

FORSVARSMINISTERIET



SAMLENOTAT

vedrørende

Kommissionsforslag til forordning om oprettelse af et instrument for
beredskab og hurtig indsats i katastrofesituationer af 26. april 2005
("det finansielle beredskabsinstrument")

KOM(2005) 113 endeligt

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

1. Resumé

På baggrund af de seneste års større katastrofer – som tsunamien, terrorhandlinger m.v. – fremlagde Kommissionen i april 2005 et forslag til et finansielt beredskabsinstrument gældende for 2007-2013. Forslaget udgør det finansielle grundlag for EU's civilbeskyttelsespolitik.

Som led i styrkelsen af EU's reaktionskapacitet til katastrofer har Kommissionen foreslået muligheden for fællesskabsfinansiering af flytransport og andre ressourcer.

Imidlertid har det ikke været muligt at skabe enighed blandt medlemsstaterne om en sådan løsning, der har været genstand for særskilte drøftelser på RIA-rådsmøderne (Retlige og Indre Anliggender) den 5.-6. oktober 2006 og den 4.-5. december 2006, uden at der blev skabt enighed. UK, Sverige og Nederlandene kan således ikke støtte formandskabets nuværende kompromisforslag.

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg (FEU) både den 29. september 2006 til forhandlingsoplæg, og den 1. december 2006 til orientering.

Det er formandskabets intention, at sagen sættes på dagsordenen til rådsmødet for almindelige og eksterne anliggender (GAERC) mandag den 11. december 2006 med det formål at skabe enighed om formandskabets seneste kompromisforslag.

Af kompromisforslaget fremgår, at der skelnes mellem finansiering af 'flytransport' og finansiering af 'andre ressourcer'. Det foreslås i den forbindelse, at fællesskabsfinansiering kan ske med 50% for 'flytransport' såvel inden for som uden for EU under hensyn til særlige kriterier. Det foreslås også, at der ikke vil være finansiering til kategorien 'andre ressourcer'.

Det er regeringens holdning, at forslaget er væsentligt for at styrke civilbeskyttelsessamarbejdet i EU, og regeringen ser gerne en hurtig vedtagelse på grundlag af formandskabets seneste kompromisforslag.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 26. april 2005 et forslag til en radsforordning om oprettelse af et instrument for beredskab og hurtig indsats i katastrofesituationer (herefter benævnt det finansielle beredskabsinstrument) med mulighed for fællesskabsfinansiering af civilbeskyttelsesaktiviteter inden for EU. Forslaget skal ses som udtryk for udmøntning af EU's solidaritet over for EU-medlemsstater, der rammes af ulykker og katastrofer, herunder terroranslag. Forslaget skal også ses som en styrkelse af EU-samarbejdet på civilbeskyttelsesområdet.

Det finansielle beredskabsinstrument omfatter civilbeskyttelsesarrangementer, der har været omfattet af Rådsbeslutningen om Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (oktober 2001) og EF-handlingsprogrammet for civilbeskyttelse (2000-2006), der primært har været arrangementer på det forebyggende område.

Finansieringen af civilbeskyttelsesaktiviteter uden for EU indgik i Kommissionens forslag til et stabilitetsinstrument. Imidlertid blev det i maj 2006 besluttet at flytte denne finansiering til det finansielle beredskabsinstrument, således at forslaget i sin nuværende form omfatter finansiering af civilbeskyttelsesaktiviteter inden for som uden for EU. *Forslaget til det finansielle beredskabsinstrument er besluttet ændret fra en rådsforordning til en rådsafgørelse.*

Forslaget vedr. det finansielle beredskabsinstrument forhandles parallelt med Kommissionens forslag til en omarbejdelse af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning, der udgør aktiviteterne inden for civilbeskyttelse, der kan finansieres af det finansielle beredskabsinstrument.

Forslaget skal gælde fra den 1. januar 2007 og frem til udgangen af 2013.

Det oprindelige budget, der blev fremlagt i april 2005 var 166 mio. EUR for perioden 2007-2013. Budgettet udgør i dag 119 mio. EUR til arrangementer inden for EU og 56 mio. EUR uden for EU, hvilket samlet udgør 175 mio. EUR for perioden 2007-2013.

3. Hjemmelsgrundlag

Ifølge Artikel 3(1)(u) i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF) kan foranstaltninger indføres på området for civilbeskyttelse.

En civilbeskyttelsesindsats er tillige relevant i tilfælde af radiologiske katastrofesituationer, og derfor må traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (Euratom-traktaten) også angives som grundlag for dette forslag.

Da der ikke findes noget specifikt retsgrundlag for civilbeskyttelse i TEF eller i Euratom-traktaten, er dette forslag baseret på henholdsvis artikel 308 i TEF og artikel 203 i Euratom, der kræver høring af Europa-Parlamentet og beslutning ved enstemmighed i Rådet.

4. Nærhedsprincippet

Regeringen finder, at forslaget er berettiget i lyset af nærhedsprincippet, da målene ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men kan bedre gennemføres på fællesskabsplan.

Ingen medlemsstat kan være forberedt på alle ulykker og katastrofer, og derfor er det mere effektivt og omkostningseffektivt at trække på bistand fra andre stater.

Forslaget har således til formål at supplere og ikke træde i stedet for den nationale kapacitet.

5. Formål og indhold

Målet er at udvikle et økonomisk grundlag for EU-samarbejde inden for civilbeskyttelse, der primært rettes mod Fællesskabets civilbeskyttelsesordning. Det finansielle beredskabsinstrumentet skaber grundlag for fællesskabsfinansiering af assistancer både inden for EU som i tredjelande, og dermed bidrager det til at forbedre Fællesskabets beredskab til at kunne reagere i tilfælde af katastrofer.

Forslaget åbner mulighed for at støtte og supplere medlemsstaterne i forbindelse med tidlige varslingsystemer, forebyggelsesforanstaltninger og hurtig indsats i tilfælde af naturskabte og

menneskeskabte katastrofer, terrorhandlinger og teknologiske, radiologiske og miljømæssige ulykker.

Forslaget skal ses som et kollektivt tiltag for at maksimere beskyttelsen af befolkningen, ejendom og miljøet i tilfælde af større ulykker, og udtrykker herved konkret solidaritet med katastroferamte lande. Arrangementer, der ikke er omfattet af det andet EF-handlingsprogram for sundhed 2007-2013, kan dækkes af det finansielle beredskabsinstrument i forbindelse med hurtig indsats for at begrænse effekterne på den offentlige sundhed efter en katastrofe.

Efter nærmere aftale med Kommissionen kan andre ikke-EU lande blive omfattet af forslagets elementer.

Forslaget har fokus på følgende emneområder, der tilsigter at:

- Sikre en stærk, effektiv og velkoordineret europæisk indsats.
- Øge beredskabet over for ulykker med et forbedret øvelses system.
- Forbedre interoperationaliteten af systemer og midler.
- Sikre større grad af tilgængelighed af civilbeskyttelsesressourcer, bl.a. ved at udvikle moduler og at identificere mangler i de tilgængelige ressourcer.
- Forbedre oplysninger og informationer til befolkningen om risici, risikohåndtering og hensigtsmæssig adfærd i tilfælde af større ulykker.
- Styrke Monitorerings- og Informationscentrets (MIC) analytiske, operative planlægningsmæssige.
- og vurderingsmæssige kapacitet for at sikre en hurtigere og mere effektiv indsats til ulykker.
- Styrke koordinationen på ulykkestedet og sikre en bedre integration af militære ressourcer til civilbeskyttelsesindsatser.
- Forbedre kommunikationen og koordinationen af assistancer mellem de mange aktører.
- Sikre en bedre synlighed af europæisk assistance med fælles mærkning af indsatshold.
- Forbedre transportkapaciteten af den europæiske assistance med mulighed for bedre adgang til flytransport ved katastrofer.
- Styrke MIC'ens logistiske base med mulighed for at leje udstyr, der åbner for en hurtigere indsats.

Forslaget omfatter støtteberettigelse på tre hovedindsatsområder; **forebyggelse, beredskab og indsats**.

Forebyggelse og beredskab omfatter alle foranstaltninger forud for indsats, der kan sikre en hurtig indsats og reducere de u hensigtsmæssige konsekvenser af større ulykker. Området omfatter træningskurser, øvelser, udveksling af eksperter, seminarer, projekter m.v.

De støtteberettigede områder inden for forebyggelse og beredskab er:

- Undersøgelser, studier, scenarieopbygning m.m.
- Træning, øvelser, workshops, ekspertudveksling, opbygning af netværk m.m.
- Offentlig information, uddannelse, opmærksomhedsarrangementer m.m. for at minimere virkningerne af katastrofer på EU-borgere og derved bistå med større grad af selvbeskyttelse.
- Fortsat drift af Monitorings- og Informationscentret (MIC).
- Bedre synlighed af Fællesskabets indsats.

- Bidrag til etableringen af tidlige katastrofe-varslingsystemer.
- Etablering og vedligeholdelse af et sikkert kommunikationssystem (CECIS).
- Monitorings-, vurderings- og evalueringsaktiviteter.
- Etablering af et program for erfaringsopsamling fra indsatser og øvelser i rammen af Mekanismen.

Indsats omfatter handlinger for mobilisering af eksperter, sikring af transport og logistisk støtte, herunder moduler og sikring af mobilisering af udstyr og midler.

De støtteberettigede områder inden for indsats er:

- Udsendelse af eksperter og forbindelsesofficerer bistået af diverse støtteudstyr.
- Støtte til medlemsstaterne med adgang til udstyrs- og transportressourcer ved at:
 - tilvejebringe og dele informationer om udstyrs- og transportressourcer fra medlemsstaterne i en fælles pulje.
 - assistere medlemsstaterne i at få adgang til udstyrs- og transportressourcer (herunder militære), der kan være til rådighed fra andre kilder, også fra det kommercielle marked.
- Komplementere transport eller yderligere udstyr, som medlemsstaterne bidrager med ved fællesskabsfinansiering. Der er opstillet en række kriterier for finansiering.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i henhold til beslutningsproceduren jf. EF-traktatens artikel 308 og Euratom-traktatens artikel 203.

Den 14. marts 2006 fremsendte Europa Parlamentet en udtalelse. Generelt set ønsker Europa Parlamentet en styrkelse af civilbeskyttelsesområdet der i givet fald vil indebære en fordobling af det nuværende budget på 175 mio. EUR til 278 mio. EUR over syv år.

Flere punkter indgik allerede i Kommissionens forslag bl.a. muligheden for assistance i tredjelande, indarbejdelse af forebyggelse, inddragelse af tidlige varslingsystemer, samarbejde med internationale organisationer og undgå duplikering af andre finansielle instrumenter.

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Muligheden for international civilbeskyttelsesbistand fremgår af beredskabsloven § 3:

"Forsvarsministeren kan bestemme, at redningsberedskabet skal indsættes i udlandet i fredstid i tilfælde af katastrofer, der medfører alvorlig skade på eller udgør en overhængende fare for personer, ejendom eller miljøet."

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Der forventes afsat samlet 175 mio. EUR (2004-priser) til instrumentet 2007-13. Heraf afsættes der 119 mio. EUR til indsatsen inden for EU, mens der forventes afsat 56 mio. EUR til indsatsen udenfor EU fra midlerne under stabilitetsinstrumentet. Danmark betaler ca. 2 % af EU's budget, svarende til en dansk betaling på ca. 26 mio. DKK over perioden.

Den administrative byrde pålægges EU-Kommissionen. Udover udgifterne vedr. EU's budget vurderes forslaget ikke at have særlige statsfinansielle konsekvenser, idet forslaget ikke vur-

deres at ændre de nuværende omkostninger i forbindelse med det nuværende EU-samarbejde inden for civilbeskyttelse.

9. Høring

Forslaget har senest været drøftet i EU Specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet den 16. november 2006.

Sammendrag af høringssvar fra interesseorganisationerne:

- Kommunernes Landsforening og Foreningen af Kommunale Beredskabschefer er positive overfor forslaget, idet man forudsætter, at det er udgiftsneutralt for kommunerne.
- Københavns Brandvæsen støtter forslaget om hurtig indsats til støtte for medlemsstaternes egenindsats. Man lægger i den forbindelse vægt på, at udbygningen af beredskabs- og indsatssystemernes effektivitet i katastrofesituationer sker uafhængigt af på forhånd kendte scenarier og at der er fokus på beredskabet og folkesundheden, som følger af katastrofesituationer.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringens foreløbige generelle holdning er, at Danmark generelt er positiv overfor Kommissionens forslag (april 2005) og EU-formandskabets nuværende ændringsforslag (*december 2006*). Det skal sikres, at forslagene skaber EU merværdi, og at kompetenceforholdene respekteres.

Det noteres, at det nuværende forslag indeholder modulkonceptet, styrkelse af transportkapaciteten, styrkelse af uddannelse og øvelser, herunder etablering af et erfaringsopsamlingsprogram – alle forslag, som Danmark har taget initiativ til eller været fortalere for.

Det er regeringens holdning, at forslaget er væsentligt for at styrke civilbeskyttelsessamarbejdet i EU, og regeringen ser gerne en hurtig vedtagelse på grundlag af formandskabets seneste kompromisforslag.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Særligt forslaget om de nye muligheder for fællesskabsfinansiering af flytransport både inden for EU såvel som i tredjelande er et centralt punkt, der har været genstand for debat mellem medlemsstaterne.

En mindre gruppe delegationer ønsker ikke fællesskabsfinansiering af transportfly, især når det er uden for EU, som de fremhæver som et ansvar for medlemsstaterne.

Heroverfor står en række medlemsstater, som finder, at fællesskabsfinansiering vil skabe bedre muligheder for at sende akut katastrofebistand og udgøre et sikkerhedsnet for katastrofeindsats.

På rådsmødet (Retlige og Indre Anliggender) den 5.-6. oktober 2006 og den 4.-5. december 2006 blev denne uenighed drøftet, uden dog at der blev opnået fuld enighed.

EU-formandskabets seneste kompromisforslag foreslår, at der skelnes mellem finansiering af 'flytransport' og finansiering af 'andre ressourcer'. Det foreslås i den forbindelse, at fællesskabsfinansiering kan ske med 50% for 'flytransport' såvel inden for som uden for EU under hensyn til særlige kriterier. Det foreslås også, at der ikke vil være finansiering til kategorien 'andre ressourcer'. Ifølge Kommissionen er 'andre ressourcer' kortvarig leje af udstyr til

støtte for EU's overordnede civilbeskyttelsesindsats. Det kan være leje af lokal transport, mødefaciliteter, fælles kommunikation etc.

På det seneste rådsmøde den 4.-5. december 2006 er antallet af lande, der ikke kan acceptere formandskabets kompromis nu reduceret til tre lande. Disse lande har udtrykt villighed til at genoverveje deres holdninger. EU-formandskabet har derfor valgt at tage sagen op på ny i rådet for almindelige og eksterne anliggender (GAERC) den 11. december 2006.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grundnotat om forslag til finansielt beredskabsinstrument er den 11. september 2006 oversendt til Folketingets Europaudvalg til orientering samt til Folketinget Retsudvalg og Folketinget Forsvarsudvalg.

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. oktober 2006 og til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. december 2006.