EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.5.2024
COM(2024) 212 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om utvärderingen av unionens civilskyddsmekanism – att stärka EU:s krisberedskap

Innehållsförteckning

1. Inledning – EU:s civilskyddsmekanism stärker EU:s beredskap 2
2. Fungerande civilskydd trots utmaningar och framväxande hot 2
3. Utvärderingsresultat – civilskyddsmekanismen i ett föränderligt risklandskap 6
4. Inför framtiden – att dra lärdom av tidigare erfarenheter för att öka EU:s förmåga att klara av kriser 8
5. Slutsats 10

1. Inledning – EU:s civilskyddsmekanism stärker EU:s beredskap

I efterdyningarna av en katastrof är civilskyddet[1] en livlina för drabbade befolkningar. När en kris är för stor för ett enskilt land att hantera utgör unionens civilskyddsmekanism (civilskyddsmekanismen)[2] den operativa ryggraden och underlättar gemensamma insatser från EU, såväl inom som utanför unionens gränser.

Civilskyddsmekanismen aktiverades mer än 500 gånger under den utvärderade perioden 2017–2022. Enbart under perioden 2020–2022 togs civilskyddsmekanismen i bruk vid över 320[3] tillfällen, vilket innebar en femfaldig ökning jämfört med genomsnittet för det föregående årtiondet. Denna uppåtgående trend framhäver civilskyddsmekanismens växande betydelse när det gäller att stärka unionens beredskap inför nödsituationer på alla nivåer.

År 2021 delade Europeiska ombudsmannen ut sitt pris för god förvaltning till GD Echo och Europeiska utrikestjänsten för deras utomordentliga insatser med att underlätta repatriering av över en halv miljon EU-medborgare som strandsatts runtom i världen under covid-19-pandemin.

Detta är ett gott exempel på hur EU:s institutioner och byråer fyller en central funktion inom civilskyddsmekanismen genom att stödja och komplettera medlemsstaternas åtgärder i kristider. I grund och botten beror skyddet av vårt samhälle, vår natur och vårt kulturarv på vår förmåga att förebygga framtida katastrofer och att förbereda oss inför dem. Civilskyddet fungerar inte heller isolerat. Vi behöver samverka, motverka silotänkande och arbeta tillsammans som en sammanhållen union för att stärka vår kollektiva motståndskraft och beredskap inför kriser.

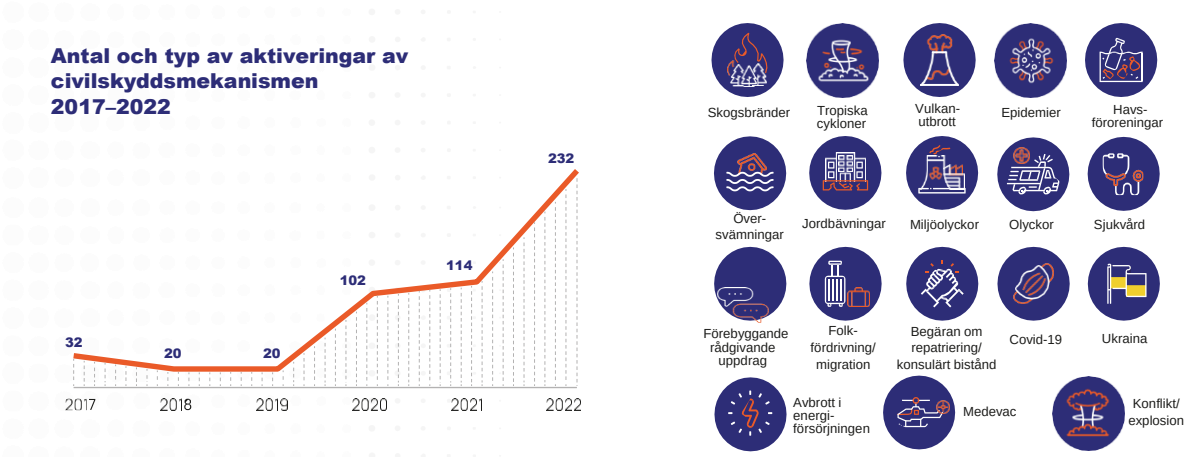
I detta meddelande beskrivs de föränderliga behoven och utmaningarna inom civilskyddet i Europa. Meddelandet innehåller också rekommendationer för att göra civilskyddsmekanismens verksamhet effektivare inom hela det spektrum av förebyggande arbete, beredskap och insatser som ingår i katastrofhantering.

2. Fungerande civilskydd trots utmaningar och framväxande hot

Europas risklandskap genomgår dramatiska förändringar. EU står numera inför flera samtidigt pågående och alltmer komplexa utmaningar och hot av varierande natur. Antalet konflikter och katastrofer ökar, och ökningen gäller såväl katastrofer orsakade av människan som naturkatastrofer, däribland extrema väderhändelser. Detta tillsammans med de föränderliga säkerhetsriskerna innebär allt större utmaningar för EU:s system för katastrofriskhantering och för civilskyddsmekanismens förmåga att fungera effektivt. Det stadigt ökande antalet aktiveringar av civilskyddsmekanismen under de senaste åren tyder på att denna trend kommer att fortsätta.

[1] Civilskydd består av nödhjälp under överinseende av statliga myndigheter inför eller omedelbart efter en katastrof i Europa eller i övriga världen.
[2] I unionens civilskyddsmekanism ingår de 27 EU-medlemsstaterna och tio tredjeländer (Albanien, Bosnien och Hercegovina, Island, Moldavien, Montenegro, Nordmakedonien, Norge, Serbien, Turkiet och Ukraina).
[3] Ukrainas aktivering av civilskyddsmekanismen 2022 i samband med kriget räknas som en enda aktivering, men omfattar mer än 120 uppdaterade begäranden om hjälp.

Figur 1 – antal och typ av aktiveringar av civilskyddsmekanismen



Diagrammet (till vänster) visar det ökande antalet aktiveringar av civilskyddsmekanismen under åren 2017–2022. Bubblorna (till höger) visar vilka typer av kriser som hanterades genom civilskyddsmekanismen under samma tidsperiod.

De fem nyckeldimensioner som beskrivs nedan belyser hur risker ständigt förändras och hur civilskyddsmekanismen redan använder sin anpassningsförmåga och hela sin uppsättning instrument för att hantera risker inom alla dessa dimensioner. De föränderliga riskerna väntas dock få en större inverkan på Europa i framtiden, vilket sannolikt kommer att öka skillnaderna i hur risker hanteras inom Europa.

De fem nyckeldimensioner som beskrivs nedan belyser hur risker ständigt förändras och hur civilskyddsmekanismen redan använder sin anpassningsförmåga och hela sin uppsättning instrument för att hantera risker inom alla dessa dimensioner. De föränderliga riskerna väntas dock få en större inverkan på Europa i framtiden, vilket sannolikt kommer att öka skillnaderna i hur risker hanteras inom Europa.

2.1. Att navigera genom komplexitet: samordnad hantering av framväxande kriser

Utvärderingen lyfte fram civilskyddsmekanismens påfallande flexibilitet och förmåga till anpassning till föränderliga utmaningar[4]. De snabba anpassningarna av EU-lagstiftningen till stöd för GD Echos verktyg togs upp som viktiga exempel på denna flexibilitet. Ett annat exempel är den avsevärda ökningen av den medicinska lagerhållningskapaciteten inom rescEU till följd av covid-19-pandemin. En stor majoritet av intressenterna[5], både på nationell nivå och på EU-nivå, såg detta som en anmärkningsvärd prestation.

Under hela utvärderingsperioden framgick det tydligt att ERCC (Centrumet för samordning av katastrofberedskap) fyllde en central samordnande funktion för civilskyddsmyndigheter och hälso- och sjukvårdsmyndigheter. Tillsammans med Europeiska utrikestjänsten och EU:s delegationer spelade ERCC även en viktig roll i samordningen mellan utrikesministerierna i medlemsstaterna och de deltagande staterna. Dessutom bidrog ERCC, tillsammans med generalsekreteraren, till samordning mellan Europeiska kommissionens direktorat, utrikestjänsten och rådet. Detta sektorsövergripande samarbete visade sig vara avgörande för att hantera konsekvenserna av covid-19, bland annat genom att bidra med medicinska förnödenheter och med logistiskt stöd till konsulärt bistånd för repatriering av EU-

[4] Majoriteten av uppgiftslämnarna i undersökningen med medlemsstaternas myndigheter (ICF, oberoende kompletterande studie om civilskyddsmekanismen 2017–2022).

[5] Undersökning med medlemsstaternas myndigheter och EU-institutioner (ICF, oberoende kompletterande studie om civilskyddsmekanismen 2017–2022).

medborgare som blivit strandsatta i tredjeländer. Innovativa tillvägagångssätt och förmåga till anpassning till nya situationer var viktiga framgångsfaktorer i detta sammanhang.

2.2. Dynamiska utmaningar: att anpassa system för riskkartläggning och tidig varning

Den särskilda fokusgruppen av forskare som bidrog till utvärderingen av civilskyddsmekanismen pekade ut områden som kan förbättras för att systemen för tidig varning mer effektivt ska öka beredskapen på nationell nivå och EU-nivå. Systemen för tidig varning skulle särskilt kunna ses över i följande avseenden:

1. Se till att **informationen blir mindre fragmenterad** mellan de olika systemen för tidig varning på EU-nivå och på nationell nivå. Flera intressenter tog upp att det är en utmaning att hantera stora mängder information från olika system och att detta gör det svårt att snabbt genomföra expertbedömningar vid större händelser. Dessutom skulle system för tidig varning på EU-nivå kunna inverka mer systematiskt på nationella system[6].

2 **Täcka in fler risker**. De risker som mest effektivt täcks av system för tidig varning och övervakning är skogsbränder, översvämningar och torka, tack vare övervakning nästan i realtid. Övervakningen av översvämningar, hälsokriser och katastrofer som orsakas av människor skulle dock kunna förbättras och effektiviseras[7].

2.3. Brådskande insatser: mobilisering av resurser för allvarliga och gränsöverskridande naturkatastrofer

Sommaren 2023 drabbades Europa hårt av värmeböljor, rekordbränder och katastrofala översvämningar. Dessa inträffade ofta samtidigt och passade in i ett större mönster av extremklimat. I juli och augusti 2023 nådde de globala temperaturerna rekordnivåer och Parisavtalets gräns på 1,5 °C överskreds. Detta ger en försmak av de genomsnittliga sommarförhållanden vi kan ha att vänta oss i framtiden om inte klimatåtgärder vidtas.

Utvärderingsresultaten visade att förhandsutplaceringen av brandmän 2021 underlättade kunskapsutbyte mellan brandmän i skogsbrandsdrabbade regioner. Denna åtgärd fick också ett positivt mottagande som ett sätt att öka insatsernas effektivitet. Under 2021 förhandsutplacerades brandmän i Grekland för att hjälpa till under sommarens skogsbrandssäsong. Efter positiv återkoppling från medlemsstater och deltagande stater har detta initiativ förnyats, och elva medlemsstater har åtagit sig att skicka nästan 450 brandmän till Frankrike, Grekland och Portugal inför den kommande skogsbrandssäsongen.

I utvärderingen framkom dessutom att en stor majoritet av intressenterna värdesatte flexibiliteten hos civilskyddsmekanismen och framför allt mekanismens förmåga till snabb anpassning till och hantering av nya situationer. Införandet av rescEU-reserven samt det

[6] I detta sammanhang påpekade en nationell myndighet att vissa länders nationella system är bättre anpassade till EU:s system för tidig varning. Företrädarna för myndigheten lyfte fram ett anmärkningsvärt fall i samband med de plötsliga översvämningarna i Tyskland 2021, då tidig varningsinformation fanns tillgänglig på EU-nivå men lokala och regionala myndigheter var omedvetna om systemet och därmed om omfattningen av de förväntade översvämningarna.

[7] Ett aktuellt exempel på civilskyddsmekanismens verksamhet inom detta område är samfinansiering av ett nytt system för tidig varning för den statliga brandkåren och räddningstjänsten i Lettland. Detta nya system omfattar samtliga risker. Projektet ledde framför allt en genomförbarhetsstudie med jämförelser av olika möjliga lösningar från telekomföretag, en undersökning bland befolkningen för att få en uppfattning om den lettiska allmänhetens medvetenhet om katastrofvarningar samt ett utkast till arkitektur för det föreslagna systemet, inklusive nödvändig infrastruktur och interoperabilitet.

snabba beslut som nyligen fattades om att utöka rescEU:s flygflotta lyftes fram som bevis på civilskyddsmekanismens förmåga till flexibilitet och innovation för att förbli relevant. Intressenterna lovordade också anpassbarheten hos civilskyddsmekanismens utbildningsprogram och EU Modex, som sågs som ytterligare bevis på civilskyddsmekanismens flexibilitet.

2.4. Föränderliga risker och säkerhetshot kräver förbättrad insatskapacitet

Reaktionerna på Rysslands anfallskrig mot Ukraina utlöste den mest omfattande aktiveringen av civilskyddsmekanismen hittills och omfattade komplex logistik. Ukraina aktiverade civilskyddsmekanismen den 15 februari 2022 som förberedelse inför en storskalig nödsituation och uppdaterade därefter sin ursprungliga begäran ett flertal gånger. Bland annat begärde landet medicinska förnödenheter, livsmedel, nödbostäder, utrustning för brandbekämpning, it och kommunikation, skydd av kulturarvet och motåtgärder på CBRN-området samt jordbruksförnödenheter.

ERCC gav Polen, Rumänien och Slovakien stöd för att upprätta logistikknutpunkter för civilskyddsmekanismen[8] där inkommande stöd mottogs, konsoliderades och skickades vidare till Ukraina. Dessutom startades ett pilotprojekt i Belgien för att förmedla donationer från den privata sektorn inom ramen för rescEU som svar på den stora mängden förfrågningar från privata företag efter kommissionens kampanj ”Stand for Ukraine”.

För att tillgodose det ökande behovet av medicinsk behandling införde Europeiska kommissionen (GD Echo och GD Sante) standardrutiner för medicinsk evakuering (Medevac) av fördrivna personer från Ukraina. Polen, Moldavien, Slovakien och Ukraina begärde stöd för medicinsk evakuering från det egna landet till andra europeiska länder med tillgänglig sjukhuskapacitet.

Det finns dessutom ett initiativ för utarbetande av scenarier[9] som syftar till att ge ett gediget underlag för ytterligare förbättringar inom civilskyddsmekanismen inför de utmaningar som förutses i Europas föränderliga risklandskap. Bland dessa utmaningar ingår dominoeffekter av säkerhetshot, som kan leda till ökad sannolikhet för katastrofer med stor inverkan, sektorsövergripande katastrofer och katastrofer som berör flera länder. Sammanfattningsvis ger scenarierna ännu starkare argument för ytterligare resurser, anpassningar av civilskyddsmekanismens nuvarande funktionssätt genom hela krishanteringscykeln och motsvarande ändringar av civilskyddsmekanismens rättsliga ram.

2.5. Skydd av utsatta personer: att hantera katastrofers inverkan på utsatta grupper

Klimatrisker har en oproportionerligt stor påverkan på utsatta befolkningsgrupper på grund av socioekonomiska faktorer såsom inkomst, kön, ålder, funktionsnedsättning, hälsa och social utestängning. Utsatta grupper har redan från början sämre förutsättningar, vilket gör det svårare för dessa personer att återhämta sig från katastrofer[10]. Könsrelaterat och sexuellt våld, hatpropaganda och främlingsfientlighet har dokumenterats sedan Ryssland först inledde sitt anfallskrig mot Ukraina.

[8] Finansieringsstöd för varor som förmedlas via knutpunkter.
[9] Genomfört enligt artikel 10.1 i beslut nr 1313/2013/EU.
[10] Europeiska kommissionen, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: *Hantera klimatriskerna – skydda människor och välstånd*, COM(2024) 91 final, <b04a5ed8-83da-4007-9c25-1323ca4f3c92_sv (europa.eu)>.

Mot denna bakgrund förespråkade kommissionen i sin rekommendation om unionsmål för resiliens mot katastrofer och i sitt meddelande om samma ämne[11] att hänsyn systematiskt ska tas till särskilda behov hos människor i utsatta situationer, däribland personer med funktionsnedsättning och barn, inom nationella system för tidig varning.

3. Utvärderingsresultat – civilskyddsmekanismen i ett föränderligt risklandskap

Den nya realitet för krishantering som beskrivs ovan har gett civilskyddsmekanismen många tillfällen att visa upp sin effektivitet och ändamålsenlighet som ett krisinstrument som ytterligare kan stärka Europas motståndskraft mot komplexa, långvariga och ibland samtidigt pågående kriser. De viktigaste slutsatserna från utvärderingen om resultaten av civilskyddsmekanismen under perioden 2017–2022 stöder denna bedömning.

Viktiga slutsatser om resultaten av civilskyddsmekanismen från utvärderingen för 2017–2022

1. Civilskyddsmekanismen har kunnat anpassas till förändringar i fråga om belastning och krav, och har i hög grad tillmötesgått begäranden om bistånd trots det ökande antalet aktiveringar.
2. Civilskyddsmekanismen har uppvisat flexibilitet och kunnat anpassas till förändrade behov på insatsplatserna och till oförutsedda händelser. Innovativa sätt att hantera nya dimensioner av kriser var en viktig framgångsfaktor.
3. Civilskyddsmekanismens förebyggande verksamhet och beredskapsverksamhet har stärkts och kostnadseffektiviteten har blivit bättre.
4. Civilskyddsmekanismen har bidragit till bättre katastrofberedskap på nationell nivå och på EU-nivå.
5. Civilskyddsmekanismen har bidragit till ett bättre samarbete mellan civilskyddsaktörer och icke-traditionella katastrofhanteringsaktörer.
6. Civilskyddsmekanismen har bidragit till ökad medvetenhet om katastrofer bland aktörer som är verksamma inom civilskyddet.
7. Riskkartläggning genom en översikt över risker på EU-nivå har bidragit till bättre förebyggande av katastrofer, även om utmaningar kvarstår med att få fram jämförbara och lättillgängliga uppgifter.
8. Civilskyddsmekanismen har underlättat gränsöverskridande samarbete mellan EU, medlemsstaterna och de deltagande staterna om katastrofberedskap och katastrofinsatser.
9. GD Echo och nationella civilskyddsmyndigheter har begränsade resurser och betydande arbetsbelastning.

Utvärderingen visade också att de ständiga förändringarna i risklandskapet och hotbilden testade gränserna för civilskyddsmekanismen. Denna bedömning delas av Europeiska rådet i fråga om det europeiska krishanteringssystemet mer i allmänhet. I flera av sina slutsatser från åren 2023[12] och 2024[13] konstaterar rådet att sektorsövergripande och gränsöverskridande kriser, naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan utgör utmaningar, och att problemen förvärras ytterligare av den förväntade ökningen av klimatrelaterade risker.

På det hela taget ligger tonvikten på att stärka Europas motståndskraft inom strategiska områden genom en allriskstrategi för beredskap och insatser där man använder sig av relevanta mekanismer, däribland civilskyddsmekanismen. Förmågan att upprätthålla

[11] Kommissionens rekommendation av den 8 februari 2023 om unionsmål för resiliens mot katastrofer, 2023/C 56/01, <EUR-Lex – 32023H0215(01) – SV – EUR-Lex (europa.eu)>;Europeiska kommissionen, meddelandet Unionsmål för resiliens mot katastrofer: *att samarbeta för att hantera framtida krissituationer*, COM/2023/61 final, < EUR-Lex – 52023DC0061 – SV – EUR-Lex (europa.eu)>.

[12] Europeiska rådets möten den 29–30 juni 2023 och den 26–27 oktober 2023.

[13] Europeiska rådets möte den 21–22 mars 2024.

samhällsfunktioner är dessutom beroende av att medlemsstaterna systematiskt införlivar allriskstrategin i all relevant politik och på så sätt skapar inbyggd motståndskraft[14]. Den första försvarslinjen inom riskhantering består av strategier som kan minska sårbarheten och begränsa människors utsatthet[15]. Därmed är anpassning till och begränsning av klimatförändringarna avgörande för att stärka EU:s motståndskraft och krishanteringsförmåga. Med tanke på den tidigare nämnda politiska styrningen har också hållbar användning av civilskyddsmekanismens nuvarande modell för krishantering blivit en viktig fråga. Samtidigt finns det en samsyn kring att civilskyddsmekanismen behöver rustas ytterligare för nya faror och risker inom ramen för en mer omfattande allriskstrategi inom Europas övergripande struktur för krishantering.

EU:s grupp av vetenskapliga rådgivare drog liknande slutsatser i sin oberoende vetenskapliga rådgivning om strategisk krishantering i EU[16] , nämligen att för effektiv krishantering krävs att man stärker EU:s styrning, förbättrar infrastrukturens motståndskraft, optimerar de ekonomiska resurserna, främjar samarbete på samhällsnivå och ser till att uppgifter finns tillgängliga så att kommunikationen blir effektiv.

Strategisk krishantering i EU: att förbättra EU:s förebyggande arbete, beredskap, insatser och motståndskraft mot kriser

Gruppen av vetenskapliga rådgivare konstaterade i sin oberoende vetenskapliga rådgivning till kommissionen om strategisk krishantering i EU att EU bör vidta följande åtgärder:

1. Utarbeta en färdplan för att åstadkomma synergieffekter mellan nuvarande lagstiftning och instrument.
2. Hantera kriser med dominoeffekter och gränsöverskridande kriser genom att stärka den europeiska styrningen för strategisk krishantering.
3. Göra kritisk infrastruktur mer motståndskraftig mot dominoeffekter.
4. Göra EU:s befintliga finansieringsinstrument och resurser mer skalbara, snabbt användbara och effektiva.
5. Samarbeta nära med samhället för att hantera kriser på ett effektivt sätt.
6. Tillhandahålla data som håller hög kvalitet och går att använda oavsett system och lättförmedlad information för krishantering.

Det finns ett erkänt behov av att stärka den europeiska motståndskraften mot chocker på politisk nivå. Nio av tio EU-medborgare anser också att det är viktigt att EU hjälper till att samordna insatserna vid katastrofer i EU och i andra länder[17]. Dessutom anser 94 % av EU-medborgarna att när ett EU-land drabbas av en katastrof som är alltför omfattande för att landet ska kunna hantera den på egen hand, bör andra EU-länder hjälpa till.

[14] Vid strukturella beslut, såsom beslut om fysisk planering, bör alla relevanta risker tas i beaktande. Sådana beslut bör dessutom godkännas av de nationella myndigheter som ansvarar för motståndskraften hos kritisk infrastruktur och kritiska enheter.
[15] COM(2024) 91 final.
[16] Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för forskning och innovation, *Strategic crisis management in the EU: Improving EU crisis prevention, preparedness, response and resilience* (ej översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/517560>.
[17] Europeiska kommissionen, Eurobarometerundersökning om civilskydd (februari 2024), 2977 / SP541, <EU:s civilskydd – februari 2024 – Eurobarometerundersökning (europa.eu)>.

4. Inför framtiden – att dra lärdom av tidigare erfarenheter för att öka EU:s förmåga att klara av kriser

Skadorna till följd av katastrofer ökar kraftigt, medan samhällets totala förmåga att klara av och återhämta sig från sådana påfrestningar är begränsad. Därför står EU inför utmaningen att se till att unionens strategi för krishantering är ”framtidssäkrad”. Detta kräver en stark civilskyddsmekanism som kan anpassas till det ständigt föränderliga risklandskapet. Kommissionen har därför utarbetat fem strategiska rekommendationer.

Rekommendation 1: Stärka civilskyddsmekanismens operativa insatskapacitet

Civilskyddsmekanismens framgång beror i grunden på medlemsstaternas kapacitet. Denna grund behöver stärkas ytterligare, samtidigt som det behövs mer djupgående engagemang inom såväl den europeiska civilskyddspoolen som rescEU. Det är mycket viktigt att utrusta både den europeiska civilskyddspoolen och rescEU för att effektivt kunna hantera framtidens gränsöverskridande, storskaliga risker.

Civilskyddsmekanismens kapacitet bör stärkas genom att man utgår från brister som kartlagts genom en gemensam scenarioanalys och en heltäckande behovsbedömning på EU-nivå. Samtidigt bör kopplingen mellan civilskydd och säkerhet och framtida behov av interoperabilitet ses som viktig strategisk vägledning inför framtiden. I sektorer där gemensamma behov och risker konstaterats är en ytterligare utvidgning av rescEU det mest kostnadseffektiva alternativet. Detta utgör också en kraftfull demonstration av europeisk solidaritet och EU:s engagemang för kollektiv motståndskraft och insatsförmåga.

Civilskyddsmekanismen måste också kontinuerligt kunna anpassas till teknikutvecklingen och spela en ledande roll i att utveckla och främja effektiva och ändamålsenliga verktyg och instrument för katastrofinsatser.

Rekommendation 2: Förbättra EU:s förebyggande arbete och beredskap genom sektorsövergripande samordning, en allriskstrategi och ett starkt Centrum för samordning av katastrofberedskap

Det är absolut nödvändigt att alla berörda intressenter medverkar aktivt i samtliga skeden av förebyggande av katastrofer, katastrofberedskap och katastrofinsatser i en allriskstrategi som omfattar hela samhället. Centrumet för samordning av katastrofberedskap (ERCC) har gett prov på sin förmåga att arbeta i nära samordning med olika tjänster under komplexa nödsituationer och kriser (särskilt på områden såsom CBRN, civil-militär samverkan, cyber- och hybridhot, hälsa, logistiskt stöd till konsulärt bistånd och klimatförändringar). Ett system där insatsverksamheten är uppsplittrad mellan flera sektorsbaserade strukturer lämpar sig dåligt för hantering av komplexa scenarier och bör därför undvikas. Att upphöja ERCC till kommissionens sektorsövergripande kriscentrum skulle sammanföra expertis från olika sektorer och politikområden och ge övergripande operativ samstämmighet och effektivitet inom ett bättre integrerat EU-system för krishantering.

Följaktligen är det viktigt att se till att alla processer på EU-nivå och nationell nivå är samordnade[18] för att ge inbyggd motståndskraft. Civilskyddsmekanismens förebyggande

[18] Inbegripet genom användning av instrumentet för tekniskt stöd och Europeiska kommissionens program Horisont Europa.

pelare måste framgå mer tydligt inom annan EU-politik och andra EU-program som har förmåga att påverka samhällets motståndskraft.

För att hantera civila katastrofer med säkerhets- eller försvarsinslag krävs dessutom systematisk samordning mellan civila myndigheter, säkerhetsmyndigheter och försvarsmakten under alla faser av katastrofhanteringscykeln. Civil och militär beredskap bör komplettera varandra och involvera hela samhället. ERCC bör intensifiera sitt samarbete med Nato, Europeiska utrikestjänsten och FN (Ocha) för att underlätta smidiga insatser vid klimatrelaterade nödsituationer eller konfliktscenarier. Detsamma gäller utbytet med utvalda internationella organisationer och länder med specialiserad kunskap och kapacitet som är avgörande för att hantera större katastrofer.

Dessutom behövs en mer intensiv satsning på att öka den privata sektorns deltagande på EU-nivå i specialiserade civilskyddsuppgifter inom förebyggande verksamhet, beredskap och insatser. I detta ingår att fastställa arrangemang för strategiskt samarbete med relevanta privata enheter inom ett tydligt definierat område.

Rekommendation 3: Effektivisera kunskaps- och expertisutbytet om riskidentifiering och tidig varning

Unionsomfattande, gränsöverskridande och sektorsövergripande katastrofer och katastrofer som berör flera länder måste lyftas fram mer i relevanta europeiska och nationella riskbedömningar. Detta mål kan uppnås genom utökad analys av de underliggande drivkrafterna för risker och framväxande hot samt genom att dra nytta av såväl befintliga resurser inom olika sektorer på EU-nivå och nationell nivå som tredje parters kunskap och expertis. Detta skulle kunna återspeglas i en mer omfattande EU-översikt över risker som överbryggar alla sektorer[19].

Dessutom bör de nationella civilskyddsmyndigheterna utöka kunskapsutbytet sig emellan, särskilt när det gäller högt specialiserad expertkunskap om katastrofer med låg sannolikhet och stor inverkan. Det är därför viktigt att förbättra informationsutbytet och interoperabiliteten mellan alla medlemsstaters system för tidig varning genom en allriskstrategi. Civilskyddsmekanismen och ERCC har goda förutsättningar att samordna detta arbete.

Ett flexibelt och heltäckande europeiskt katastrofhanteringssystem kräver dessutom ett mer systematiskt kunskapsutbyte på alla nivåer. Civilskyddsmekanismen bör stärkas ytterligare för att koppla samman vetenskapliga institutioner och medlemsstater och ge alla berörda intressenter tillgång till vetenskapliga rön.

Kommissionens roll i arbetet med att informera om katastrofrisker och kriser bör fullständigt integreras inom alla tjänster för att skapa mervärde för medlemsstaterna och EU-medborgarna.

Rekommendation 4: Ta hänsyn till och tillgodose behoven hos utsatta grupper inom förebyggande arbete, beredskapsåtgärder och insatsverksamhet

[19] Copernicus katastrofinsatstjänst bör få en stärkt roll på både EU-nivå och nationell nivå. Galileos nya satellittjänst för varningsinformation (Emergency Warning Satellite Service, EWSS) kommer att bli ett viktigt komplement till de nuvarande systemen för tidig varning när den lanseras.

Flera händelser på senare tid, såsom översvämningar, skogsbränder och Rysslands anfallskrig mot Ukraina, har visat att utsatta grupper drabbas oproportionerligt hårt vid större katastrofer. Det är viktigt att ta större hänsyn till behoven hos dessa utsatta grupper inom det nuvarande upplägget för förebyggande arbete, beredskap och insatser, och att se till att dessa behov tillgodoses. Detta gäller särskilt personer med funktionsnedsättning, äldre och marginaliserade befolkningsgrupper.

Flera olika åtgärder kan bidra till detta mål, t.ex. anpassade system för tidig varning och larm, med varningsmeddelanden som är lättillgängliga, tydliga och genomförbara och som finns på flera språk gör det möjligt att nå ut till alla befolkningsgrupper. Andra exempel är skräddarsydda beredskapsåtgärder och insatser, systematisk inkludering av utsatta grupper i riskbedömningar och möjligheter för företrädare för dessa grupper att medverka vid planeringen av katastrofriskhantering.

Rekommendation 5: Förstärkt budget samt ökade synergieffekter med och integrering i relevanta EU-instrument för varaktig, sektorsövergripande och gränsöverskridande katastrofhantering i Europa

Det är mycket viktigt att EU:s investeringar inom civilskyddsmekanismen är både effektiva och ändamålsenliga, med fokus på hållbarhet för att ge långsiktiga positiva effekter på EU:s motståndskraft och EU-medborgarnas liv. Dessutom är det viktigt att stärka anslagen till budgeten när investeringar på EU-nivå visar sig vara kostnadseffektiva och ger mervärde.

Vidare måste europeisk katastrofriskhantering ingå i alla EU:s relevanta finansieringsinstrument. Den ökande katastrofrisken och effekterna på den ekonomiska, sociala och miljömässiga utvecklingen i EU innebär att katastrofriskhantering måste finnas med som en prioriterad investering i alla EU:s relevanta finansieringsprogram. Varje euro som satsas på detta område ger betydande besparingar i form av lägre kostnader för insatser, särskilt för skogsbränder (cirka 2 miljarder euro per år).

Civilskyddsmekanismens nuvarande ramverk behöver kompletteras med större flexibilitet, så att civilskyddsmekanismens insats- och finansieringsmetoder kan anpassas till exceptionella behov vid komplexa eller utdragna krisscenarier. Detta skulle eventuellt kunna göras genom särskilda finansieringsmekanismer för nödsituationer. Förenklade medfinansieringssatser och mer flexibla regler för direkt upphandling skulle vara till fördel för såväl civilskyddsmyndigheterna och medlemsstaterna som kommissionen. Dessa åtgärder skulle i slutändan öka civilskyddsmekanismens smidighet och förmåga till snabb och skräddarsydd hantering av kriser.

5. Slutsats

EU står inför en ny verklighet. Nu är det därför dags för kommissionen att vidareutveckla en integrerad strategi för krishantering som gör att alla kommissionens berörda avdelningar kan arbeta samordnat och effektivt stödja och komplettera medlemsstaternas arbete inom hela spektrumet av förebyggande åtgärder, beredskap och insatser. Den vidareutvecklade strategin bör följaktligen främja förebyggande åtgärder, stärka beredskapen och underlätta snabba och effektiva insatser vid katastrofer på både medlemsstats- och EU-nivå.

Kommissionen behöver tillämpa ett övergripande tillvägagångssätt för att förbättra samstämmigheten, undvika dubbelarbete och överlappning och dra nytta av potentiella synergieffekter. ERCC har störst kompetens att förstå, analysera, samordna och sätta in

åtgärder inom alla relevanta sektorer och aspekter av katastrofhantering, och är därmed det naturliga samordningsorganet. Om katastrofhanteringen splittras upp på en mängd olika instrument för olika tjänster blir följden ineffektivitet och risk för dubbelarbete. En sådan lösning skulle därmed vara till hinder för den integrerade, motståndskraftiga och effektiva europeiska krishantering som EU-medborgarna förväntar sig.

För att hantera det kommande årtiondets största utmaningar inom krishantering, nämligen klimatförändringar och föränderliga säkerhetshot, måste kommissionen och medlemsstaterna dessutom öka sin strategiska beredskap i nära samarbete med sina viktigaste intressenter och partner. Att stärka rescEU, det mest effektiva och ändamålsenliga verktyget på EU-nivå, skulle öka EU:s motståndskraft mot hot som skulle kunna påverka det europeiska samhällets grundläggande struktur.