette en dedikeret reserve af EU-aktiver: **rescEU**. rescEU vil bestå af ressourcer, som vil give EU mulighed for at reagere på de katastrofer, som over de seneste år oftest har påvirket Europas sociale struktur. Disse ressourcer omfatter luftfartøjer til brandslukning,

højkapacitetspumpeudstyr og udstyr til eftersøgning og redning i byområder samt opbygning af ressourcer til at modvirke offentlige sundhedsrisici, som f.eks. felthospitaler og medicinske nødhjælpshold. Hvis der konstateres nye ressourcemangler, vil Kommissionen via en delegeret retsakt udpege yderligere ressourcer, som kan blive en del af rescEU.

Denne europæiske civilbeskyttelseskapacitet skal komplementere eksisterende nationale ressourcer, som allerede bidrager til et koordineret europæisk beredskab.

rescEU vil bestå af ressourcer, der lejes eller leases via en EU-ordning eller erhverves med fuld finansiering fra EU. Alle omkostninger til disse ressourcer vil blive dækket af EU-finansieringen, og Kommissionen vil bevare den operationelle kontrol med aktiverne og tage stilling til deres indsættelse. I løbet af indsættelser skal den medlemsstat, der anmoder om bistand, sikre, at rescEUs aktiviteter gennemføres i overensstemmelse med den operationelle indsats, der er aftalt med Kommissionen.

For det andet foreslås det at styrke og forenkle den nuværende incitamentstruktur i Unionens civilbeskyttelsesmekanisme. EU bør yde øget finansiering til tilpasning, reparation og drift, herunder medfinansiering af transportomkostninger (75 %), til de beredskabsaktiver, som medlemsstaterne på forhånd har lovet at stille til rådighed for den europæiske civilbeskyttelsespulje - aktiver, som EU's kriseberedskab til enhver tid kan trække på. Eftersom EU yder mere finansiel støtte til disse aktiver, skal de, efter der er modtaget en anmodning herom via Unionens civilbeskyttelsesmekanisme, være til rådighed for indsættelse på Kommissionens anmodning, medmindre den ejende medlemsstat står over for en ekstraordinær situation, som i væsentlig grad påvirker evnen til at løse nationale opgaver. Dette er en væsentlig ændring i forhold til den nuværende situation.

Samtidig bør Unionens civilbeskyttelsesmekanisme høre op med at medfinansiere brugen af aktiver, som stilles til rådighed på ad hoc-basis uden nogen mulighed for at forudsige deres faktiske tilgængelighed i tilfælde af en katastrofe.

Et Europa, der beskytter, skal også være i stand til at reagere hurtigt på katastrofer uden lange bureaukratiske procedurer. rescEU vil løse dette problem ved at stille en robust og troværdig akutberedskabskapacitet til rådighed, som kan indsættes på anmodning fra stater, der ikke kan håndtere en katastrofe eller som ikke modtager tilstrækkelig støtte andre steder fra. rescEU vil være tilgængelig, når det nationale beredskab ikke er tilstrækkeligt, eller det ikke slår til. Reserven vil imidlertid ikke erstatte foranstaltninger på nationalt, regionalt eller lokalt niveau: Alle niveauer skal styrke deres beredskab, når risikoen ændrer sig, som den gør.

Forslaget omfatter også bestemmelser, som skal sikre, at udbetalingen af EU-midler via Unionens civilbeskyttelsesmekanisme ledsages af tilstrækkelig synlighed i EU.

På den måde vil Den Europæiske Union få en civilbeskyttelsesmekanisme, der hviler på to komplementære søjler: en troværdig deling af medlemsstaternes aktiver i en europæisk civilbeskyttelsespulje og rescEU som en sidste indsatsreserve, der kan mobiliseres straks. Resultatet vil være et system, der karakteriseres ved forenkling, væsentlig mindre bureaukrati og – vigtigst af alt – en hurtigere og tilstrækkelig katastrofeindsats. En civilbeskyttelsesmekanisme, der fungerer som en ekstra sikkerhedsventil i beskyttelsen af vores borgere, når katastrofen rammer.

3.2. Robust forebyggelse og beredskab gennem civilbeskyttelse

Styrkelsen af Unionens civilbeskyttelsesmekanisme gør katastrofeforebyggelse og reduktion af risici til grundstenen i vores indsats for katastroferisikohåndtering. Der er behov for forebyggende tiltag for at nedbringe virkningerne af risici og gøre samfundene mere modstandsdygtige, når den næste katastrofe rammer, og det nedbringer også indsatsbehovene. Styrkelse af EU-infrastruktur, økosystemers og samfunds modstandsdygtighed er et væsentligt element i effektiv katastrofeforebyggelse.

Det er af allerstørste vigtighed for etableringen af rescEU, at medlemsstaterne investerer i forebyggelses- og beredskabsovervågning. Katastrofeforebyggelse, som er udgangspunktet for en effektiv katastrofehandling, skal være tæt forbundet med forebyggelses- og beredskabsaktiviteter, og den skal være en strategisk integreret del af de tiltag, der skal styrke Unionens civilbeskyttelsesmekanisme. Med henblik herpå indeholder nærværende forslag en bestemmelse, der gør Kommissionen i stand til at anmode om, overvåge og rapportere om gennemførelsen af forebyggelses- og beredskabsplaner.

Forslaget til ny lovgivning styrker også støtten til katastrofeforebyggelsestiltag ved at understrege vigtigheden af tilpasning til klimaændringerne, systemer til tidlig varsling, katastrofeberedskab (f.eks. uddannelse og øvelser) og initiativer til videnforvaltning, som f.eks. dem der foretages af videnscenteret for katastroferisikostyring¹¹, udveksling af bedste praksis, overførsel af teknologier og sikring af, at brugen af forskellige standarder og protokoller ikke hindrer en effektiv indsats. Det giver også mulighed for at indføre specifikke høringsmekanismer, så Kommissionen kan forene medlemsstaterne om specifikke fælles interesser med henblik på at arbejde detaljere med, hvordan specifikke problemer, som f.eks. skovbrande, bør løses.

Forslaget giver også mulighed for udvikling af et dedikeret europæisk vidensnetværk om civilbeskyttelse, der kan samarbejde med initiativer som videnscenteret for katastroferisikostyring, som bør understøtte uddannelseskomponenten i Unionens civilbeskyttelsesmekanisme på grundlag af tæt samarbejde om emnet med relevante nationale organer. Målet med vidensnetværket om civilbeskyttelse er at øge effektiviteten af EU's fælles katastrofehandling. Netværket bør konstitueres som et paneuropæiske netværk af specialiserede uddannelses- og træningscentre, hvor europæisk og international bedste praksis udbredes, interoperabilitet og værtsnationens støtteforanstaltninger styrkes og fælles EU-øvelser udføres. I sidste ende vil det europæisk vidensnetværk om civilbeskyttelse bidrage til at fremme samarbejde og gensidig forståelse og til at opbygge en fælles katastrofeberedskabskultur i Unionen. Effektiviteten af EU's fælles katastrofeberedskab og -indsats vil blive forøget gennem øget samarbejde og fælles scenariebaserede øvelser og træning.

3.3 Forenkling

Forslaget søger at strømline administrative procedurer med henblik på at nedbringe den tid, det tager at indsætte bistanden. Det forenkler det nuværende system ved at:

- indføre en enkelt kategori for indsatsaktiver, hvis brug kræver medfinansiering mellem medlemsstaterne og EU's budget, nemlig den europæiske civilbeskyttelsespulje

¹¹ Eksempler på initiativer fra videnscenteret for katastroferisikostyring omfatter fortsat udvikling og indarbejdning af de mest innovative forskningsresultater.

- indføre en enkelt medfinansieringssats (75 %) for tilpasnings-, reparations-, transport- og driftsomkostninger til aktiver, der indgår i den europæiske civilbeskyttelsespulje
- indføre en specifik henvisning til brugen af beløb pr. styk, faste beløb og faste satser i forbindelse med medfinansiering af transportomkostninger med henblik på at forbedre både sammenhæng og effektivitet.
- indføre specifikke bestemmelser, der begrænser aktiveringen af Unionens civilbeskyttelsesmekanisme til en 90-dages periode (medmindre andet er berettiget), og disse bestemmelser er blevet inkluderet med henblik på at præcisere anvendelsesområdet og skabe incitament til at bruge aktiver i akutte responsfase.

VIGTIGE TILTAG:

Medlemsstaterne i Rådet og Europa-Parlamentet skal vedtage lovgivning om ændring af Unionens civilbeskyttelsesmekanisme.

Medlemsstaterne skal træffe forberedende foranstaltninger for at være klar til at forpligte yderligere ressourcer til den europæiske civilbeskyttelsespulje, så snart lovgivningen er vedtaget.

Som et første eksempel på en specifik høringsmekanisme skal Kommissionen indføre en struktur, der muliggør systematisk, regelmæssig og tæt koordinering og samarbejde mellem de berørte medlemsstater før og efter brandsæsonen.

Kommissionen skal træffe alle forberedende foranstaltninger med henblik på at indføre leasing- eller lejeaftaler, der kan udstyre rescEU med de planlagte ressourcer.

Kommissionen vil facilitere debatter med industrien med henblik på at fremskynde produktionskapaciteten for de ressourcer, der ikke er let tilgængelige på markedet, som f.eks. luftfartøjer til brandslukning.

Medlemsstaterne skal forberede forebyggelses- og beredskabsplaner og sende dem til Kommissionen senest den 31. januar 2019, så Kommissionen er i stand til at gennemgå dem og hjælpe de medlemsstater, der måtte have brug for yderligere støtte.

Kommissionen skal koordinere udveksling af oplysninger med medlemsstaterne om tværfagligt beredskab og indsatser på civilbeskyttelsesområdet over for store katastrofer, herunder terrorangreb.

4. KOMPLEMENTARITET MED ANDRE EU-POLITIKKER OM KATASTROFEHÅNDTERING

Et højere niveau af solidaritet og ansvar inden for forebyggelse og beredskab skal ledsages af de nødvendige beredskabsforanstaltninger for at reducere risici på langt sigt. Det vil uvægerligt betyde mere koordinering af EU's politikker, men også mere koordinering på nationalt niveau, herunder med regionale og lokale aktører, og mellem forskellige værktøjer og instrumenter, som medlemsstaterne har til rådighed.

Katastroferisikohåndteringsbetragtninger bliver i stadig større grad integreret i en række af EU's politikker. EU-strategien om tilpasning til klimaændringerne understøtter f.eks. klimasikring af EU's

tiltag ved at fremme tilpasning inden for vigtige, sårbare sektorer og synergier med katastroferisikohåndtering. Sådanne betragtninger er også integreret i finansielle instrumenter, herunder de europæiske struktur- og investeringsfonde, solidaritetsfonden, miljølovgivningen (f.eks. planer for oversvømmelsesstyring og økosystembaserede løsninger), forskning og innovation¹², strategien for tilpasning til klimaændringerne, politikker til bekæmpelse af alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler m.m.¹³. Derudover bidrager mere sikring af EU-investeringer mod katastroferisici til at styrke modstandsdygtighed og bæredygtig vækst.

De fleste af de EU-midler, der går til katastroforebyggelse og -håndteringsaktiviteter, er det planlagt at give gennem de europæiske struktur- og investeringsfonde:

- I perioden 2014-2020 er næsten 8 mia. EUR blevet tildelt af 20 medlemsstater til tilpasning til klimaændringer og katastroforebyggelse og -håndtering via fondene under samhørighedspolitikken, hvilket gør dem til den største EU-finansieringskilde på området¹⁴.
- Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) har et fokusområde, som går ud på at *støtte bedriftsriskoforebyggelse og -styring* blandt sine prioriteter for udvikling af landdistrikterne. Denne fond støtter også tiltag inden for skovbrug, som omfatter specifikke foranstaltninger til at forebygge skovbrande og tilse skoves genopretning. Omkring 2,3 mio. EUR er specifikt blevet øremærket til det formål i perioden 2014-2020. Langt flertallet af de planlagte foranstaltninger, som skal understøtte investeringer¹⁵ i forebyggende tiltag, der skal reducere virkningen af naturkatastrofer og katastrofale hændelser¹⁶, samt i genoprettelse af landbrugsjord og produktionspotentiale¹⁷, er endnu ikke blevet gennemført i den nuværende programperiode.

Siden oprettelsen af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond i 2002 som et (gen)finansieringsinstrument til nødhjælps- og genopretningstiltag efter alvorlige naturkatastrofer har Kommissionen set samlet ydet over 5 mia. EUR i finansiell bistand til indsatser efter katastrofer.

Der er også indført forhåndsbetingelser for at kunne få midler fra de europæiske struktur- og investeringsfonde til katastroferisikoforebyggelse og -håndtering og tilpasning til klimaændringerne

¹² Horisont 2020 har allerede givet finansiering for mere end 20 mio. EUR til forskningsprojekter, der omhandler skovbrande. Forskning frem til 2020 vil omhandle henholdsvis: "Ny økosystembaseret tilpasset forvaltning, herunder naturbaserede løsninger, med henblik på at reducere risikoen for skovbrande i EU" (15 mio. EUR) og "Modstandsdygtige skove" med henblik på at udvikle nye vejledende anbefalinger til forebyggelse af risikoen for skovbrande og træffe beslutningerne under hensyntagen til risikoen om de bedste tilpasningsmuligheder (10 mio. EUR). I 2018 vil der blive udviklet en strategisk forsknings- og innovationsdagsorden for risikohåndtering i forbindelse med skovbrande i EU på grundlag af de behov, der er blevet identificeret i en videnskabspolitisk revision af EU-finansierede forskningsprojekter om skovbrande, og de henstillinger, der er resultatet af interessentworkshoppen "Bekæmpelse af megabrande i Europa", som skal afholdes i Lissabon i januar/februar 2018.

¹³ Kommissionens arbejdsdokument, Handlingsplan for Sendairammen for katastroforebyggelse 2015 - 2030 (SWD(2016) 205).

¹⁴ Den Europæiske Fond for Regionaludvikling: 4,2 mia. EUR. Samhørighedsfonden: 3,7 mia. EUR.

¹⁵ Medfinansieringssatserne kan være helt op til 80 % for individuelle investeringer og op til 100 % for kollektive investeringer.

¹⁶ I perioden 2014-2020 er følgende omfattet: af de planlagte 3,8 mia. EUR investeringer til forbedring af skovøkosystemers tilpasningsevne og miljømæssige værdi er 13,4 % på nuværende tidspunkt gennemført; af de planlagte 354 mio. EUR til miljø- og klimavenligt skovbrug, som skal fremme forebyggende, økosystembaserede tilgange, er 7,2 % gennemført; af de planlagte 2,7 mia. EUR til risikostyringsredskaber, som f.eks. forsikring, investeringsforeninger og indkomststabiliserende støtte, er 7,2 % gennemført.

¹⁷ Det er planlagt at yde støtte for 2,1 mia. EUR i 2014-2020, hvoraf 10,4 % er blevet gennemført.

for at sikre effektiv udnyttelse af dem: Der skal foretages nationale og regionale risikovurderinger for investeringer i risikoforebyggelse, herunder tilpasning til og håndtering af klimaændringerne. Konditionalitet har givet medlemsstaterne et incitament til at gennemføre strukturelle ændringer i deres katastroferisikostyringssystemer, styrke deres administrative kapacitet og foretage bedre investeringer.

En styrkelse af den forebyggende indsats i EU afhænger også af en stærk videnbase, som bakkes op af videnskaben, og af en effektiv udbredelse af omfattende dokumentation, indhøstede erfaringer, god praksis og projektresultater. Forståelse af katastroferisici er en forudsætning for, at man er opmærksom på risiciene og for udviklingen af en risikokultur i EU.

En række andre EU-politikker og -fonde kan understøtte indsats- og genopbygningstiltag, bl.a. gennem genoprettelsesforanstaltninger under Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne, gennem fleksibilitet i de programmer, der finansieres via samhørighedspolitikken, og gennem aktivering af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond. Derudover giver det europæisk solidaritetskorpss unge mennesker mulighed for at hjælpe samfund med at forebygge katastrofer eller hjælpe dem med at komme sig efter katastrofer, hvilket er et udtryk for stærk solidaritet i EU.

Generelt bør der også tages hensyn til vigtigheden af at bidrage til katastrofeforebyggelse og -indsats, når relevante dele af EU-lovgivningen ajourføres.

VIGTIGE TILTAG

Medlemsstaterne skal gøre brug af alle de finansieringsmuligheder, der er tilgængelige i den eksisterende EU-lovgivning, med henblik på at erhverve, tilpasse og istandsætte ressourcer.

Kommissionens skal forberede sig på tiden efter 2020 ved at gøre brug af risikovurderinger og bestemmelserne for risikohåndteringsplanlægning¹⁸ som en forhåndsbetingelse både under samhørighedspolitikken og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne.

Kommissionen skal overveje, hvordan regler efter 2020 kan lette medfinansieringen af katastrofeberedskabsressourcer udviklet gennem fondene under samhørighedspolitikken, der skal anvendes i forbindelse med den europæiske civilbeskyttelsespulje af beredskabsaktiver.

Kommissionen skal inden sommeren 2018 gennemgå de planlagte investeringer i alle relevante programmer og drøfte eventuelle ændringer med medlemsstaterne. Medlemsstaterne bør sætte ind med henblik på at udnytte de resterende midler til specifikke projekter, og Kommissionen skal ændre programmerne hurtigt, hvor der er behov for det.

Medlemsstaterne skal gøre brug af muligheden for øgede medfinansieringssatser eller genopbygnings-/genoprettelsestiltag efter naturkatastrofer under de europæiske struktur- og investeringsfonde.

¹⁸ Bestemmelser, som f.eks. at der skal være lavet katastroferisikohåndteringsplaner, jf. civilbeskyttelsesreglerne, risikohåndteringsplaner for oversvømmelser, jf. EU's oversvømmelsesdirektiv, eller økosystembaserede tiltag med henblik på at øge skoves modstandsdygtighed over for brande, kan tages i betragtning.

Kommissionen skal for perioden efter 2020 overveje, hvordan man kan indføre hasteprocedurer for ændring af relevante europæiske struktur- og investeringsfondsprogrammer, navnlig efter en katastrofe¹⁹.

Kommissionen skal få mest muligt ud af revisionerne af relevant EU-lovgivning og relevante procedurer med henblik på at styrke katastrofeforebyggelsesbetragtningerne i væsentlig grad på alle relevante forvaltningsniveauer.

Kommissionens skal igangsætte en kommunikations- og oplysningskampagne om katastrofeforebyggelse med særligt fokus på skovbrande, hedeølger og andre ekstreme vejrhendelser, der udspringer af klimaændringerne, med henblik på at øge opmærksomheden på forebyggende tiltag.

Medlemsstaterne og Kommissionen skal fremme systematisk indsamling af og udbredelse af oplysninger om tab med henblik på at forbedre indsamlingen af oplysninger om tab og gøre brug af dem til at forbedre forebyggelses- og klimatilpasningsplanlægningen.

5. KONKLUSION

Rækken af destruktive katastrofer i 2017, som har resulteret i store menneskelige, miljømæssige og økonomiske omkostninger, har vist, at der er behov for at styrke den europæiske solidaritet og EU's og medlemsstaternes ansvar for at forebygge, forberede sig og reagere på katastrofer. Klimaændringerne spiller en vigtig rolle i at gøre udfordringerne større, og de har bidraget til at øge frekvensen og intensiteten af naturkatastrofer. Et Europa, der beskytter, skal også være i stand til at forebygge, forberede sig og reagere på udfordringer, der påvirker vores samfunds sociale struktur. rescEU repræsenterer et skridt i retning af at give Unionen og dens medlemsstater ressourcerne til at gøre dette.

rescEU vil i væsentlig grad styrke katastroferisikohåndteringsevnen i EU ud fra princippet om, at forebyggelse af identificerede risici og tilpasning til disse risici, hvis fuldstændig forebyggelse ikke er mulig, er en pligt og ikke et valg, kombineret med evnen til at reagere så hurtigt og effektivt som menneskeligt muligt.

rescEU vil føre til, at alle lande har integreret katastrofeforebyggelse i alle deres politikker, har truffet foranstaltninger, der garanterer en tilfredsstillende beredskabskapacitet, og sikkert kan falde tilbage på bistand fra EU, hvis katastrofer, der er ekstraordinære i omfang eller karakter, og hvor en indsats fra EU er velbegrundet. Fremadrettet vil Den Europæiske Union og de stater, der deltager i EU's civilbeskyttelsesmekanisme, være i stand til at koncentrere sig fuldt ud om at udvikle deres beredskabsaktiver på grundlag af fremtidens risici.

¹⁹ Efter skovbrandene i Portugal i 2017 blev der gjort brug af hasteprocedurer til at ændre operationelle programmer.