EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 29.9.2025
COM(2025) 561 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Bevorderen van risicobeheersing en de versterking van de weerbaarheid in Europa: Eerste verslag over de uitvoering van de Uniedoelstellingen inzake rampbestendigheid Tweede bericht over de stand van zaken op het gebied van rampenrisicopreventie en -beheersing in Europa

{SWD(2025) 279 final}

1. SAMENVATTING

Het Uniemechanisme voor civiele bescherming (Uniemechanisme) speelt een cruciale rol bij het vormgeven van de toekomst van de rampenrisicobeheersing in heel Europa. Met het mechanisme wordt een proactieve, anticiperende aanpak van rampenparaatheid en -bestendigheid bevorderd, in overeenstemming met de in 2023 vastgestelde Uniedoelstellingen inzake rampbestendigheid[1] en de onlangs vastgestelde EU-strategie voor een paraatheidsunie[2].

In dit verslag worden risicobeheersing en de opbouw van weerbaarheid in de EU onderzocht vanuit het oogpunt van het Uniemechanisme voor civiele bescherming. Er wordt ingegaan op de ontwikkelingen op zowel nationaal als EU-niveau, waarbij de nadruk ligt op vier thematische gebieden: anticipatievermogen; paraatheid van de bevolking; vroegtijdige waarschuwing; en weerbaarheid op het gebied van civiele bescherming. Het is een **eerste voortgangsverslag over de uitvoering van de doelstellingen inzake rampbestendigheid** overeenkomstig artikel 34, lid 2, en het **tweede voortgangsverslag over risicopreventie en -beheersing** overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt g), van Besluit 1313/2013/EU.

De bevindingen bevestigen in grote lijnen de noodzaak van een proactievere, uitgebreidere en beter geïntegreerde aanpak van weerbaarheid en paraatheid, zoals voorgesteld in de EU-strategie voor een paraatheidsunie. Op het gebied van **anticipatie** moeten hoogwaardige gegevens, wetenschappelijk onderzoek en analytische instrumenten en capaciteiten verder worden ontwikkeld om een op risico's gebaseerde besluitvorming te ondersteunen. Met de voor 2026 geplande uitgebreide risico- en dreigingsevaluatie van de EU zal in alle sectoren een verdere impuls worden gegeven aan deze inspanningen.

Het blijft van cruciaal belang de **paraatheid van de bevolking** te verbeteren. Hoewel er vooruitgang geboekt is, blijven er aanzienlijke lacunes bestaan, wat duidelijk maakt dat communicatiemiddelen verder moeten worden ontwikkeld om gedragsverandering teweeg te brengen, een cultuur van paraatheid te bevorderen en te zorgen voor inclusieve communicatie waarbij kwetsbare groepen, waaronder personen met een handicap, betrokken zijn. Op EU-niveau omvatten de geplande acties een EU-risicobewustmakingsdag en nieuwe richtsnoeren en een proefopleiding voor nationale deskundigen op het gebied van risicocommunicatie. Synergieën met de Europese strategie voor interne veiligheid, ProtectEU[3], zullen de communicatie en coördinatie over risico's, dreigingen en weerbaarheid in de hele EU verder verbeteren.

De doeltreffendheid van **systemen voor vroegtijdige waarschuwing** was een ander cruciaal aandachtspunt. Hoewel technologische ontwikkelingen zoals de dienst van Copernicus voor het beheer van noodsituaties en de lancering van de Galileo-satellietdienst voor noodwaarschuwing de capaciteiten voor de waarschuwing van burgers aanzienlijk verbeteren, blijven organisatorische en menselijke factoren van cruciaal belang om waarschuwingen om te zetten in tijdige, levensreddende acties. Er moet verder worden gewerkt aan een betere verspreiding van waarschuwingen, rampenplannen en de integratie van interoperabele systemen voor vroegtijdige waarschuwing voor meerdere risico's op nationaal en grensoverschrijdend niveau.

Om **weerbaarheid op het gebied van civiele bescherming** op te bouwen, hebben de Commissie en de lidstaten initiatieven genomen om stresstests van noodoperatiecentra uit te

[1] COM(2023) 61 final van 8.2.2023.
[2] JOIN(2025) 130 final van 26.3.2025.
[3] COM(2025) 148 final van 1.4.2025.

voeren en de investeringsplanning te verbeteren. Duurzame investeringen in zowel fysieke infrastructuur als operationele processen zijn van cruciaal belang om de continuïteit van de nooddiensten te waarborgen. Het is ook belangrijk om de financiële veerkracht te versterken, teneinde de respons op en het snelle herstel van onverwachte crises te verbeteren. Sectoroverschrijdende en grensoverschrijdende samenwerking blijven van essentieel belang voor de rampbestendigheid van de gehele overheid.

De Commissie heeft de **toolkit voor capaciteitsopbouw van het Uniemechanisme** uitgebreid om de inspanningen op het gebied van civiele bescherming in de hele EU beter te ondersteunen. Deze steun zal verder moeten worden uitgebreid om de rampenrisicobeheersing en de uitvoering van de doelstellingen inzake rampbestendigheid te versterken.

Dit verslag is in de eerste plaats gericht op ontwikkelingen binnen de EU, en met name op het Uniemechanisme, maar er wordt ook in erkend dat de veiligheid en de inspanningen op het gebied van rampenrisicobeheersing van de Unie niet op zichzelf staan. Het vergroten van de weerbaarheid in naburige regio's en het streven naar een bredere veiligheidszone rond de EU zullen van essentieel belang zijn om de paraatheid van de Unie te versterken en te zorgen voor gedeelde veiligheid.

2. INLEIDING

De afgelopen jaren is de EU geconfronteerd met een breed scala aan rampen, crises en bedreigingen die hebben geleid tot het verlies van mensenlevens, toenemende schade[4] en kwetsbaarheden in de systemen die essentiële diensten verlenen. Het Uniemechanisme heeft een centrale rol gespeeld in de collectieve respons van de EU, door gecoördineerde noodhulp te verlenen aan landen in nood. Tegelijkertijd is met het Uniemechanisme het hoofd geboden aan een steeds complexer risicolandschap, door het reactievermogen ervan te verbeteren aan de hand van de uitbreiding van rescEU[5] en het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties (ERCC) te versterken. De inspanningen waren ook gericht op het versterken van rampenrisicobeheersing en het opbouwen van weerbaarheid, met name door middel van de vaststelling van de doelstellingen inzake rampbestendigheid op het gebied van civiele bescherming in 2023[6], en de EU-strategie voor een paraatheidsunie in 2025[7] met een breder sectoroverschrijdend toepassingsgebied.

In dit verslag wordt ingegaan op de risicobeheersing en de opbouw van weerbaarheid in de EU, waarbij de nadruk ligt op vier thematische gebieden:

1. anticipatievermogen;
2. paraatheid van de bevolking;
3. vroegtijdige waarschuwing; en
4. weerbaarheid op het gebied van civiele bescherming.

Hiermee zal worden voldaan aan twee afzonderlijke verplichtingen uit hoofde van het besluit inzake het Uniemechanisme[8], namelijk het **eerste voortgangsverslag over de doelstellingen**

[4] https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related.
[5] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/resceu_en.
[6] COM(2023) 61 final van 8.2.2023.
[7] JOIN(2025) 130 final van 26.3.2025.
[8] https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/1313/2021-01-01/ned.

inzake rampbestendigheid overeenkomstig artikel 34, lid 2, en het **tweede voortgangsverslag over risicopreventie en -beheersing** op grond van artikel 5, lid 1, punt g).

In het verslag wordt ingegaan op de **ontwikkelingen op zowel nationaal als EU-niveau**, terwijl wordt erkend dat bepaalde beperkingen bestaan als gevolg van de verschillende termijnen en omvang van de beschikbare gegevens. **De nationale inzichten** zijn gebaseerd op de bijdragen van de lidstaten en de deelnemende landen uit hoofde van artikel 6 van het besluit inzake het Uniemechanisme, over de vooruitgang die is geboekt sinds de publicatie van het verslag van de Commissie van 2024 getiteld "Rampenrisicopreventie en -beheersing in Europa"[9]. In het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit verslag wordt dieper ingegaan op de bevindingen in deze nationale inzichten. De ontwikkelingen op **EU-niveau** omvatten recentere initiatieven van de Commissie die gericht zijn op het bevorderen van doelstellingen inzake rampbestendigheid en het ondersteunen van risicobeheersing in het kader van het Uniemechanisme.

[9] COM(2024) 130 final en SWD(2024) 130 final.

3. ANTICIPATIEVERMOGEN

Doelstelling inzake rampbestendigheid 1: Anticiperen — Verbeteren van de risicobeoordeling, de anticipatie van rampen en de rampenrisicobeheersingsplanning. Met doelstelling 1 is, samen met het bijbehorende vlaggenschipinitiatief inzake scenario-ontwikkeling, een nieuwe impuls gegeven aan anticiperende werkstromen. In het kader hiervan wordt opgeroepen tot een beter gebruik van prognose- en multirisicobenaderingen, de beoordeling van kwetsbaarheden, grensoverschrijdende en sectoroverschrijdende effecten, en de integratie van kennis over risico's in de preventie- en paraatheidsplanning.

3.1. INITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE

Twee belangrijke activiteiten hebben het anticipatievermogen in de periode 2023-2024 versterkt: i) de ontwikkeling van rampenscenario's die als basis dienen voor de planning van het Uniemechanisme; en ii) de verbetering van risicogegevens voor grensoverschrijdende risico's.

3.1.1. Uitwerking van scenario's: een nieuw instrument om de voorbereiding van het Uniemechanisme op grote rampen te versterken

De **oefening voor de uitwerking van scenario's**, die in 2023 als vlaggenschipinitiatief werd gelanceerd, leverde tien EU-brede rampenscenario's op, die werden ontwikkeld in samenwerking met nationale deskundigen, diensten van de Commissie en onderzoekers, op basis van operationele, wetenschappelijke en thematische beleidsexpertise. De scenario's hebben betrekking op 16 natuurlijke en door de mens veroorzaakte risico's, die zijn geselecteerd om rekening te houden met de omvang van het veranderende risicolandschap van de EU, en om mogelijke worst-casescenario's met grensoverschrijdende en sectoroverschrijdende effecten te onderzoeken[10].

De analyse leverde een breed scala aan scenariospecifieke bevindingen op, terwijl ook duidelijk werd op dat op verschillende horizontale prioritaire gebieden versterkte actie nodig was (*zie tekstvak 1*). De resultaten worden gebruikt als basis voor preventie- en paraatheidsplanning op EU-niveau, met inbegrip van het vaststellen van streefcijfers voor responscapaciteiten van het Uniemechanisme en het versterken van de coördinatie tussen civiele bescherming en andere beleidsterreinen. Het uitwerken van scenario's is een continu proces: er kunnen aanvullende scenario's worden ontwikkeld en bestaande scenario's kunnen worden herzien naar aanleiding van veranderende risico's en beleidsprioriteiten.

3.1.2. Ontwikkeling van EU-brede risicogegevens voor grensoverschrijdende risicobeoordeling en -beheersing

In het kader van het Uniemechanisme is geïnvesteerd in de versterking van de kennisbasis die nodig is voor anticiperende risicobeheersing, onder meer via de **Risk Data Hub**, die is ontwikkeld binnen het kenniscentrum op het gebied van rampenrisicobeheersing van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek.

[10] De scenario's omvatten ernstige nucleaire ongevallen; extreem winterweer met een cybercomponent; extreme hittegolven; energiecrises in de Unie; ernstige pandemieën; gewapende conflicten; terroristische aanslagen; door aardbevingen veroorzaakte tsunami's; verontreiniging van binnenwateren en kustgebieden; en vulkaanuitbarstingen. Vanwege de gevoelige aard van de inhoud zijn de scenario's niet openbaar.

De Risk Data Hub is opgericht om de reeds lang bestaande uitdaging van versnipperde en inconsistente risicogegevens op EU-niveau aan te pakken en zowel de rampenrisicobeheersing als de aanpassing aan de klimaatverandering te ondersteunen. Als centraal platform biedt de hub gratis toegang tot samengestelde, empirisch onderbouwde datasets over risico's, blootstelling, kwetsbaarheid en schade en verliezen bij rampen. De lopende inspanningen zijn erop gericht het volume en de kwaliteit van deze datasets uit te breiden, waarbij gevarenscores, blootstelling van de bevolking, gebouwen, kritieke infrastructuur en multidimensionale kwetsbaarheid worden geïntegreerd om een geïntegreerd overzicht van rampenrisico's te geven en het bewustzijn van het publiek te vergroten.

Tekstvak 1: lessen getrokken uit de uitwerking van rampenscenario's van de EU: vijf prioritaire gebieden voor versterkte actie

i. Responscapaciteit van het Uniemechanisme: de operationele responscapaciteit moet verder worden versterkt, met inbegrip van de verdere ontwikkeling en diversificatie van de rescEU-reserve[11].

ii. Sectoroverschrijdende coördinatie: er moet meer nadruk worden gelegd op een aanpak van alle risico's, sectoroverschrijdende coördinatie en samenwerking met actoren op het gebied van niet-civiele bescherming om te zorgen voor een betere voorbereiding op complexe noodsituaties.

iii. Kennis van en communicatie over risico's: het anticipatievermogen, de risico-identificatie, de communicatie, de paraatheid van de bevolking en de vroegtijdige waarschuwing moeten worden verbeterd.

iv. Inclusie van kwetsbare groepen: de specifieke behoeften van kwetsbare groepen en personen met een handicap moeten systematischer worden geïntegreerd in preventie-, paraatheids- en responsregelingen.

v. Financiering: versterkte en flexibelere financieringsmechanismen kunnen helpen te reageren op sectoroverschrijdende, langdurige en grensoverschrijdende rampen.

3.2. NATIONALE INITIATIEVEN

Uit de verslaglegging van de lidstaten en de deelnemende landen[12] met betrekking tot het anticipatievermogen blijkt dat de risicobeoordelingsmethoden voortdurend evolueren, wat duidt op vooruitgang op verschillende gebieden. Hoewel traditionele enkelvoudige risicobeoordelingen nog steeds het meeste worden gebruikt, **wordt steeds meer aandacht besteed aan benaderingen die alle risico's omvatten en het onderzoek naar samengestelde risico's en cascade-effecten**, met name met betrekking tot kritieke infrastructuur. De aandacht voor opkomende risico's neemt ook toe: meer dan een derde van de landen maakt nu gebruik van prognose- en anticipatiemethoden bij de identificatie van risico's. Onder meer België, Ierland en Nederland hebben horizonverkenning[13] in hun risicobeoordelingsprocessen geïntegreerd.

[11] rescEU werd opgericht als een strategische reserve van Europese responscapaciteit bij rampen en voorraden, die volledig door de EU wordt gefinancierd. Het bestaat uit een vloot van blusvliegtuigen en -helikopters, een medisch evacuatievliegtuig en verschillende essentiële voorraden.

[12] De landen die deelnemen aan het Uniemechanisme zijn Albanië, Bosnië en Herzegovina, IJsland, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië, Noorwegen, Servië, Turkije en Oekraïne.

[13] Horizonverkenning is een prognosemethode om systematisch vroegtijdige tekenen van potentieel belangrijke ontwikkelingen op te sporen, zie ook https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/horizon-scanning-tips.

Overstromingen, extreme weersomstandigheden, nucleaire en radiologische ongevallen, droogte en gezondheidsgerelateerde risico's (van menselijke of dierlijke oorsprong) zijn nog steeds de meest gemelde risico's. Het veranderende risicolandschap heeft er echter toe geleid dat **nieuwe dreigingen en scenario's, met name op het gebied van veiligheid, in aanmerking worden genomen**. Er is een groeiend bewustzijn van door de mens veroorzaakte risico's, waaronder industriële en nucleaire ongevallen, verstoringen van kritieke infrastructuur en cyberaanvallen. De rapportage over milieu- en chemische risico's is sinds 2015 aanzienlijk toegenomen, terwijl de rapportage over vervoersrisico's sinds 2020 het sterkst is toegenomen.

Landen beoordelen steeds vaker de kwetsbaarheid van gebieden, sectoren en bevolkingsgroepen en kwantificeren de menselijke, economische en milieueffecten van rampen. Verschillende landen hebben de gevolgen van klimaatverandering in hun risicobeoordelingen geïntegreerd, ook rekening houdend met de politieke en maatschappelijke gevolgen van klimaatverandering, zoals door het klimaat veroorzaakte migratie. Dit weerspiegelt een groeiend inzicht in de verbanden tussen rampenrisicobeheersing en aanpassing aan de klimaatverandering, waarbij **klimaatverandering als belangrijke risicofactor wordt erkend**.

Uit nationale verslagen blijkt dat er **vooruitgang is geboekt bij het verzamelen van gegevens over rampenschade**, waarbij Spanje, Portugal en Hongarije melding maken van de ontwikkeling van één nationale databank. Ondanks de wijdverbreide erkenning van het belang van verlies- en schadegegevens voor risicoanalyse en -planning, zijn er nog steeds aanzienlijke lacunes, zoals het ontbreken van een uniform nationaal systeem voor de consolidatie van gegevens en gegevensverzameling met een beperkte dekking.

3.3 VOLGENDE STAPPEN

In de EU-strategie voor een paraatheidsunie wordt de koers uitgezet voor toekomstige werkzaamheden, waarbij het belang wordt benadrukt van anticipatie en een aanpak van paraatheid waarbij alle risico's in aanmerking worden genomen. Om deze visie te verwezenlijken, is het van essentieel belang de capaciteit te ontwikkelen om een breed scala aan rampenscenario's te voorzien, te beoordelen en te zorgen voor de voorbereiding daarop, met bijzondere aandacht voor horizontale kwetsbaarheden, samengestelde risico's en cascade-effecten.

De komende jaren zullen verdere investeringen in wetenschap, hoogwaardige gegevens en analytische capaciteiten van cruciaal belang zijn om de kennis en inzichten te genereren die nodig zijn om de besluitvorming te onderbouwen. De ontwikkeling van EU-brede rampenscenario's was een belangrijke stap voorwaarts in de paraatheidsplanning, omdat hiermee risicogebaseerd bewijs wordt vertaald naar overeengekomen planningsaannames voor het Uniemechanisme. De voor 2026 geplande uitgebreide EU-risicobeoordeling zal een belangrijk instrument zijn om de empirische basis voor bredere sectoroverschrijdende preventie en paraatheid te versterken. Deze beoordeling moet aanvullende steun en bewijs bieden als input voor de nationale inspanningen op het gebied van risicobeheersing en als leidraad dienen voor strategische investeringen in weerbaarheid in de hele EU, om de hardnekkige lacunes in gegevens over rampenrisico's en -schade aan te pakken die momenteel de anticipatie op zowel nationaal als EU-niveau belemmeren.

In de context van klimaatgerelateerde risico's vereist doeltreffende anticipatie een sterkere integratie tussen rampenrisicobeheersing en de aanpassing aan de klimaatverandering. In het kader van de EU-missie voor aanpassing aan de klimaatverandering worden reeds kennis en

oplossingen gegenereerd om deze inspanningen te ondersteunen en zal de samenwerking tussen actoren op het gebied van klimaat- en rampenrisico's op Europees, nationaal en regionaal niveau verder worden gefaciliteerd, zodat de paraatheid op korte en middellange termijn kan worden afgestemd op de langetermijnplanning voor klimaatgerelateerde risico's.

De versterking van het anticipatievermogen moet zich ook uitstrekken tot buiten de EU, met name tot buurlanden die zich vaak in de frontlinie van opkomende risico's bevinden en een belangrijke rol kunnen spelen bij het opvangen van negatieve overloopeffecten. Aangezien veel van deze partners momenteel niet beschikken over de risicogegevens en institutionele capaciteiten die nodig zijn voor anticiperende paraatheid, zou het aanpakken van deze lacunes ook de eigen weerbaarheid van de EU versterken.

4. PARAATHEID VAN DE BEVOLKING

Doelstelling inzake rampbestendigheid 2: "Voorbereiden" — Vergroten van het risicobewustzijn en de paraatheid van de bevolking. In het kader van doelstelling 2 wordt de toegang van het publiek tot risico-informatie gestimuleerd, wordt de vaststelling van paraatheidsmaatregelen aangemoedigd en wordt een cultuur van preventie en maatschappelijke betrokkenheid bevorderd. Hiervoor is een ambitieus streefdoel vastgesteld: uiterlijk in 2030 moet 90 % van de EU-bevolking zich bewust zijn van de rampenrisico's in hun regio[14]. In 2024 bedroeg het bewustzijn 67 %, wat betekent dat vooruitgang mogelijk is[15].

Hoewel publieke communicatie over risico's en paraatheid onder de verantwoordelijkheid van de nationale autoriteiten valt, kunnen met het Uniemechanisme nationale inspanningen worden ondersteund door middel van kennisuitwisseling, capaciteitsopbouw en financiële bijstand voor nationale en grensoverschrijdende initiatieven.

4.1. INITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE

4.1.1. preparEU

Om vooruitgang te boeken in verband met doelstelling inzake rampbestendigheid 2, "Voorbereiden", heeft de Commissie het **vlaggenschipinitiatief *"preparEU"*** gelanceerd. In het kader hiervan werden praktijken op het gebied van risicocommunicatie in de hele EU in kaart gebracht en werd overleg met de lidstaten en de deelnemende landen gevoerd om gemeenschappelijke behoeften en gebieden vast te stellen waarop actie op EU-niveau een meerwaarde zou kunnen hebben (*zie tekstvak 2*). Hieruit bleek dat het risicocommunicatielandschap rijk, maar versnipperd is: er zijn talrijke waardevolle initiatieven, maar deze zijn verspreid en kunnen moeilijk worden benut voor intercollegiaal leren. Om tegemoet te komen aan de vastgestelde behoeften heeft de **Commissie een pakket voor capaciteitsopbouw ontwikkeld** dat het volgende omvat:

- een register van goede praktijken en ondersteunend materiaal op het platform van het Uniekennisnetwerk op het gebied van civiele bescherming[16];
- een EU-opleiding voor professionals op het gebied van risicocommunicatie;

[14] Aanbeveling van de Commissie over Uniedoelstellingen inzake rampbestendigheid, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32023H0215%2801%29&qid=1676531610023.
[15] Speciaal Eurobarometerverslag 541, "EU Civil Protection, Key Findings", blz. 7, https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2977.
[16] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu.

- een praktijkgemeenschap om beroepsbeoefenaars met elkaar in contact te brengen en intercollegiaal leren te vergemakkelijken.

In 2024 publiceerde de **Commissie een handboek met goede praktijken over bewustmaking van het risico op natuurbranden**[17], waarmee een kritiek probleem werd aangepakt, aangezien 96 % van de natuurbranden wordt veroorzaakt door menselijk handelen[18]. In het handboek worden initiatieven in de hele EU en daarbuiten gepresenteerd en worden belangrijke factoren belicht die bijdragen tot bewustmaking, zoals het ontwikkelen van gerichte communicatiestrategieën, samenwerking tussen sectoren en bestuursniveaus, betrokkenheid van belanghebbenden, het afstemmen van de boodschap op de lokale context, het waarborgen van duurzame financiering en het verbinden van wetenschap en praktijk.

Inzicht in de manier waarop mensen risico's waarnemen en reageren op het advies over paraatheid is ook van cruciaal belang voor bewustmaking. In dit verband voert het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie gedragsstudies uit om te begrijpen hoe personen risicocommunicatie interpreteren en hierop reageren. Inzichten die met deze werkzaamheden worden verkregen, kunnen helpen om het ontwerp van publieke boodschappen en benaderingen te verbeteren, zodat niet alleen het bewustzijn wordt vergroot, maar ook de uitvoering van paraatheidsacties wordt bevorderd.

Tekstvak 2: Het proefproject *preparEU* — De krachten bundelen voor de paraatheid van de bevolking.

De lidstaten en de deelnemende landen hebben een belangrijke rol gespeeld bij het aansturen van het vlaggenschipinitiatief *preparEU*. De nationale instanties voor civiele bescherming van Zweden, Noorwegen, Spanje en België hebben onderzocht hoe een Europese dimensie nationale activiteiten op het gebied van risicovoorlichting kan aanvullen en ondersteunen. In een door de EU gefinancierd proefproject werden de volgende actiegebieden vastgesteld om het risicobewustzijn en de risicoparaatheid in de EU te verbeteren:

i) *basisbeginselen van zelfparaatheid — richtsnoeren voor de paraatheid van huishoudens waarmee wordt ingespeeld op algemene en universele behoeften;*
ii) leerprogramma voor scholen — integratie van rampenparaatheid in schoolprogramma's om een cultuur van paraatheid vanaf jonge leeftijd te bevorderen;
iii) kwetsbare groepen — kwetsbare groepen bereiken en betrekken (ook: richtsnoeren om beroepsbeoefenaren te ondersteunen bij het uitvoeren van inclusieve risicocommunicatie);
iv) preparEU-dag(en) — een voorgesteld jaarlijks EU-breed evenement dat bedoeld is om het publiek bewuster te maken van zelfparaatheid en risicobestendigheid;
v) webhub voor risicocommunicatie en -paraatheid — een voorgestelde onlinedatabank voor het delen van informatie en instrumenten met betrekking tot communicatie over risicobewustzijn van het publiek in de hele EU.

Deze aanbevelingen zullen helpen vorm te geven aan de uitvoering van de acties van de Commissie op het gebied van preparEU en de paraatheid van de bevolking.

4.1.2. Eurobarometer over risicobewustzijn en paraatheid van de bevolking

Om een breed inzicht te krijgen in het risicobewustzijn en de paraatheid van het publiek in de hele EU, heeft de Commissie de **allereerste Eurobarometer-enquête** over dit onderwerp

[17] Wildfire risk awareness good practice note.pdf.
[18] https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/5afff469-a62c-11ef-85f0-01aa75ed71a1.

uitgevoerd, die in september 2024 werd gepubliceerd[19]. In de enquête werden verschillende aspecten van risicobewustzijn en -paraatheid onderzocht, waaronder waargenomen risico's, informatiebronnen en de bereidheid om aan paraatheidsactiviteiten deel te nemen.

Een van de belangrijkste bevindingen van de enquête is dat **veel Europeanen zich onvoldoende bewust zijn van en niet voorbereid zijn op rampen**. Ongeveer de helft van de respondenten voelt zich niet goed voorbereid op lokale risico's en ongeveer twee derde van de respondenten is van mening dat zij meer informatie nodig hebben om zich op rampen of noodsituaties te kunnen voorbereiden. De mate van paraatheid is beperkt: ongeveer de helft van de respondenten voelt zich niet voorbereid op rampen. Zij varieert bovendien aanzienlijk, afhankelijk van factoren zoals land, inkomen, opleiding en de stedelijke of plattelandsomgeving.

Uit de enquête blijkt welke gebieden voor verbetering vatbaar zijn, waaronder de geringe betrokkenheid van de gemeenschap en beperkte weerbaarheid tegen verstoringen van kritieke diensten. Uit het verslag blijkt echter ook dat Europeanen een groot vertrouwen in de nooddiensten hebben en informatie over rampenparaatheid wensen, hetgeen een kans biedt om op deze sterke punten voort te bouwen en het algemene risicobewustzijn en de paraatheid te verbeteren.

4.2. NATIONALE INITIATIEVEN

Uit gegevens van de lidstaten en de deelnemende landen blijkt hoe belangrijk publieke communicatie over risico's en paraatheid is, en landen boeken vooruitgang op veel verschillende activiteitengebieden.

Meer landen maken risico-informatie nu toegankelijk voor het publiek: 23 landen publiceren de resultaten van hun risicobeoordelingen op officiële websites en gebruiken deze bevindingen om de paraatheid te ondersteunen. Zo gebruiken Finland en Montenegro de openbare resultaten van risicobeoordelingen als input voor opleidings- en paraatheidsoefeningen. Denemarken en Ierland voeren enquêtes uit over de waarneming van risico's en paraatheid onder burgers.

De lidstaten en de deelnemende landen hebben nieuwe benaderingen van risicocommunicatie en bewustmaking ingevoerd, zoals didactische spelletjes en de organisatie van een nationale dag of week voor civiele bescherming. Hoewel websites en het internet nog steeds de belangrijkste communicatiekanalen zijn, zijn de risicobewustmakingscampagnes en het gebruik van gedrukt materiaal verdubbeld ten opzichte van 2020. De Noordse landen hebben bewustmakingsinitiatieven gelanceerd, zoals campagnes over paraatheid thuis, educatieve middelen en informatiebrochures om de maatschappelijke paraatheid voor noodsituaties en potentiële conflicten te vergroten.

Nationale risicobewustmakings- en communicatieactiviteiten zijn gericht op specifieke groepen, waaronder kwetsbare bevolkingsgroepen, tijdelijke inwoners en ouderen. Studenten en jongeren zijn vaak de belangrijkste doelgroep van deze initiatieven. Tsjechië heeft bijvoorbeeld een uitgebreid schoolprogramma om leerlingen te leren noodnummers te bellen, zich in gevaarlijke situaties op de juiste manier te gedragen en beschermings- en sirenesignalen te begrijpen. Er worden ook activiteiten georganiseerd om veilig gedrag in het dagelijks leven

[19] https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3228.

en in noodsituaties te bevorderen voor ouderen en personen met een handicap, zoals de Oostenrijkse “Children and Senior Safety Olympiads”.

4.3. Volgende stappen

Ondanks de vooruitgang zijn er nog steeds aanzienlijke lacunes in het risicobewustzijn en de paraatheid van het publiek, waaruit blijkt dat er behoefte is aan communicatiestrategieën die doeltreffender en inclusiever zijn. Te veel burgers voelen zich onvoldoende geïnformeerd over of onvoldoende voorbereid op rampen, zoals blijkt uit de bevindingen van de Eurobarometer. De nationale autoriteiten ondervinden problemen bij het meten van de impact van communicatie-initiatieven en het zorgen dat informatie leidt tot gedragsverandering. Er is ook gebleken dat kwetsbare groepen (zoals studenten, leerlingen en jongeren, personen met een handicap, ouderen en immigranten) beter moeten worden betrokken bij communicatie- en paraatheidsinspanningen.

Om deze lacunes aan te pakken, is een meer proactieve, inclusieve en participatieve aanpak nodig, waarbij wordt geïnvesteerd in onderwijs, waarbij gemeenschappen en burgers worden betrokken, waarbij vertrouwen wordt opgebouwd en waarbij de intergenerationele, op weerbaarheid gerichte paraatheid wordt bevorderd. Met de EU-strategie voor een paraatheidsunie zal tot deze verschuiving worden bijgedragen, aan de hand van een maatschappijbrede aanpak die gericht is op het bevorderen van een cultuur van paraatheid en weerbaarheid in de hele EU. Synergieën met de strategie voor interne veiligheid, ProtectEU, zullen helpen om de communicatie over diverse risico’s en dreigingen te versterken, coherente publieke boodschappen te ondersteunen en een meer veelzijdige paraatheid van de bevolking in de hele EU te bevorderen.

Het initiatief preparEU zal een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van de visie van de EU-strategie voor een paraatheidsunie, onder meer door acties om ervoor te zorgen dat de bevolking in noodsituaties en crises ten minste 72 uur zelfvoorzienend is. Om de nationale autoriteiten te ondersteunen op het gebied van risicocommunicatie, zal de EU richtsnoeren ontwikkelen, eind 2025 een proefopleiding opstarten en een jaarlijkse EU-paraatheidsdag organiseren. Verdere acties omvatten het bevorderen van paraatheid door middel van onderwijs- en jeugdprogramma’s en het genereren van nieuw onderzoek om input te leveren voor beleid en praktijk.

Het kan ook nodig zijn burgers beter voor te bereiden op het verlenen van elementaire gezondheidszorg in crisissituaties, met inbegrip van oorlogsscenario’s, door middel van initiatieven zoals eerstehulptrainingspakketten of de instelling van een reserve voor volksgezondheid.

Het verbeteren van de paraatheid van de bevolking in de naaste buurlanden van de EU, met name het Middellandse Zeegebied, zal ook belangrijk zijn voor de paraatheid van de EU zelf, aangezien onvoldoende weerbaarheid in het buitenland kan leiden tot grotere ontheemdingsdruk en andere overloopeffecten die rechtstreeks gevolgen hebben voor de Unie.

5. VROEGTIJDIGE WAARSCHUWING

Doelstelling inzake rampbestendigheid 3 “Waarschuwen” — Verbeteren van vroegtijdige waarschuwing. Voortbouwend op doelstelling 3 hebben zowel de Commissie als de lidstaten binnen hun respectieve bevoegdheden extra inspanningen geleverd om de prognose-, detectie-

en alarmcapaciteit te verbeteren — een essentieel onderdeel van anticiperende risicobeheersing.

Systemen voor vroegtijdige waarschuwing, **die algemeen worden erkend als een van de meest doeltreffende instrumenten om levens te redden en verliezen als gevolg van rampen te beperken**[20], staan centraal in zowel nationale als internationale inspanningen op het gebied van paraatheid. Met name hebben de Verenigde Naties via hun vlaggenschipinitiatief *Early Warnings for All*[21] actie bevorderd met het oog op een inclusief systeem voor vroegtijdige waarschuwing voor meerdere risico's.

In de EU ligt de verantwoordelijkheid voor vroegtijdige waarschuwing en publieke alarmmeldingen in de eerste plaats bij de nationale autoriteiten. Het **Uniemechanisme speelt een complementaire rol** door transnationale instrumenten te ontwikkelen, de capaciteiten voor situationeel bewustzijn van het ERCC te versterken en technische en financiële bijstand te verlenen voor nationale capaciteiten voor vroegtijdige waarschuwing.

5.1. INITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE

De Commissie heeft een **breed scala aan systemen voor vroegtijdige waarschuwing en informatie ontwikkeld** (*zie tekstvak 3*) die ook door de overheidsinstanties van de lidstaten kunnen worden gebruikt in aanvulling op hun nationale instrumenten. Met de hieronder beschreven initiatieven wordt onder meer in belangrijke mate bijgedragen tot de ondersteuning van civiele bescherming en rampenrisicobeheersing.

Tekstvak 3: Systemen voor vroegtijdige waarschuwing en informatie

i) **Een catalogus van 27 systemen op EU-niveau die verschillende soorten risico's beslaan** en die toegankelijk zijn voor nationale instanties voor civiele bescherming, ter ondersteuning van risicobewaking en -besluitvorming.

ii) **Het Global Situation System (GSS)**, een centraal platform dat gegevens van verschillende systemen voor vroegtijdige waarschuwing en informatie op EU-niveau combineert, waardoor het ERCC beter in staat is veranderende dreigingen te volgen en te anticiperen op potentiële kritieke effecten. Het platform is ook **beschikbaar voor nationale instanties voor civiele bescherming.**

iii) **De dienst van Copernicus voor het beheer van noodsituaties (CEMS)**, die diensten verleent voor vroegtijdige waarschuwing voor overstromingen, natuurbranden en droogtes, kaarten opstelt ter ondersteuning van respons, herstel en preventieve interventies, en blootstellingsgegevens genereert om gebieden en activa die risico lopen te helpen herkennen.

iv) **Het European Natural Hazard Scientific Partnership (Europees wetenschappelijk partnerschap inzake natuurlijke gevaren, ENHSP)**, een wetenschappelijke samenwerking die het ERCC voorziet van realtime, deskundige monitoring van de omstandigheden in verband met natuurbranden in heel Europa tijdens het natuurbrandseizoen. Om dit voordeel met de lidstaten en de deelnemende landen te delen, heeft het ERCC een programma opgezet dat de nationale autoriteiten in staat stelt te verzoeken om vroegtijdige beoordelingen van het ENHSP en van het European

[20] Bijvoorbeeld: https://wmo.int/topics/early-warning-system; https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/sendai-framework-action/early-warnings-for-all.
[21] https://www.un.org/en/climatechange/early-warnings-for-all.

Anthropogenic Hazard Scientific Partnership (Europees wetenschappelijk partnerschap inzake antropogene gevaren, EAHSP) met betrekking tot radiologische en nucleaire risico's, voor dreigende noodsituaties.

De Commissie werkt aan nieuwe initiatieven, waaronder de ontwikkeling van een met behulp van AI ontworpen instrument in het kader van het initiatief voor AI in het algemeen belang. Het instrument wordt geïntegreerd in het mondiaal informatiesysteem voor natuurbranden en zal gebaseerd zijn op AI-algoritmen om brandgevaarvoorspellingen te modelleren, branden te detecteren en brandgedrag te voorspellen.

Een andere belangrijke stap voorwaarts is de **Galileo-satellietdienst voor noodwaarschuwing**, die een op satelliet gebaseerd waarschuwingskanaal zal bieden om mensen in afgelegen of minder verbonden gebieden te bereiken, zelfs wanneer terrestrische netwerken niet beschikbaar zijn. Met deze extra laag zal de veerkracht van publiekewaarschuwingssystemen worden versterkt, waaruit de meerwaarde van het ruimtevaartprogramma van de EU blijkt voor de ondersteuning van civiele bescherming en rampenrisicobeheersing. Aangezien er in verschillende lidstaten proefprojecten aan de gang zijn, zal de dienst naar verwachting begin 2026 operationeel zijn.

Met het Uniemechanisme worden ook **nationale en internationale initiatieven inzake vroegtijdige waarschuwing ondersteund**, zoals het CoastWAVE-initiatief[22] van de Intergouvernementele Oceanografische Commissie van Unesco, dat tot doel heeft kustgemeenschappen in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee voor te bereiden op tsunami's en andere risico's voor de kust. Op basis van nauwe samenwerking tussen nationale en lokale noodautoriteiten, wetenschappers en kustgemeenschappen werden met het initiatief reeds gemeenschappen in Cyprus, Griekenland, Spanje, Turkije, Egypte en Marokko ondersteund.

De EU heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van **publieke waarschuwingen** door middel van artikel 110 van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (Richtlijn (EU) 2018/1972), op grond waarvan de lidstaten ervoor moeten zorgen dat waarschuwingen in noodsituaties rechtstreeks naar de mobiele telefoons van personen kunnen worden gestuurd. De meeste landen hebben dit al uitgevoerd en sommige landen werken nog aan de afronding van het proces.

5.2. NATIONALE INITIATIEVEN

Gegevens van de lidstaten en de deelnemende landen duiden op een breder gebruik van systemen voor vroegtijdige waarschuwing. De beschikbare informatie over methodologieën en infrastructuur voor risicomonitoring, -detectie en -prognose is echter nog steeds beperkt.

In vergelijking met 2020 **meldt een groter aantal landen dat zij over een systeem voor vroegtijdige waarschuwing beschikken voor de vroegtijdige opsporing van alle belangrijke risico's**. Risico's in verband met extreme weersomstandigheden, nucleaire en radiologische risico's en overstromingen worden het vaakst gemeld. Landen hebben ook verslag uitgebracht over systemen voor vroegtijdige waarschuwing voor risico's zoals verontreiniging en massale migratie, die niet eerder werden gemeld, wat duidt op een geleidelijke uitbreiding van de toepassing van deze systemen.

[22] https://tsunami.ioc.unesco.org/en/articles/coastwave.

De koppelingen tussen systemen voor vroegtijdige waarschuwing op Europees en mondiaal niveau worden ook steeds beter: een groter aantal landen dan in 2020 geeft aan dat hun nationale systeem is aangesloten op een systeem voor vroegtijdige waarschuwing op Europees of mondiaal niveau. Slechts in minder dan tien landen wordt echter melding gemaakt van regelingen voor grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van systemen voor vroegtijdige waarschuwing, wat duidt op mogelijkheden voor verbetering. Sommige landen geven aan gebruik te maken van de steun van donoren om hun publiekewaarschuwingssystemen uit te breiden en hun capaciteiten op het gebied van publieke waarschuwing te versterken.

5.3. Volgende stappen

Hoewel technologie en risicokennis de basis vormen, is doeltreffende vroegtijdige waarschuwing sterk afhankelijk van organisatorische en menselijke factoren. Er zullen verdere inspanningen nodig zijn om ervoor te zorgen dat op vroegtijdige waarschuwingssignalen tijdige en inclusieve waarschuwingen voor de bevolking, noodplannen en geïnformeerde individuele reacties volgen. Op EU-niveau, en zoals uiteengezet in de EU-strategie voor een paraatheidsunie, zijn de prioriteiten onder meer het verder verbeteren van CEMS, het bevorderen van het gebruik ervan en de integratie ervan in nationale systemen, alsook het bevorderen van interoperabele oplossingen voor meerdere risico's.

Het ERCC zal zijn capaciteiten op het gebied van situationeel bewustzijn verder ontwikkelen en verfijnen. Hoewel het nieuwe GSS-platform een belangrijke stap voorwaarts is, is er ruimte voor verdere verbeteringen. Zo zou sectorale monitoring kunnen worden opgenomen om bijna-realtime inzicht te verschaffen in verstoringen van kritieke diensten, zoals energie, vervoer of gezondheidszorg, ter ondersteuning van een uitgebreider en anticiperend situationeel bewustzijn[23].

Aangezien doeltreffende vroegtijdige waarschuwing ook afhankelijk is van sterke organisatorische en menselijke factoren, zullen bewustmaking en paraatheid van de bevolking van essentieel belang zijn om vroegtijdige waarschuwingen om te zetten in levensreddende maatregelen. De lancering van de Galileo-satellietdienst voor noodwaarschuwing in 2026 zal naar verwachting de capaciteiten voor publieke waarschuwing aanzienlijk verbeteren en het bereik en de redundantie van het systeem vergroten.

Om de doeltreffendheid van systemen voor vroegtijdige waarschuwing te waarborgen, zullen verdere inspanningen nodig zijn om de onderliggende processen te versterken, de inclusiviteit te bevorderen, multirisicobenaderingen te bevorderen en de grensoverschrijdende integratie van systemen voor vroegtijdige waarschuwing te versterken. De EU-strategie voor een paraatheidsunie zal als leidraad voor deze inspanningen dienen, waarbij prioriteit wordt verleend aan de ontwikkeling en het gebruik van instrumenten op EU-niveau en de sectoroverschrijdende monitoringcapaciteiten van het ERCC worden uitgebreid om een breder situationeel bewustzijn te ondersteunen.

Deze knowhow zou, samen met de nodige systemen en capaciteiten, ook kunnen worden gedeeld met autoriteiten in de naaste buurlanden van de EU om niet alleen hun capaciteiten, maar ook synergieën en interoperabiliteit op te bouwen.

[23] COM(2025) 286, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:52025DC0286.

6. WEERBAARHEID OP HET GEBIED VAN CIVIELE BESCHERMING

Doelstelling inzake rampbestendigheid 4 "Reageren" is gericht op het versterken van de responscapaciteit van het Uniemechanisme. Om de toenemende complexiteit van het risicolandschap voor te blijven en de paraatheid te bevorderen, is het Uniemechanisme gericht op de ontwikkeling van **responscapaciteiten voor noodsituaties**, zoals gespecialiseerde uitrusting en teams, en aanverwante capaciteiten. Deze inspanningen komen tot uiting in het onlangs door de Commissie goedgekeurde voortgangsverslag over de responscapaciteit en het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie[24].

Doelstelling inzake rampbestendigheid 5 "Beveiligen" heeft tot doel de civiele bescherming bestendiger te maken, in overeenstemming met de EU- en NAVO-kaders voor het opbouwen van weerbaarheid in vitale maatschappelijke functies, zoals de EU-richtlijn betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten (Richtlijn(EU) 2022/2557)[25] en de basisvereisten inzake weerbaarheid van de NAVO. Met deze doelstelling wordt bijgedragen tot het verbeteren van de operationele continuïteit, het verbeteren van sectoroverschrijdende en grensoverschrijdende coördinatie, de risicocommunicatie en het informatiebeheer, en partnerschappen met de particuliere sector, het maatschappelijk middenveld en vrijwilligersorganisaties. Daarnaast worden de evaluatie en het leren na rampen bevorderd, om de paraatheid, respons en preventie te verbeteren.

6.1. INITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE

6.1.1. Vlaggenschipinitiatief inzake stresstests van noodoperatiecentra

Om de **operationele continuïteit van noodacties binnen het Uniemechanisme te verbeteren**, heeft de Commissie een vlaggenschipinitiatief gelanceerd met twee hoofdcomponenten: i) stresstests van de operationele continuïteit van het ERCC en ii) ondersteuning van de nationale contactpunten bij hun eigen tests door middel van een vrijwillige methodologie en de uitwisseling van ervaringen. Bij de oefening worden kritieke elementen van de operationele continuïteit beoordeeld, zoals de vaststelling van essentiële functies, faciliteiten en uitrusting, personele middelen en coördinatie, communicatiewerkstromen en de uitvoering van oefeningen.

Tot dusver hebben **tien landen en het ERCC stresstests uitgevoerd** en hun benaderingen en geleerde lessen gedeeld. Het initiatief heeft geholpen om het bewustzijn van operationele continuïteit te vergroten en vast te stellen op welke gebieden ruimte voor verbetering bestaat. Het werk werd in 2025 voortgezet met workshops voor het uitwisselen van ervaringen met nationale oefeningen en de ontwikkeling van niet-bindende richtsnoeren inzake operationele continuïteit binnen het Uniemechanisme. Om te zorgen voor voortdurende uitwisselingen over operationele continuïteit bij disruptieve gebeurtenissen, 24 uur per dag en 7 dagen per week, zal de Commissie een speciale deskundigengroep oprichten. De lessen die uit dit initiatief zijn getrokken, kunnen als input dienen voor de werkzaamheden om de continuïteit van vitale maatschappelijke functies te waarborgen in het kader van de EU-strategie voor een paraatheidsunie.

[24] SWD(2025) 146 final (blz. 23-44), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0146.
[25] https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj/nld.

6.1.2. Testen van paraatheid en coördinatie bij complexe crises

In 2024 leidde het ERCC de **grootschalige oefening "EU Integrated Resolve 2024 — Parallel and Coordinated Exercise (EU IR24 — PACE)"** om de paraatheid op EU-niveau voor complexe, hybride crises te testen. Tijdens de oefening werden de functies van het Uniemechanisme en het ERCC getest, waarbij de prestaties ervan werden geëvalueerd in een complexe crisis die sectoroverschrijdende, grensoverschrijdende en civiel-militaire coördinatie vereist. Er waren meer dan negenhonderd deelnemers onder planners en opleidingspubliek van de diensten van de Commissie, de Europese Dienst voor extern optreden, EU-agentschappen, de Raad, 24 lidstaten, Noorwegen, de Verenigde Staten en de NAVO.

Datzelfde jaar heeft het Uniemechanisme gereageerd op een gezamenlijk verzoek van Estland, Letland en Litouwen om hun paraatheid voor en **respons op massa-evacuaties** te beoordelen. Een team van twintig deskundigen uit de lidstaten heeft de nationale procedures voor massa-evacuatie, regionale samenwerking, paraatheid van het publiek en de rol van het Uniemechanisme in dergelijke scenario's geëvalueerd en aanbevelingen gedaan op gebieden als planning, noodonderdak, medische evacuatie en chemische, biologische, radiologische en nucleaire risicobeperkingsstrategieën. Bij de uitvoering van deze werkzaamheden werkten de deskundigen samen met vertegenwoordigers van nationale en gemeentelijke overheden en niet-gouvernementele organisaties.

6.1.3. Lessen trekken uit activeringen van het Uniemechanisme voor preventie, paraatheid en respons

Het beproefde **programma voor "getrokken lering" (Lessons Learned Programme, LLP)** van het Uniemechanisme stelt de lidstaten en de deelnemende landen in staat na te denken over ervaringen met activeringen van het Uniemechanisme, door vast te stellen op welke gebieden de respons, paraatheid en preventie kunnen worden verbeterd. Naast de algemene vergaderingen van het LLP zijn speciale bijeenkomsten gewijd aan specifieke onderwerpen, zoals natuurbranden, overstromingen, respons op grote aardbevingen of consulaire evacuaties, die preventie, paraatheid en responsactiviteiten omvatten. Deze bijeenkomsten hebben geleid tot maatregelen zoals het vooraf positioneren van brandweerlieden en het vergroten van de paraatheid van Europa om natuurbranden te bestrijden, onder meer door de capaciteit van rescEU voor de bestrijding van natuurbranden vanuit de lucht te vergroten.

Wanneer lidstaten en deelnemende landen het Uniemechanisme herhaaldelijk voor hetzelfde type rampen hadden geactiveerd, voerde de Commissie **overeenkomstig artikel 6, lid 4, van het besluit inzake het Uniemechanisme** grondige analyses uit van de omstandigheden en acties om **de preventie en paraatheid te verbeteren**. De Commissie werkt actief samen met de nationale autoriteiten in dialogen om de preventie- en paraatheidsmaatregelen te versterken en biedt EU-steun voor dit proces.

6.2. NATIONALE INITIATIEVEN

De instanties voor civiele bescherming hebben op een breder vlak sectoroverschrijdend samengewerkt, een trend die door de COVID-19-pandemie werd versneld. Veel landen melden permanente structuren te hebben om de inspanningen tussen verschillende sectoren, administratieve niveaus en belanghebbenden te coördineren. Nationale risicobeoordelingen zijn bijvoorbeeld al geruime tijd gebaseerd op sectoroverschrijdende benaderingen en benaderingen met meerdere belanghebbenden. In **nationale verslagen en collegiale toetsingen wordt er** echter **nog steeds op gewezen dat de geïntegreerde benaderingen van planning en uitvoering verder moeten worden verbeterd**. Hoewel veel landen overleg plegen met de particuliere sector, en met name met exploitanten van kritieke infrastructuur, zijn deze uitwisselingen vaak ad hoc van aard.

Wat grensoverschrijdende samenwerking betreft, rapporteren de lidstaten en de deelnemende landen een **verscheidenheid aan bilaterale en multilaterale samenwerkingsovereenkomsten met buurlanden, alsook met regionale en internationale organisaties**. Opmerkelijke voorbeelden van goede praktijken zijn onder meer de Noordse landen, de Benelux en de Oostzeeregio, waar crisiscoördinatie, uitwisseling van risico-informatie, wederzijdse bijstand en gezamenlijke oefeningen worden vergemakkelijkt aan de hand van gevestigde samenwerkingsstructuren.

Hoewel de weerbaarheid op het gebied van civiele bescherming afhankelijk is van **adequate en flexibele financiering** om een snelle respons in noodsituaties en aanhoudende investeringen mogelijk te maken, ontbreekt nationale informatie over financieringsbronnen en -toewijzing. Terwijl de meeste lidstaten en deelnemende landen melden dat zij regelingen hebben getroffen voor een flexibele toewijzing van middelen in gevallen van dringende nood, beschikken slechts enkele landen over **speciale rampenreservefondsen**, die — in tegenstelling tot algemene noodreserves — specifiek bestemd zijn voor respons op rampen, waarmee wordt gezorgd voor meer voorspelbaarheid en een snellere toegang tot financiering.

De landen brengen verslag uit over een verscheidenheid aan financieringsinstrumenten en financieringsbronnen die beschikbaar zijn voor de financiering van investeringen in civiele bescherming, voornamelijk uit publieke bronnen. Zeer weinig landen verstrekken informatie over investeringsprioriteiten en de toewijzing van middelen voor activiteiten op het gebied van preventie en paraatheid. De **EU-financiering** speelt een aanvullende rol bij het aanpakken van investeringstekorten en het ondersteunen van nationale inspanningen om de systemen voor civiele bescherming te versterken. De instanties voor civiele bescherming ondervinden echter nog steeds moeilijkheden bij de toegang tot deze middelen als gevolg van een beperkte administratieve capaciteit en beperkte bekendheid met de financieringsregels.

6.3. Volgende stappen

Stresstests van de operationele continuïteit van noodoperatiecentra zijn veelbelovend gebleken, en soortgelijke oefeningen moeten worden uitgebreid om gebieden voor verbetering vast te stellen en wederzijds leren te vergemakkelijken. Investeren in de weerbaarheid van materiële activa en operationele processen zal ook van cruciaal belang zijn om de continuïteit van de diensten voor civiele bescherming te waarborgen.

Financiële veerkracht is ook van essentieel belang en adequate, flexibele en duurzame financiering op alle niveaus is nodig om een doeltreffende paraatheid en operaties te

ondersteunen. Er is vooruitgang geboekt bij het opbouwen van weerbaarheid door middel van grensoverschrijdende en sectoroverschrijdende partnerschappen, maar er moet meer worden gedaan om juridische en administratieve belemmeringen voor gezamenlijke acties op het gebied van civiele bescherming weg te nemen. Instrumenten zoals BridgeforEU[26] kunnen de samenwerking helpen vergemakkelijken, en strategische kaders voor rampenrisicobeheersing kunnen een sterker gecoördineerde, overheidsbrede aanpak mogelijk maken.

De EU-strategie voor een paraatheidsunie zal een sleutelrol spelen bij het sturen van maatregelen inzake systeembrede weerbaarheid op relevante beleidsterreinen in het kader van een overheidsbrede aanpak, met inbegrip van de ontwikkeling van minimumcriteria voor paraatheid voor essentiële diensten. Problemen bij de toegang tot financieringsbronnen uit andere beleidsterreinen zullen systematischer moeten worden aangepakt door betere capaciteitsopbouw en uitwisseling van beste praktijken tussen diensten en landen met het oog op een sterker geïntegreerde aanpak om de weerbaarheid en paraatheid bij rampen en crises te versterken.

In het kader van het Uniemechanisme zijn stappen ondernomen om deze belemmeringen weg te nemen door middel van bewustmaking, steun voor projectontwikkeling en instrumenten ter ondersteuning van de investeringsplanning. Deze inspanningen zullen moeten worden opgevoerd om in de groeiende vraag te voorzien.

7. OPSCHALING VAN DE STEUN VOOR NATIONALE INSPANNINGEN: DE EVOLUERENDE TOOLKIT VOOR CAPACITEITSOPBOUW

Het Uniekennisnetwerk op het gebied van civiele bescherming (Union Civil Protection Knowledge Network, UCPKN) **is** sinds de start ervan in 2021 **dé hub voor de gemeenschap voor civiele bescherming geworden**. Het stelt belanghebbenden in staat expertise te verbinden en te delen, waardoor het niveau van paraatheid van de responsoperaties van het Uniemechanisme wordt verhoogd. Via zijn webplatform, nieuwsbrief en evenementen houdt het UCPKN de gemeenschap op de hoogte van de uitvoering van de doelstellingen inzake rampbestendigheid en aanverwante onderwerpen. De in 2024 gelanceerde online kennisbibliotheek van het netwerk[27] biedt een register van bronnen over doelstellingen inzake rampbestendigheid en rampenrisicobeheersing, terwijl interactieve discussiegroepen[28], zoals die over risicocommunicatie, beroepsbeoefenaars in staat stellen ideeën en beste praktijken uit te wisselen.

De Commissie heeft de toolkit voor capaciteitsopbouw van het Uniemechanisme uitgebreid om de inspanningen op het gebied van civiele bescherming in verband met rampenrisicopreventie, paraatheid en de opbouw van weerbaarheid beter te ondersteunen. De toolkit is afgestemd op de strategische prioriteiten en doelstellingen inzake rampbestendigheid van het Uniemechanisme en omvat:

I. **Subsidies van het Uniemechanisme voor rampbestendigheid**: technische bijstand voor rampenrisicobeheersing (Track 1)[29], gericht op eenlandenprojecten, en kennis voor actie op

[26] COM(2023) 790 final van 12.12.2023.
[27] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/knowledge-library.
[28] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/groups.
[29] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/technical-assistance-disaster-risk-management-call-proposals-track1.

het gebied van preventie en paraatheid (KAPP)[30], ter ondersteuning van samenwerkingsinitiatieven van meerdere landen;

II. **de financieringsfaciliteit voor technische bijstand (Technical Assistance Financing Facility, TAFF)**[31], die in 2024 is ingevoerd om expertise te bieden op het gebied van rampenrisicobeheersing die wordt verstrekt door de Wereldbank en de mondiale faciliteit voor de beperking van rampen en wederopbouw (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, GFDRR).

In de periode 2023-2024 ontvingen 65 projecten uit verschillende landen steun in het kader van Track 1, KAPP en TAFF, met een totale EU-bijdrage van 43 miljoen EUR. Alle doelstellingen inzake rampbestendigheid zijn via deze projecten aangepakt.

III. In het kader van het **programma van het Uniemechanisme voor collegiale toetsing** werd de nationale en regionale instanties voor civiele bescherming ook in de loop van de periode 2022-2024 de mogelijkheid geboden om een onafhankelijke beoordeling te ontvangen van hun systemen voor rampenrisicobeheersing van collega's in andere landen. Het programma is bijgewerkt om een nieuwe methode op te nemen die is toegesneden op het beheer van natuurbrandrisico's, die is toegepast bij evaluaties van het beheer van natuurbrandrisico's in Griekenland[32], Italië[33] en de Duitse deelstaat Brandenburg[34], waaruit blijkt dat de aanpak kan worden aangepast aan de nationale en regionale context.

Tijdens een workshop in 2024[35], die werd bijgewoond door vertegenwoordigers van de geëvalueerde landen en collegiale toetsers, werd de waarde van het programma voor collegiale toetsing voor het faciliteren van kennisdeling en het aansturen van verbeteringen benadrukt. De verbeteringen die tijdens de cyclus 2022-2024 werden doorgevoerd, waaronder verfijning van het proces en het analytische kader en de bevordering van hervormingen, werden algemeen erkend en gewaardeerd.

In 2024 heeft het Uniemechanisme ook **vier preventie- en paraatheidsmissies** uitgevoerd: in Tsjechië op het gebied van de beheersing van risico's op natuurbranden, in Chili op het gebied van bosbranden, in Oekraïne op het gebied van nucleair, radiologisch, biologisch en chemisch gevaar (CBRN), en in Estland, Letland en Litouwen op het gebied van massale evacuatie.

Het uitgebreide **opleidingsprogramma van het Uniemechanisme** heeft bijgedragen tot de voorbereiding van deskundigen en de verbetering van de capaciteit om te reageren op verschillende soorten rampen. In 2023 werd het programma herzien voor de versterking van de individuele competenties van deskundigen en personeel, de coördinatie en de interoperabiliteit van de responscapaciteiten in verband met internationale inzet. Dertig oefeningen (EU MODEX en grootschalige oefeningen) werden uitgevoerd op basis van specifieke scenario's, waaronder aardbevingen, medische noodsituaties, bosbranden,

[30] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/knowledge-action-prevention-preparedness-call-proposals-kapp.
[31] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/technical-assistance-financing-facility-taff.
[32] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/a7be6df5-6e70-4397-ae7e-53f5d74374da_en?filename=EL%20Peer%20Review_final%20report.pdf.
[33] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/10fe9a6f-869e-4fa6-923e-d4bdc8400129_en?filename=peer%20review%20wildfires%20italy_final%20report%202024.pdf.
[34] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/system/files/2025-07/wildfire-peer-review-lb_final-report-june-2025_en.pdf.
[35] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/news/ucpm-peer-review-programme-lessons-learnt-and-next-steps.

overstromingen en CBRN. Deze activiteiten hebben ertoe bijgedragen dat de EU collectief beter voorbereid is op de gevolgen van rampen.

7.1. Volgende stappen

De ondersteunende instrumenten van het Uniemechanisme hebben aanzienlijke ontwikkelingen ondergaan en bieden een breder scala aan opties die zijn afgestemd op de doelstellingen inzake rampbestendigheid, maar ook aanpassingen mogelijk maken om tegemoet te komen aan de unieke behoeften van nationale en regionale autoriteiten. Het UCPKN is verder ontwikkeld om de toegang tot goede praktijken, onderzoek en wederzijds leren te vergemakkelijken.

De komende jaren zal het algemene kader voor collegiale toetsing (Peer Review Assessment Framework, PRAF) worden geactualiseerd, zodat het relevant en doeltreffend blijft. Voorts zijn er tussen 2025 en 2027 zes collegiale toetsingen gepland, te beginnen met Kosovo* en Tsjechië, die waardevolle mogelijkheden zullen bieden voor wederzijds leren en de uitwisseling van beste praktijken. Door de ondersteunende instrumenten te blijven ontwikkelen en verbeteren, zullen de Commissie en de lidstaten en de deelnemende landen beter toegerust zijn om het risicobeheer en de opbouw van weerbaarheid te versterken.

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet en is in overeenstemming met Resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

8. CONCLUSIE

De rampenrisicobeheersing in de EU is de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd door de versterking van het systeem voor civiele bescherming van de EU, waaruit blijkt dat de EU in staat is zich aan te passen aan de toenemende eisen van een snel veranderend risicolandschap. Evenzo komt in de nationale verslaglegging in het kader van het besluit inzake het Uniemechanisme de voortdurende vooruitgang tot uiting op het gebied van risicobeheersing op nationaal niveau. De uitbreiding van de responscapaciteit en -vermogens van het Uniemechanisme, in combinatie met een grotere nadruk op proactief risicobeheer en het opbouwen van weerbaarheid, heeft de EU in staat gesteld om steeds complexere rampen beter aan te pakken.

De vaststelling van de doelstellingen inzake rampbestendigheid in 2023 was een belangrijke mijlpaal en voorzag in een gedeelde koers op vijf belangrijke gebieden van civiele bescherming: verbetering van het anticipatievermogen, de paraatheid van de bevolking, vroegtijdige waarschuwing, de responscapaciteit en de weerbaarheid van de civiele bescherming. Met de daarop volgende specifieke vlaggenschipinitiatieven zijn deze prioriteiten met succes omgezet in concrete maatregelen, waarbij de nationale instanties voor civiele bescherming en andere partners worden betrokken bij een gezamenlijke inspanning om de weerbaarheid van de EU te vergroten.

De vooruitgang in het kader van het Uniemechanisme voor civiele bescherming is niet alleen relevant als sectorale ontwikkeling, maar vormt ook de basis voor de bredere strategische inspanningen om de paraatheid van de EU te versterken. In de EU-strategie voor een paraatheidsunie, met haar alomvattende visie op de paraatheid van de EU, worden acties geschetst om beter te anticiperen op een breed scala aan risico's en dreigingen, deze beter te voorkomen en hier beter op te reageren, alsook om het bewustzijn te vergroten en met het publiek te communiceren en met de burgers in gesprek te gaan. De nauwe afstemming tussen de werkzaamheden in het kader van het Uniemechanisme en de visie van de EU-strategie voor een paraatheidsunie biedt de EU een unieke kans om de sterke punten en deskundigheid van het Uniemechanisme te benutten om vooruitgang te boeken op het gebied van paraatheid en weerbaarheid.

Het Uniemechanisme heeft zijn waarde bewezen als een essentieel onderdeel van het EU-systeem voor civiele bescherming. Met de verdere ontwikkeling ervan, met name door de verdere uitvoering van de doelstellingen inzake rampbestendigheid en de verdere ontwikkeling van de instrumenten voor capaciteitsopbouw in het kader van het UCPKN, zal een essentiële bijdrage worden geleverd aan het bredere toepassingsgebied en de bredere ambitie van de EU-strategie voor een paraatheidsunie.

Vooruitblikkend en tegen de achtergrond van een snel evoluerend risicolandschap blijven verdere inspanningen van essentieel belang. Om de weerbaarheid van Europa te versterken, moeten de EU als geheel, haar lidstaten en het maatschappelijk middenveld zich blijven inzetten en collectief optreden. Een alomvattende, op risico's gebaseerde aanpak is van cruciaal belang om kwetsbaarheden te verminderen en strategische investeringen in de EU-vermogens te sturen die nodig zijn om toekomstige crises te voorkomen en te beperken en te zorgen voor de voorbereiding hierop en het herstel hiervan.

De samenwerking op het gebied van paraatheid moet zich ook uitstrekken tot buiten de Unie, tot de onmiddellijke buurlanden. Wanneer de weerbaarheid in deze regio's wordt verbeterd, zal

de gedeelde veiligheid — en uiteindelijk de eigen weerbaarheid van de EU — worden versterkt.