



SAMLENOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

4. juni 2020

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme

KOM(2020) 220

Nyt notat.

1. Resumé

Kommissionen har ved KOM(2020) 220 af 2. juni 2020 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme.

Kommissionens forslag implementerer de økonomiske rammer, der skal aftales i regi af forhandlingerne om den flerårige finansielle ramme i perioden 2021-2027. Med baggrund i COVID-19 krisen præsenteres en række tiltag med det formål at styrke rammesamarbejdet om civilbeskyttelse til at kunne handle mere effektivt, afhjælpe eksisterende mangler og redde liv.

Sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til orientering.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2020) 220 af 2. juni 2020 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 1313/2013/EU om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme. Forslaget foreligger i dansk sprogversion.

Formålet med EU-civilbeskyttelsesmekanismen er at støtte og komplementere medlemsstaternes indsats på civilbeskyttelsesområdet med henblik på at sikre forebyggelse, beredskab og indsats i tilfælde af naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer.

Forslaget bygger på de resultater, der indtil videre er opnået inden for de nuværende rammesamarbejde, og har til formål at afhjælpe mangler deri gennem skærpede bestemmelser, således at medlemsstaternes indsats på dette område fortsat kan støttes og komplementeres.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 196 og artikel 322, stk. 1, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at indføre målrettede justeringer af EU civilbeskyttelsesmekanismen (EU-mekanismen). EU-mekanismen støtter og komplementerer medlemsstaternes indsats på civilbeskyttelsesområdet med henblik på at sikre forebyggelse, beredskab og indsats i tilfælde af alle typer af katastrofer, herunder naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer, i og uden for EU.

Kommissionen anfører, at EU og medlemsstaterne med en forbedret EU-mekanisme vil kunne være bedre forberedt og kunne reagere hurtigt i en fremtidig krise, navnlig kriser, der har stor indvirkning på grund af de potentielle forstyrrelser af vores økonomier og samfund.

De overordnede mål med forslaget, anføres af Kommissionen at være baseret på principper om solidaritet og fælles ansvar. Det skal sikre, at EU kan yde en bedre krisestøtte og assistance til borgere i og udenfor Europa. Kommissionen finder, at EU-mekanismen har vist sig at være et nyttigt redskab til at mobilisere og koordinere den bistand, der leveres af de deltagende stater som reaktion på kriser i og uden for EU.

EU-mekanismen afhænger i øjeblikket fuldt ud af de midler, som medlemsstaterne stiller til rådighed, under hensyn til, at civilbeskyttelse er et nationalt ansvar. Kommissionen finder, at håndteringen af COVID-19 har vist, at dette system for gensidig europæisk solidaritet har en tilbøjelighed til at vakle, hvis alle eller næsten alle medlemsstater berøres af den samme nødsituation samtidig, og derfor ikke er i stand til at yde hinanden bistand. I tilfælde af sådanne omfattende nødsituationer med store konsekvenser er EU for øjeblikket ikke i tilstrækkelig grad i stand til at afhjælpe disse kritiske mangler. For at sikre en samlet respons fra EU i tilfælde af omfattende nødsituationer lægger forslaget op til at give EU-mekanismen større fleksibilitet og autonomi til at handle på EU-plan i situationer, hvor medlemsstater med mangel på kapacitet ikke er i stand til det.

Kommissionen foreslår at udnytte den fulde effekt af EU-budgettet til at mobilisere investeringer og fremrykke den økonomiske støtte i de første genopretningsår. Disse forslag baseres på:

- en kriseforanstaltning i form af et EU-genopretningsinstrument, der er en ekstraordinær foranstaltning på grundlag af artikel 122 i TEUF, hvis finansiering baseres på en beføjelse i forslaget om afgørelse om egne indtægter. Midlerne vil gøre det muligt at gennemføre hurtigtvirkende foranstaltninger til at beskytte eksistensgrundlag, øge forebyggelsen og styrke modstandsdygtighed og genopretning som reaktion på krisen.
- en forbedret flerårig finansiel ramme for 2021-2027.

Kommissionen foreslår på den baggrund, at der gennemføres en målrettet revision af de nuværende bestemmelser om EU-mekanismen med henblik på at imødegå de største udfordringer, som EU-mekanismen i øjeblikket står over for. Kommissionen finder, at med ændringerne vil EU-mekanismen være i stand til at handle mere effektivt, afhjælpe eksisterende mangler og redde liv. Konkret har ændringerne i forslaget som mål at:

- styrke en tilgang til katastroferisikostyring på tværs af landegrænser, der går på tværs af sektorer og lægger vægt beredskabshåndtering på samfundsniveau, herun-

der fastlæggelse af en basislinje og planlægningsselementer på europæisk plan og under hensyntagen til, hvordan klimaændringerne indvirker på katastroferisici

- sikre, at Kommissionen direkte kan erhverve et passende sikkerhedsnet af rescEU¹-kapaciteter
- give Kommissionen den logistiske kapacitet til at yde lufttrafiktjenester med flere formål i tilfælde af nødsituationer og at sikre rettidig transport og levering af bistand
- udforme et mere fleksibelt system for reaktion på omfattende nødsituationer
- styrke Katastrofeberedskabskoordinationscentrets (ERCC) operationelle koordinerings- og overvågningsrolle til støtte for EU's hurtige og effektive indsats over for mangeartede kriser i og uden for EU, som supplement til eksisterende kriseberedskabsmekanismer og i tråd med eksisterende interinstitutionelle ordninger
- gøre det muligt at øge investeringerne i beredskab på EU-plan og forenkle budgetgennemførelsen yderligere
- muliggøre gennemførelsen af genopretnings- og modstandsdygtighedsforanstaltninger under EU-civilbeskyttelsesmekanismen via finansiering fra EU-genopretningsinstrumentet, der udgøres af eksterne formålsbestemte indtægter, jf. finansforordningens artikel 21, stk. 5.

Med Kommissionens forslag ændres et begrænset antal artikler i afgørelse nr. 1313/2013/EU med henblik på at nå de mål, der er fastsat ovenfor.

Medlemsstaternes indbyrdes afhængighed, når det gælder deres evne til at reagere tidligt og hurtigt på en eskalerende krisesituation, der har virkninger på tværs af landegrænserne, er blevet meget tydelig med COVID-19-udbruddet. En sådan indbyrdes afhængighed er ikke begrænset til pandemier, men vil være tilfældet over for en række omfattende katastrofer, der har indvirkning på flere medlemsstater på samme tid. For at løse de spørgsmål, som denne indbyrdes afhængighed rejser, og sikre et øget beredskab på EU-plan, foreslår Kommissionen at styrke det fælles arbejde vedrørende katastrofemodstandsdygtighed og planlægning. Med henblik herpå foreslår Kommissionen, i koordination med medlemsstaterne, at arbejde på udformningen af Unionens mål for modstandsdygtighed og opstilling af scenarier, herunder håndtering af klimaændringernes indvirkning på katastroferisici.

Med henblik på at sikre, at rescEU tilvejebringer et passende sikkerhedsnet, når medlemsstaternes kapaciteter ikke slår til, vil forslaget sætte Kommissionen i stand til direkte at indkøbe rescEU-kapaciteter for at sikre, at der kan etableres et tilstrækkeligt sikkerhedsnet af strategiske aktiver, som kan støtte medlemsstaterne i overvældende situationer som f.eks. en omfattende nødsituation. Kommissionen vil sikre sammenhæng og komplementaritet mellem indkøb til rescEU og andre EU-tiltag, f.eks. EU4Health-programmet.

Forslaget lægger op til, at oplagringen af bistand og transportkapacitet er strategisk forbundet for at øge leveringshastigheden og sikre en velfungerende forsyningskæde.

I tråd med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 26. marts 2020 styrker forslaget den operationelle rolle, som ERCC spiller i centrum af et netværk af nationale krisecentre, der støtter Unionens reaktion på en lang række kriser i Unionen og i resten af verden.

¹ RescEU er en overbygning til civilbeskyttelsesmekanismen, med en stående reservestyrke af beredskabskapaciteter på udvalgte områder, hvor den samlede kapacitet i EU er vurderet til at være for svag, herunder til håndtering af katastrofemedicinske hændelser.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

I Europa-Parlamentets resolution af 17. april 2020 blev Kommissionen opfordret til at fremsætte forslag om et mere ambitiøst og omfattende krisehåndteringssystem i Unionen.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionens forslag ses umiddelbart at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og dets formål opnås mere effektivt på EU-niveau end af medlemslandene individuelt.

Kommissionen har understøttende kompetence på civilbeskyttelsesområdet. Medlemsstaterne har i henhold til traktatens artikel 196 det primære ansvar for at beskytte sine borgere, herunder at forebygge, forberede sig på og reagere på katastrofer. EU-mekanismen blev indført, fordi større katastrofer kan overstige de enkelte medlemsstaters indsatskapacitet. EU faciliterer medlemsstaternes koordination af den gensidige katastrofeassistance.

Målene for forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af de enkelte medlemsstater. Unionens indsats på dette område omfatter håndtering af situationer, hvor der er forhold, som i udstrakt omfang gør sig gældende på tværs af grænser og i mange lande, hvilket nødvendigvis kræver en overordnet styring og en samordnet indsats ud over det nationale niveau.

6. Gældende dansk ret

Forslaget har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

7. Konsekvenser

Forslaget kan få statsfinansielle konsekvenser, såfremt forslaget finansieres ved merbidrag frem for omprioritering. Finansiering forhandles samlet som led i EU's budget 2021-2027.

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser, erhvervsøkonomiske konsekvenser eller konsekvenser for miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Specialudvalget for civilbeskyttelsesområdet har været hørt ved udarbejdelsen af Forsvarsministeriets samlenotat.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens forslag er i hovedtræk kendte fra tidligere forhandlinger, senest i 2019, hvorfor det må forventes, at medlemsstaterne vil udtrykke generel opbakning til forslaget intentioner. Flere lande ventes dog at finde dele af forslaget vidtrækkende i forhold til at give øgede beføjelser til EU-Kommissionen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen ser positivt på de foreslåede ændringer af EU-mekanismen og intentionerne i forslaget om, at Unionen skal spille en større rolle ved grænseoverskridende kriser. Overordnet kan det støttes, at der planlægges for fremtidige kriser og katastrofer uanset årsag. Det indebærer en bedre tværgående koordinering af beredskabsindsatsen.

Regeringen finder det generelt væsentligt at sikre, at det styrkede civilbeskyttelsesarbejde komplementerer og fungerer i synergi med andre relevante EU-initiativer, f.eks. det nye sundhedsprogram EU4Health.

Regeringen lægger vægt på, at ændringerne af EU-mekanismen respekterer kompetencefordeling på civilbeskyttelsesområdet jf. Lissabontraktatens artikel 196.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forsvarsministeriet har oversendt grund- og nærhedsnotat om oprettelsen af rescEU under EU civilbeskyttelsesmekanismen til Folketingets Europaudvalg den 23. januar 2018.