



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik Fælles forslag til Rådets afgørelse om ordninger til Unionens gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen
JOIN(2012) 39 final

19. marts 2013

Notatet oversendes til orientering for Folketingets Europaudvalg og efterfølgende til orientering for Folketingets Forsvarsudvalg.

1. Resumé

Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik udsendte den 21. december 2012 et fælles forslag om Unionens gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen (TEU artikel 222). Forslaget blev den 16. januar 2013 modtaget i dansk sprogversion. Unionen og dens medlemsstater skal handle i fællesskab på et solidarisk grundlag, hvis en medlemsstat udsættes for et terrorangreb eller er offer for en natur- eller menneskeskabt katastrofe. Det overordnede formål med det fælles forslag er at skabe en samlet paraplystruktur for katastrofekoordineringsordningerne på EU-plan i situationer med en ekstraordinær trussel eller skader, der overstiger de(n) berørte medlemsstat(er)s egen kapacitet. Formålet er således at forbedre effektivitet og at styrke den interne koordination mellem Rådet, Kommissionen og Den Fælles Udenrigstjeneste, relevante EU-agenturer og medlemsstaterne. Da forslaget er fremsat med hjemmel i art. 222, stk. 3, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, er forslaget hverken omfattet af det retlige forbehold eller forsvarsforbeholdet. Regeringen støtter et effektivt europæisk samarbejde, hvor der på solidarisk vis ydes gensidig assistance, når medlemsstater rammes af katastrofer, der overstiger deres egen reaktionskapacitet. Regeringen finder det generelt hensigtsmæssigt, at der i en katastrofesituation bygges på de eksisterende strukturer og funktioner.

2. Baggrund

Kommissionen og Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik har ved JOIN(2012) 39 final af 21. december 2012 fremsendt et fælles forslag til Rådets afgørelse om Unionens gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen. Forslaget er oversendt til Rådet den 16. januar 2013 i en dansk sprogversion. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 222, hvortil er knyttet erklæring 37 og erklæring 48. I henhold til artikel 222 skal Unionen og dens medlemsstater handle i fællesskab på et solidarisk grundlag,

Fejl! Ukendt betegnelse for dokumentegenskab.

hvis en medlemsstat udsættes for et terrorangreb eller er offer for en natur- eller menneskeskabt katastrofe. Ifølge artikel 222, stk. 3, skal Kommissionen og den højtstående repræsentant fremlægge et forslag til de nærmere regler for Unionens gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen.

Det fremgår af forslaget, at såvel medlemsstaterne som Europa-Parlamentet har leveret bidrag til forberedelsen af forslaget, ligesom der er gennemført drøftelser af Solidaritetsbestemmelsen i flere af Rådets komiteer.

3. Formål og indhold

Det fælles forslag til gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen dækker en lang række politikområder og instrumenter, idet artikel 222 har et bredt anvendelsesområde. Det overordnede formål med det fælles forslag er at skabe en samlet paraplystruktur for katastrofekoordineringsordningerne på EU-plan i situationer med en ekstraordinær trussel eller skader, inden for Unionens område, der overstiger de(t) berørte medlemsland(e)s egen kapacitet. Formålet er således at forbedre effektivitet, styrke den interne koordination mellem Rådet, Kommissionen og Den Fælles Udenrigstjeneste, relevante EU-agenturer og medlemsstaterne - samt at undgå overlappende strukturer og funktioner.

Aktivering

Såfremt en situation overstiger den nødvendige responskapacitet efter at have udnyttet alle eksisterende ressourcer og værktøjer på national eller Unionsniveau kan den berørte medlemsstat anmode om aktivering af Solidaritetsbestemmelsen. Anmodningen skal ske via Kommissionens katastrofeberedskabscenter (ERC) og med underretning til formandskabet for Rådet. ERC vil fungere som det primære døgnåbne kontaktpunkt og operationelle knudepunkt på Unionsplan. Efterfølgende, under hensyntagen til krisens art, kan et andet mere fagligt relevant center udpeges som kontakt- og operationelt knudepunkt.

Indsats på Unionsniveau

Ved aktivering af Solidaritetsbestemmelsen skal Kommissionen og den højtstående repræsentant identificere og bruge alle relevante EU-instrumenter som hører under deres ansvarsområde, samt militærressourcer der kan mobiliseres gennem EU's militærstab, og vurdere, hvorvidt de eksisterende ressourcer er tilstrækkelige. Kommissionen og den højtstående repræsentant kan indsende forslag til Rådet om styrkelse af de eksisterende instrumenter og afgørelser om ekstraordinære foranstaltninger.

Koordination i Rådet

Rådets formand kan beslutte at aktivere krisekoordineringsordningerne, som Rådets Generalsekretariat, Kommissionen og Den Fælles Udenrigstjeneste yder operationel støtte til.

Situationsrapporter

Katastrofeberedskabscentret (ERC) eller et andet udpeget ansvarligt operationelt center vil i samarbejde med EU's situationscenter udarbejde situationsrapporter. Rapporterne vil trække

Fejl! Ukendt betegnelse for dokumentegenskab.

på input fra Medlemsstaterne, Kommissionen, Den Fælles Udenrigstjeneste, relevante EU-agenturer og internationale organisationer.

Trussels- og risikovurdering på EU-plan

Kommissionen og den højtstående repræsentant udarbejder løbende en fælles, tværgående trussels- og risikovurderingsrapport, som vil danne grundlag for en regelmæssig vurdering fra Det Europæiske Råd.

Beredskab og mangler

Medlemsstaterne, Kommissionen og den højtstående repræsentant kan arbejde med at identificere mulige mangler i de eksisterende foranstaltninger til at imødegå større trusler og den billigste og mest effektive måde at afhjælpe disse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres. Europa-Parlamentet har dog bidraget i form af beslutningen om "EU's bestemmelser om gensidigt forsvar og solidaritet: politiske og operationelle dimensioner".

5. Nærhedsprincippet

Det fælles forslag fastlægger, at EU kun skal handle under ekstraordinære omstændigheder og på opfordring fra et medlemslands politiske myndigheder, der ser deres egen kapacitet overstegt. Forslaget forudsætter desuden anvendelse af alle EU's eksisterende ordinære bistandsinstrumenter, ligesom medlemsstaterne, jf. erklæring 37, kan vælge de bedst passende midler til at opfylde deres egen solidaritetsforpligtelse over for en anden medlemsstat. I forslaget vurderes det, at Unionens gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor bedre kan gennemføres på EU-plan.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt, når der med udgangspunkt i medlemsstaternes ansvar for beskyttelse af egne borgere, er tale om situationer, hvor en medlemsstat efter at have udnyttet alle de eksisterende ressourcer og værktøjer, der er til rådighed, finder, at situationen overstiger statens reaktionskapacitet. Regeringen finder desuden, at nærhedsprincippet er overholdt, når der lægges op til initiativer, der har som mål at forbedre effektiviteten og undgå overlappende strukturer og funktioner blandt EU's instrumenter og funktioner, og dermed styrke den europæiske evne til på solidarisk vis at håndtere situationer og hændelser, der har grænseoverskridende karakter.

6. Gældende dansk ret

Beredskabsloven fastlægger rammerne og opgaverne for redningsberedskabet og omfatter endvidere planlægningen af redningsberedskabet og det civile beredskab. Efter beredskabslovens § 3 kan forsvarsministeren bestemme, at redningsberedskabet skal

Fejl! Ukendt betegnelse for dokumentegenskab.

indsættes i udlandet i fredstid i tilfælde af katastrofer, der medfører alvorlig skade på eller udgør en overhængende fare for personer, ejendom eller miljøet.

Efter beredskabslovens § 24 skal de enkelte ministre hver inden for deres område planlægge for opretholdelse og videreførelse af samfundets funktioner i tilfælde af ulykker og katastrofer.

Af beredskabslovens § 17 fremgår det, at den samlede indsats ved større skader koordineres af politidirektøren. Eventuel anmodning om udenlandsk assistance til indsættelse i Danmark vil ske i overensstemmelse med vedtagne procedurer, herunder særligt retningslinjer for indsatsledelse (REFIL), og vil i forbindelse med en større hændelse kunne koordineres inden for rammerne af den nationale operative stab (NOST). Beredskabsstyrelsen er nationalt kontaktpunkt for samarbejdet med Europa-Kommissionens katastrofeberedskabscenter (ERC), der modtager og formidler anmodninger om assistance.

7. Konsekvenser

Regeringen vurderer at forslaget ikke indebærer nye administrative eller økonomiske konsekvenser. Forslaget skaber ingen nye instrumenter og har ikke eget budget. Forslaget indebærer ikke udgifter ud over, hvad der allerede gøres inden for de relevante instrumenter. Eventuelle ekstraudgifter for myndigheder afholdes, jf. gældende budgetregler, inden for ressortministrenes eksisterende rammer.

Rådets afgørelse om ordninger til Unionens gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen kan indirekte sætte fokus på medlemsstaternes forpligtelse til at yde bistand til de øvrige medlemsstater, herunder finansieringsspørgsmålet/modtager-betaler-princippet (hvor det dog jf. erklæring 37 er medlemsstatens ret til at vælge de mest passende midler til at opfylde deres egen solidaritetsforpligtelse).

Retsforbeholdet og forsvarsforbeholdet er ikke relevante i forhold til det foreliggende forslag.

Det fremgår således af det fælles foreliggende udkast til afgørelse, at retsakten ingen indvirkning har på forsvarsområdet. Såfremt en krise nødvendiggør handlinger inden for den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, som rækker ud over de eksisterende rammer for brug af militære kapaciteter til håndtering af civilbeskyttelsesopgaver, vil der skulle træffes en særskilt beslutning herom i henhold til traktatens relevante bestemmelser.

Endvidere er forslaget fremsat med hjemmel i artikel 222, stk. 3, og er derfor hverken omfattet af det retlige forbehold eller forsvarsforbeholdet. Danmark deltager således fuldt ud i vedtagelsen af afgørelsen, som vil være bindende for og finde anvendelse i Danmark.

Som det fremgår af erklæring nr. 48 knyttet til Lissabon-traktaten, vil dansk deltagelse i tiltag eller retsakter i henhold til artikel 222 imidlertid ske i overensstemmelse med del I og del II i protokollen om Danmarks stilling. Beslutninger om anvendelse af solidaritetsbestemmelsen, herunder Rådets afgørelse om ordninger til Unionens gennemførelse af

Fejl! Ukendt betegnelse for dokumentegenskab.

solidaritetsbestemmelsen, er således alene bindende for og finder kun anvendelse i Danmark, såfremt dette er i overensstemmelse med det retlige forbehold og forsvarsforbeholdet.

8. Høring

Forslaget er hørt i EU-specialudvalget på civilbeskyttelsesområdet den 19. marts 2013.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter et effektivt europæisk samarbejde, hvor der på solidarisk vis ydes gensidig assistance, når stater rammes af katastrofer, der overstiger deres egen reaktionskapacitet. Regeringen finder det generelt hensigtsmæssigt, at der i en katastrofesituation bygges på de eksisterende strukturer og funktioner. I lyset af konsolideringsbehovet på nationalt niveau lægger regeringen endvidere betydelig vægt på, at Unionens gennemførelse af Solidaritetsbestemmelsen skal opnås med så omkostningseffektive og enkle løsninger som muligt, skal bygge på eksisterende instrumenter og skal fungere uden yderligere tilførsel af ressourcer - med henblik på at minimere omkostningerne for medlemsstaterne.

I lyset af sektoransvarsprincippet støtter regeringen, at der i forslaget lægges op til, at Kommissionen kan delegerede funktionen som kontakt- og operationelt knudepunkt, til det for en given krises art fagligt relevante center.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.