



Bruxelles, den 18.2.2015  
COM(2015) 61 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**om den efterfølgende evaluering af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning og det  
finansielle civilbeskyttelsesinstrument for perioden 2007-2013**

**DA**

**DA**

# RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

## om den efterfølgende evaluering af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning og det finansielle civilbeskyttelsesinstrument for perioden 2007-2013

### 1. RAPPORTENS OMFANG OG FORMÅL

Den europæiske civilbeskyttelsesordning ("ordningen") blev oprettet i 2001<sup>1</sup> til fremme af styrket samarbejde om indsatser på civilbeskyttelsesområdet. I januar 2006 foreslog Kommissionen at revidere ordningen på grundlag af tidligere erfaringer og for at have et passende retsgrundlag for fremtidige tiltag. Rådets beslutning 2007/779/EF, Euratom<sup>2</sup> ("beslutningen om ordningen") var udformet til at håndtere den øgede hyppighed og alvor af naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer. Desuden har Rådets beslutning 2007/162/EF, Euratom<sup>3</sup> ("CPFI-beslutningen") gjort det muligt at finansiere aktiviteter med henblik på forebyggelse, beredskab og mere effektiv reaktionsindsats, navnlig den indsats, der træffes i form af samarbejde mellem medlemsstater og gennemføres under ordningen. Det samlede beløb for tiltag og foranstaltninger, som skal finansieres af CPFI-beslutningen, blev fastsat til 189,8 mio. EUR for perioden fra den 1. januar 2007 til den 31. december 2013. Beslutningen om ordningen og CPFI-beslutningen blev ophævet med ikrafttrædelsen den 1. januar 2014 af afgørelsen om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme<sup>4</sup> ("afgørelsen fra 2013").

Ifølge artikel 15, stk. 2, litra d), i CPFI-beslutningen skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en efterfølgende evalueringsrapport af ordningstiltag på civilbeskyttelsesområdet, der modtog finansiell bistand i perioden 2007-2013. Desuden fastsætter artikel 14 i beslutningen om ordningen, at Kommissionen evaluerer anvendelsen af beslutningen om ordningen og sender konklusionerne til Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen har allerede gennemført en foreløbig evaluering af ordningstiltag, som omfattede perioden 2007-2009. Resultaterne heraf blev fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet ved udgangen af 2011 i form af en rapport fra Kommissionen<sup>5</sup>, ledsaget af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene<sup>6</sup> (sammen herefter benævnt "den foreløbige evalueringsrapport").

Denne rapport redegør for de vigtigste resultater af den efterfølgende evaluering af alle ordningstiltag i løbet af hele perioden fra den 1. januar 2007 til den 31. december 2013. Et eksternt konsulentfirma blev bestilt til at foretage en uafhængig evaluering af ordningstiltag baseret på en omfattende og tilbundsgående gennemgang af dokumenter, observation af tiltag,

---

<sup>1</sup> Rådets beslutning 2001/792/EF, Euratom af 23. oktober 2001 om indførelse af en fællesskabsordning til fremme af styrket samarbejde om indsatser på civilbeskyttelsesområdet ([link](#)).

<sup>2</sup> Rådets beslutning 2007/779/EF, Euratom af 8. november 2007 om indførelse af Fællesskabets civilbeskyttelsesordning (omarbejdet) ([link](#)).

<sup>3</sup> Rådets beslutning 2007/162/EF, Euratom af 5. marts 2007 om indførelse af et finansielt civilbeskyttelsesinstrument ([link](#)).

<sup>4</sup> Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1313/2013/EU af 17. december 2013 om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme ([link](#)).

<sup>5</sup> KOM(2011) 696 endelig ([link](#)).

<sup>6</sup> SEC(2011) 1311 final ([link](#)).

casestudier og en bred høring af interessenter (deltagende stater, internationale partnere, Kommissionens tjenestegrene) ved hjælp af interviews og internetbaserede undersøgelser.

Overordnet set var udformningen af den eksterne evaluering god, og der blev anvendt en fornuftig metodisk tilgang. Evalueringen var baseret på en stor mængde data ekstrapoleret fra pålidelige kilder. Imidlertid kunne anvendelsen af kvantitative data have været mere omfattende. Generelt var kombinationen af beviser fra forskellige metodiske værktøjer afbalanceret. Bemærkninger fra andre interessenter end de deltagende stater, der er i stand til at benchmarke ordningen mod andre lignende internationale systemer (f.eks. internationale partnere og nogle af Kommissionens tjenestegrene), er godt repræsenteret, hvilket øger resultaternes troværdighed. I visse særlige tilfælde var evalueringen primært baseret på undersøgelsesresultater og interviews, hvilket førte til vurderinger, der forekommer noget subjektive. Ikke desto mindre og inden for rammerne af dataene og analyserne er resultaterne troværdige og konklusionerne er velafbalancerede, logiske følger af vurderingerne og kan knyttes til fakta og data. Den fulde eksterne evaluering, med detaljeret kvalitativ og kvantitativ dokumentation, kan fås på <http://ec.europa.eu/echo/en/funding-evaluations/evaluations/thematic-evaluations>.

Nærværende rapport indeholder Kommissionens holdning til den eksterne evalueringens vigtigste konklusioner og henstillinger. De følgende kapitler indeholder en beskrivelse af de vigtigste evalueringresultater vurderet med hensyn til ordningstiltagens relevans, sammenhæng, effektivitet og EU-merværdi i perioden fra den 1. januar 2007 til den 31. december 2013, efterfulgt af Kommissionens konklusioner.

## **2. BAGGRUND FOR ORDNINGSTILTAGENE I PERIODEN 2007-2013**

### **2.1. EU's institutionelle ændringer**

Forud for ikrafttrædelsen af Lissabontraktaten i 2009 har EU's civilbeskyttelsesforanstaltninger og -lovgivning, herunder beslutningen om ordningen og CPFI-beslutningen, været baseret på EF-traktatens artikel 308, der er en samleklause, der gør det muligt for Rådet at handle (med enstemmighed), hvis det er nødvendigt for at opnå et af traktatens mål inden for områder, hvor EF-traktaten ikke har givet noget andet retsgrundlag. Civilbeskyttelse blev formelt anerkendt som et selvstændigt politikområde, da den nye artikel 196 om civilbeskyttelse blev indført i Lissabontraktaten.

Civilbeskyttelse var indtil begyndelsen af 2010 et ansvarsområde, der hørte under miljøkommissæren. Det blev derefter overført til Kommissionens Generaldirektorat for Humanitær Bistand og Civilbeskyttelse (GD ECHO) med henblik på en bedre udnyttelse af synergier og at styrke sammenhængen i EU's indsatsforanstaltninger.

### **2.2. Resumé af ordningen**

Ordnningen støtter mobilisering af nødhjælp i tilfælde af større katastrofer — alle former for naturbetingede eller menneskeskabte — i og uden for EU. Ved udgangen af 2013 deltog 32 lande i ordningen: alle 28 EU-medlemsstater plus Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Island, Liechtenstein og Norge ("de deltagende stater").

Det primære ansvar for at håndtere de umiddelbare virkninger af en katastrofe påhviler den deltagende stat eller det land, hvor katastrofen er indtruffet. Ikke desto mindre kan et

katastroferamt land anmode om civilbeskyttelse og drage fordel af de deltagende staters midler og hold, når omfanget af en nødsituation overvælder det nationale beredskab. Ved at samle de deltagende staters civilbeskyttelseskapacitet kan ordningen sikre bedre beskyttelse, primært af mennesker, men også miljø og ejendom, herunder kulturarv.

Et andet hovedmål med ordningen var at støtte og supplere de deltagende staters beredskabsindsats. Dette omfatter en bred vifte af beredskabsaktiviteter, såsom kurser, udveksling af eksperter, simuleringsovelser og forskellige typer samarbejdsprojekter. I perioden 2007-2013 skete der også en stigning i forebyggende aktiviteter.

### **2.3. Vigtigste ordningstiltag**

I perioden 2007-2013 bestod ordningen af en række elementer, der er skitseret nedenfor og er bestemt til at fremme passende forebyggelse og beredskab samt en effektiv indsats mod katastrofer på EU-plan. Flertallet af disse blev finansieret via CPF-beslutningen. Nogle blev finansieret gennem supplerende midler, der var tildelt af Europa-Parlamentet og Rådet<sup>7</sup> eller andre EU-instrumenter, såsom det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument.

*Monitorerings- og informationscentret (MIC)* blev ordningens operative kerne og spillede tre centrale roller: i) monitorering (udvekslingen af advarsler og oplysninger om tidlig varsling af nært forestående katastrofer er blevet lettet af varslingsystemerne<sup>8</sup> (EWS)), ii) formidling af oplysninger til offentligheden og til de deltagende stater gennem det fælles varslings- og informationssystem (CECIS), og iii) koordinering af den bistand, der ydes gennem ordningen<sup>9</sup>. Fra den 15. maj 2013 blev MIC erstattet af et døgnåbent katastrofeberedskabskoordineringscenter (ERCC), som siden har sikret overvågning og øjeblikkelig reaktion på katastrofer i hele verden. MIC/ERCC har i perioden 2007-2013 forvaltet 223 ordningsaktiveringer, heraf 132 gange uden for de deltagende stater i i alt 69 lande. Det koordinerede også i alt 72 tjenesterejser og udsendte 246 eksperter og 64 MIC/ERCC-forbindelsesofficerer på disse tjenesterejser.

*Uddannelsesprogrammet*, der omfatter kurser, simuleringsovelser og et system til udveksling af eksperter, blev udformet til at opnå en fælles forståelse for samarbejde omkring civilbeskyttelsesinterventioner og for at fremskynde indsatsen ved større katastrofer. I perioden 2007-2013 deltog 4 657 eksperter i kurser, 882 eksperter fra 29 deltagende stater deltog i programmet for udveksling af eksperter og 31 simuleringsovelser blev udvalgt ud af de 58 modtagne forslag efter indkaldelser af forslag i perioden 2007-2013.

*Moduler og tekniske støttehold (TAST)* er på forhånd fastlagte, specifikke og interoperable beredskabsenheder, der kan indsættes med kort varsel. Ved udgangen af 2013 havde de deltagende stater registreret 150 moduler og ti TAST i CECIS. Specifikke moduløvelser, der tager sigte på uddannelsesmoduler om ting, man sandsynligvis kommer ud for i nødstilfælde, blev også finansieret.

---

<sup>7</sup> Pilotprojekter og forberedende foranstaltninger i overensstemmelse med artikel 49, stk. 6, litra a) og b), i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (finansforordningen), EU's budgetpost 07 04 04 og 07 04 05 for 2008, Kommissionens beslutning K(2008) 1740, EU's budgetpost 07 04 05 for 2009, Kommissionens beslutning K(2009) 3356, EU's budgetpost 07 04 05 for 2010, Kommissionens beslutning K(2010) 1206.

<sup>8</sup> Varslingssystemet er blevet udviklet af Det Fælles Forskningscenter og omfatter det globale katastrofevarslings- og koordineringssystem (GDACS), det europæiske informationssystem for skovbrande (EFFIS) og det europæiske oversvømmelsesvarslingsystem (EFAS).

<sup>9</sup> MIC/ERCC sikrer også den operationelle koordinering af beredskabsstyringstjenesten Copernicus, der blev indledt i 2012, herunder dens kortlægningskomponent og interaktion med autoriserede brugere.

*Forebyggelses- og beredskabsprojekter* sigtede mod øget bevidsthed og tættere samarbejde mellem de deltagende stater inden for civilbeskyttelse. I perioden 2007-2013 blev prioriteterne for forebyggelses- og beredskabsprojekter defineret, og målene i indkaldelsen af forslag blev fastsat årligt (undtagen i 2007, hvor der ikke var nogen indkaldelse for beredskabsprojekter, men kun for forebyggelsesprojekter). I alt 76 forebyggelses- og beredskabsprojekter blev udvalgt efter indkaldelser af forslag i perioden 2007-2013 ud af 371 modtagne forslag.

En *ramme for forebyggelsespolitik* blev udviklet for at supplere EU's politikker inden for katastrofeindsats og beredskab. Forskellige forebyggende aktiviteter blev indledt og gennemført med henblik på at imødekomme de foranstaltninger, der er fastsat i Kommissionens meddelelse fra 2009 om en fællesskabsstrategi til forebyggelse af naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer.

Deltagende stater fik mulighed for at ansøge om støtte til og medfinansiering af *transport af civilbeskyttelsesbistand* til et land, der er ramt af en katastrofe. Kommissionen var ansvarlig for at støtte de deltagende stater med: i) deling eller samling af transportressourcer, der på frivillig basis er stillet til rådighed, ii) identificering af transportressourcer til rådighed på det kommercielle marked eller fra andre kilder (kontrahenter på transportområdet), og iii) anvendelse af EU-midler (tilskud eller kontrahenter på transportområdet) til at betale for de nødvendige transportressourcer. I alt 122 transporttilskud blev tildelt i perioden 2007-2013, hvilket førte til et nettobidrag fra Kommissionen på omkring 10,9 mio. EUR. Transportmægleren blev anvendt tolv gange i samme periode: ni gange som en selvstændig løsning og tre gange i kombination med et tilskud.

Aktiviteter i forbindelse med *havforurening* var også en vigtig del af de overordnede ordningstiltag. På dette område arbejdede Kommissionen tæt sammen med Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur (EMSA). I perioden 2007-2013 blev MIC/ERCC aktiveret ni gange for havforurening, hvoraf fire aktiveringer ledte til udsendelsen af i alt 13 eksperter og tre MIC/ERCC-forbindelsesofficerer. Fem beredskabsprojekter og to projekter om forebyggelse af havforurening blev medfinansieret sammen med en simuleringsøvelse om havforurening.

*Pilotprojektprogrammer* og programmer om *forberedende foranstaltninger* fandt sted i 2008-2010 og blev finansieret gennem supplerende midler, der var tildelt af Europa-Parlamentet og Rådet. Forberedende foranstaltninger blev etableret med henblik på at afprøve nye metoder til at forbedre EU's katastrofeindsatskapacitet. I forbindelse med indkaldelsen af forslag i 2008 blev 15 projektforslag modtaget og fem valgt, med en samlet medfinansiering på ca. 3,1 mio. EUR. Indkaldelsen af forslag i 2009 førte til 15 forslag, hvoraf syv projekter blev godkendt og modtog ca. 6 mio. EUR. Indkaldelsen af forslag i 2010 førte til 14 forslag, hvoraf fem projekter blev godkendt og modtog ca. 7 mio. EUR. Pilotprojektet — EU's taktiske reserve til slukning af skovbrande (EUFFTR) bestod af to brandslukningsfly — en supplerende ressource, der skulle styrke EU's samlede brandbekæmpelseskapacitet — og greb ind i seks ud af de i alt ni skovbrandkatastrofer i 2009.

*Aktioner med tredjelande* blev udformet med henblik på at sikre, at aktioner med deltagende stater og tredjelande var bedre koordinerede for så vidt angår forebyggelse af, forberedelse på og indsats i forbindelse med katastrofer. Blandt disse var: i) aktioner med kandidatlande og potentielle kandidatlande, nemlig IPA's samarbejdsprogram om civilbeskyttelse I, som strakte sig fra december 2010 til november 2012 og bestod af et undervisningsforløb, udveksling af eksperter, øvelser og workshops, ii) aktioner med europæiske naboskabslande, hvor EU

samarbejdede med disse lande gennem programmet om katastrofeforebyggelse, -beredskab og -indsats (PPRD-syd og PPRD-øst) og iii) aktioner med andre tredjelande, såsom dem der blev underskrevet en samarbejdsaftale med, samt ASEAN og Kina.

### 3. RELEVANSEN AF ORDNINGSTILTAG I 2007-2013

Den uafhængige eksterne evaluering påpegede navnlig følgende punkter hvad angår relevansen af de enkelte ordningstiltag:

1. Alle de interessenter, der blev hørt i den eksterne evaluering, fandt *MIC/ERCC* og tilhørende redskaber (*CECIS* og *EWS*) relevante og var tilfredse med den ydede overvågning, forvaltningen af oplysninger og koordineringen. De deltagende stater anså *MIC/ERCC* som afgørende for at sikre en virksomhedsfuld, effektiv og hurtig nødhjælp i tilfælde af katastrofer, effektiv udsendelse af EU-civilbeskyttelseshold, og komplementaritet mellem EU's katastrofeinterventioner og medlemsstaternes og den internationale indsats. En af *MIC*'s vigtigste mangler — manglende dækning i alle døgnets 24 timer — som også blev fremhævet i den foreløbige evaluering, blev løst ved skiftet fra *MIC* til *ERCC*.
2. Størstedelen af de deltagende stater anså *kurserne* for at være relevante for deres nationale civilbeskyttelsesmyndigheders behov. Kursernes besættelsesgrad var høj i hele perioden 2007-2013 med gennemsnitligt 88,6 % af alle tilgængelige pladser besat. Den eksterne evaluering påpegede dog også, at der ikke var nogen vurdering af det optimale antal eksperter, der bør uddannes, for at man kan håndtere omfanget af udsendelser inden for rammerne af ordningen. Procentdelen af uddannede eksperter, der faktisk blev udsendt, blev anslået til lige over 10 %.
3. *Simuleringsøvelserne* dækkede en bred vifte af scenarier, som var yderst relevante for de deltagende stater. De fleste (alle undtagen fire) af de deltagende stater deltog i øvelserne — 18 som ledende organisator — hvilket yderligere understreger deres relevans. I perioden 2007-2013 var antallet af modtagne forslag og simuleringsøvelser, der blev medfinansieret, dog varierende og generelt faldende. I 2008 var der et rekordstort antal på 18 indsendte forslag sammenlignet med 5 i 2013 (udgangen af evalueringsperioden). På samme måde blev 8 simuleringsøvelser medfinansieret under 2007- og 2008-indkaldelserne sammenlignet med 2 i 2013.
4. Resultaterne af den internetbaserede undersøgelse af deltagerne i programmet for *udveksling af eksperter* viste, at 99 % af dem, der deltog i undersøgelsen, var af den opfattelse, at deres kompetencer og færdigheder blev forbedret som følge af udvekslingen. Et stort flertal af deltagerne og værterne beskrev forvaltningen af programmerne som nyttig, klar og kompetent i formidlingen af oplysninger vedrørende tilrettelæggelsen af udvekslingerne. Nogle interessenter mente, at omfanget af udvekslinger er for begrænset, og at programmet bør have kapacitet til at finansiere yderligere udvekslinger. Desuden var der en stor ubalance i de deltagende staters deltagelse i programmet.
5. *Modulerne* og *TAST* blev udsendt til en række katastrofer i og uden for EU, med 12 moduler udsendt blot i 2013. Mens de fleste deltagende stater var enige om, at relevante retningslinjer og standardprocedurer for moduler blev udviklet og

gennemført i perioden 2007-2013, viste høringen af andre interessenter og casestudiet et behov for flere internationale og fælles retningslinjer og standarder for oprettelse og drift af og fælles procedurer for moduler. Moduløvelser blev af mange interessenter anset som væsentlige og relevante med henblik på at identificere og afhjælpe mangler i driften af modulerne, hvorved graden af samarbejde med andre moduler blev øget og koordineringen af bistand forbedret.

6. *Forebyggelses- og beredskabsprojekter* udvalgt under indkaldelserne af forslag i perioden 2007-2013 var i overensstemmelse med de specifikke mål, der er fastsat i indkaldelserne af forslag, og blev betragtet som relevante for ordningens overordnede mål. Udvælgelsesprocessen blev anset for at være tilstrækkelig, selv om det blev bemærket, at dens varighed kan reduceres. Endelig blev processen i forbindelse med overvågning af projekter anset for at være gennemsigtig og enkel.
7. Deltagende stater, Europa-Parlamentet og Rådet har gentagne gange opfordret til, at der sættes ind på *forebyggelse*, hvorfor de forskellige aktiviteter, der gennemføres for at udvikle en ramme for forebyggelsespolitik, åbenlyst svarer til interessenternes behov. Det fremgik af den foreløbige rapport, at EU-rammen for forebyggelsespolitik bør være i stand til at tage fat på en række forebyggelsesmæssige aspekter på forskellige af EU's politikområder og fremme yderligere samarbejde mellem de deltagende stater. Indsamlet dokumentation har antydnet, at civilbeskyttelse siden er blevet integreret med 13 andre EU-politikker, og at samarbejdet blev støttet gennem en række ekspertmøder, der resulterede i udveksling af god praksis. Der er således fulgt op på henstillingerne. Forebyggelse forblev dog en høj prioritet for interessenterne, da udviklingen af en ramme for forebyggelsespolitik foregik for nylig og derfor har brug for mere tid til at modnes.
8. Udvikling af de retlige rammer for at muliggøre *transportstøtte* var yderst relevant, da tidligere identificerede behov derved blev mødt. Selv om anvendelsen var træg i starten af evalueringsperioden, har øget brug af transportstøtten i evalueringsperioden vist, at det var blevet et veletableret tiltag ved udløbet af evalueringsperioden. Den viste også, at Kommissionen har taget hensyn til henstillingerne fra den foreløbige evaluering om at gøre procedurerne og dokumentationskravene mindre besværlige. Den indsamlede dokumentation har antydnet, at transportstøtten bidrog positivt til beslutninger om at yde civilbeskyttelsesbistand.
9. Inddragelse af ordningen i forbindelse med *havforurening* kræver et tæt samarbejde med EMSA. Det blev konstateret i den eksterne evaluering, at havforureningsaktiviteter havde bidraget til tre centrale ordningsmål: MIC/ERCC koordinerede EU's indsats i forbindelse med havforurening ni gange i perioden 2007-2013, MIC/ERCC fremmede endvidere støtten til de berørte lande, ofte i samarbejde med EMSA, som leverede ekspertise og logistisk støtte, og disse operationer bidrog til beskyttelse af menneskeliv og miljø.
10. *Pilotprojektet og projekterne om forberedende foranstaltninger* bidrog til en styrkelse af EU's indsatskapacitet ved at reagere på kritiske behov opstået som følge af større katastrofer. De hørte interessenter rapporterede, at tilgængeligheden og den umiddelbare anvendelighed af Canadair-luftfartøjer, der var en del af pilotprojektet, var et vigtigt aktiv i bekæmpelsen af skovbrande. Ligeledes har de forberedende

foranstaltninger gjort det muligt at afprøve innovative ordninger og udvikle nye moduler, der derefter blev udsendt under ordningen.

11. *Aktionerne i tredjelande* svarede til behovene både i de tredjelande, der modtog støtte, og de deltagende stater. For tredjelandenes vedkommende bidrog aktionerne til at øge deres evne til at reagere på katastrofer og til en bedre forståelse af ordningen og dens muligheder. For de deltagende stater kan opbyggelsen af kapacitet i tredjelande, navnlig nabolande, have bidraget til at reducere behovet for bistand fra ordningen i fremtiden, hvorved visse typer katastrofer forhindres i at sprede sig (på tværs af grænser) eller hastigheden af indsatsen i tilfælde af katastrofer øges.

Overordnet set er Kommissionen, under hensyntagen til sine kollektive operationelle erfaringer med ordningen og dens positive udvikling, enig i den uafhængige evalueringens konklusioner, nemlig at alle ordningstiltagene var relevante elementer til en samlet politik, der bidrog til forbedring af nationale systemer for civilbeskyttelse og katastrof håndtering i og uden for Europa. Disse konklusioner understøttes yderligere af kvantitative data<sup>10</sup>, der f.eks. bekræfter stigningen i antallet af ordningsaktiveringer, anmodninger om medfinansiering af transport, moduludsendelser og høje niveauer af deltagelse i øvelser, kurser og udveksling af eksperter.

#### 4. ORDNINGSTILTAGENES SAMMENHÆNG I 2007-2013

Den uafhængige eksterne evaluering fremhævede især følgende punkter:

1. 94 % af de deltagende stater, der besvarede den internetbaserede undersøgelse, fandt, at *MIC/ERCC* forbedrede koordineringen mellem EU og medlemsstaterne for så vidt angår civilbeskyttelsesbistand under interventioner. Dette er et klart signal om, at Kommissionen har fulgt op på henstillingerne i den foreløbige evaluering, om at forbedringer i koordineringen mellem *MIC/ERCC* og de deltagende stater og internationale partnere ville være ønskeligt. På EU-plan var *MIC/ERCC* involveret i koordineringen af alle typer af katastrofeberedskab og sikrede fuld sammenhæng mellem Kommissionens tjenestegrene og andre EU-institutioner i tilfælde af katastrofer (f.eks. samarbejde med GD SANCO i Haiti, GD ENER i Japan, EU-Udenrigstjenesten i Pakistan og EMSA i USA). Alle de adspurgte internationale partnere mente, *MIC/ERCC* er en pålidelig partner og i stand til at levere information og yde støtte. *MIC/ERCC* samarbejdede omfattende med andre tjenestegrene i Kommissionen og internationale partnere. Et sådant samarbejde foregik mere end 60 gange i perioden 2007-2013.
2. Forbindelserne mellem *kurserne* var bevidst udformet sammenhængende, da kurserne vedrørte indledende, driftsmæssige og ledelsesmæssige emner og var forbundet med hinanden. Et par mindre bemærkninger vedrørte specifikke områder (f.eks. medieforvaltning), der kan indføres på en sammenhængende måde i de forskellige kurser.

---

<sup>10</sup> Officielle statistikker for *MIC/ERCC*. Se også den eksterne evalueringsrapport s. 32-34, 53-56, 69-71, 77-78 og 114-116.



3. *Simuleringsøvelserne* var afstemt med andre ordningstiltag, navnlig kurserne og moduløvelserne, hvis fokus og modus operandi var forskellige og skabte komplementære resultater. Afhængigt af øvelsens scenario gav en række simuleringsøvelser også mulighed for at integrere tredjelande, hvilket yderligere har forbedret ordningens eksterne sammenhæng. Det blev dog hævdet allerede i den foreløbige evaluering, at simuleringsøvelsernes sammenhæng kan forbedres, hvis der etableres en overordnet strategi eller ramme for et program af simuleringsøvelser. Denne henstilling gennemføres i øjeblikket som følge af krav, som blev indført ved afgørelsen fra 2013.
4. De deltagende stater opfattede undertiden programmet om *udveksling af eksperter* som et alternativ til kurser snarere end et supplerende tiltag og et forum for udveksling af viden og god praksis. Programmet blev imidlertid anset for at skabe muligheder for at lære mere om ordningens rolle og for at tilvejebringe muligheder for netværkssamarbejde, som kan vise sig at være afgørende ved en virkelig katastrofe.
5. De foruddefinerede og interoperable *moduler* udgjorde yderligere kapaciteter, der kunne udsendes med kort varsel, og de var således vigtige for at nå ordningens mål om at fremme samarbejde inden for civilbeskyttelse. Moduløvelserne var sammenhængende, for så vidt som de gennem meget realistiske katastrofescenarier leverede væsentlig uddannelse og afprøvning af kapaciteter og procedurer.
6. De udvalgte *forebyggelses- og beredskabsprojekter* var i overensstemmelse med de prioriteter, der blev fastsat hvert år i indkaldelsen af forslag. De tiltag, der blev gennemført af de udvalgte projekter, hang også sammen med dem, der blev finansieret via andre EU-instrumenter. Det blev dog bemærket, at prioriteterne var ret brede for de forebyggelses- og beredskabsprojekter, der var fastsat i indkaldelsen af forslag. Fastlæggelse af mere præcise prioriteter kunne bidrage mere effektivt til ordningen og til at undgå enhver potentiel risiko for overlappning med tilknyttede EU-finansieringsinstrumenter.
7. *Rammen om forebyggelsespolitik* blev yderligere integreret i andre EU-politikker og var også i overensstemmelse med internationale politikker og dagsordner for så vidt angår risikostyring i forbindelse med katastrofer. Ud over de nuværende tiltag blev det foreslået, at yderligere tiltag kunne overvejes for yderligere at integrere forebyggende aktiviteter i nationale civilbeskyttelsespolitikker og forbinde forebyggelse med beredskab og indsats.
8. De forskellige komponenter af processen i forbindelse med *transportstøtte* (dvs. samlingsfasen, identificering af transportmuligheder på det kommercielle marked og medfinansiering) bidrog direkte til ordningens nøglemål, som var at koordinere leveringen af bistand og udsendelsen af denne bistand, når det var påkrævet.
9. Med hensyn til *havforurening* blev der fastlagt en række fælles mål for samarbejde mellem EMSA og Kommissionen (GD ECHO), og der indførtes forskellige mekanismer for at sikre en klar fordeling af opgaver og god koordinering. Kommissionen samarbejdede også aktivt med fire regionale aftaler udarbejdet i EU's havområder — et samarbejde, som den eksterne evaluering vurderede som meget stærkt og velorganiseret. Desuden deltog Kommissionen i mødet mellem sekretariatene for de regionale aftaler, Kommissionen og EMSA. Disse resultater

bekræfter også, at det er lykkedes Kommissionen at træffe passende skridt til at gennemføre henstillingerne i den foreløbige evaluering, nemlig, at en forbedring af koordineringen med EMSA var påkrævet.

10. Et af de vigtigste mål med *projekterne om forberedende foranstaltninger* var at stille udstyr og andre ressourcer til rådighed for udsendelse ved katastrofer, som det var tilfældet flere gange (f.eks. jordskælvet i Haiti). *Pilotprojektet* bidrog til at styrke EU's samlede brandbekæmpelseskapacitet. Den eksterne evaluering betragtede derfor de resultater, der er opnået gennem pilotprojektet og forberedende foranstaltninger, som værende i overensstemmelse med målene, dvs. de udfylder de eksisterende huller på en sammenhængende måde.
11. Ud fra skrivebordsundersøgelser og interviews af interessenter gennemført som led i den eksterne evaluering af *aktioner med tredjelande* kunne det konkluderes, at en vellykket gennemførelse af aktiviteter under programmerne IPA, PPRD-syd og -øst har bidraget til øget samarbejde mellem kandidatlandene og de potentielle kandidatlande samt nabolandene og EU og dermed fremmet mere sammenhængende samarbejde vedrørende forebyggelse, beredskab og indsatsforanstaltninger.

Kommissionens erfaringer med ordningsoperationer og konklusionerne af feedback og informationsmøderne med alle relevante parter efter operationerne/øvelserne/kurserne støtter den eksterne evalueringens resultater, som var, at ordningstiltagene komplementerer hinanden og andre tiltag på nationalt plan, EU-plan og internationalt plan. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at der er yderligere mulighed for en mere omfattende udformning af alle ordningstiltag og for at styrke mulighederne for at lære på tværs af tiltag, og Kommissionen vil tage fat på dette ved at fastsætte en overordnet strategisk ramme for uddannelse, øvelser og indhøstede erfaringer. Resultaterne af Kommissionens igangværende interne koordinering mellem forskellige tjenestegrene samt kontakter med relevante eksterne interessenter støtter den eksterne evalueringens konklusion, om at ordningens gennemførelse overordnet set var i overensstemmelse med tilknyttede EU-tiltag og -programmer og internationale tiltag og programmer.

## **5. EFFEKTIVITETEN AF ORDNINGSTILTAGENE I 2007-2013**

Den uafhængige eksterne evaluering fremhævede især følgende punkter:

1. *MIC/ERCC* blev anset for at være en effektiv platform med passende egenskaber og tilstrækkelige ressourcer til at nå sine mål og opfylde sine funktioner. Alle de deltagende stater, der svarede på den internetbaserede undersøgelse, fandt, at *MIC/ERCC* vellykket sikrede kommunikation mellem EU og de deltagende lande, og næsten alle mente, at *MIC/ERCC* var tilgængelig og i stand til at reagere øjeblikkeligt døgnet rundt. Forskellige interessenter bemærkede, at den tid, som *MIC/ERCC* havde brug for til at koordinere og udsende EU's bistand, faldt i årenes løb. Nogle kritikpunkter kom fra en mindre gruppe af deltagende stater og andre interessenter vedrørende: i) valget af nationale eksperter, der skal udsendes i nødsituationer (synspunktet var, at *MIC/ERCC* bør spille en større rolle i udvælgelsen af eksperter for bedre at tilpasse færdighederne til de faktiske behov på området), og ii) *MIC/ERCC*-personalets manglende praktiske erfaringer.

2. *Kurserne* har nået deres mål om forbedring af eksperternes individuelle færdigheder og kompetencer samt om fastlæggelse af en fælles forståelse for samarbejde om civilbeskyttelsesinterventioner. Det foreslås i evalueringen, at sammenhængen mellem de færdigheder, der kræves på området, og erfaringerne fra udsendelser og kurserne kan styrkes, og at denne proces kan gøres mere systematisk.
3. *Simuleringsøvelserne* har stort set opfyldt deres mål, navnlig fremme af bedre koordinering og hurtigere reaktionstider, og bidrog til ordningen som sådan. En række bredere mål blev også nået ved simuleringsøvelser, såsom at undersøge mulighederne for samarbejde mellem UNDAC's og EU's civilbeskyttelseshold og yderligere udvikling af det operationelle og strategiske samarbejde mellem den humanitære bistand og civilbeskyttelse på nationalt plan og EU-plan.
4. Programmet for *udveksling af eksperter* blev anset for at være effektivt, i det omfang det opfyldte deltagerens målsætninger. Mange eksperter oplyste, at de havde udviklet direkte anvendelige specialistfærdigheder. Imidlertid blev deres forventning om at blive udsendt på et af EU's civilbeskyttelseshold efter udvekslingen ikke opfyldt for mange af dem. Selv om programmet generelt var højt værdsat af både deltagere og værtsorganisationer, kan feedback-processen forbedres, da den er afgørende for måling af programmets effektivitet.
5. Den foreløbige evaluering anbefalede, at *modul*-konceptet bør udvikles yderligere, herunder gennem særlige øvelser og udvikling af standardprocedurer. Disse henstillinger er blevet gennemført fuldt ud. Antallet af moduler og TAST registreret i CECIS-databasen steg i perioden 2007-2013 og nåede op på i alt 150 moduler ved udgangen af 2013. 16 forskellige typer moduler blev registreret ud af de 17, der var fastlagt. For at øge effektiviteten af de registrerede moduler foreslog interessenterne, at modulernes mindstekrav og retningslinjer skulle videreudvikles. De fleste af de adspurgte deltagende stater mener, at moduløvelserne har opnået deres mål, i det omfang de tilskyndede civilbeskyttelsespersonalet til at tage hensyn til de indhøstede erfaringer og til at indføre forbedringer i driften af modulerne. Det blev dog foreslået, at hyppigere muligheder for at øve moduler, selv i mindre målestok og med mindre komplekse øvelser, vil bidrage til deres bæredygtighed med hensyn til de erhvervede færdigheder.
6. Resultaterne af *forebyggelses- og beredskabsprojekterne* opfyldte de fastsatte mål i de årlige arbejdsprogrammer og førte til konkrete tiltag, såsom støtte til udvikling af strategier for katastrofeforebyggelse og øget bevidsthed om bestemte emner. Ikke desto mindre forblev virkningen og bæredygtigheden af forebyggelses- og beredskabsprojekterne for begrænset. Navnlig gennemførelsen af resultaterne på nationalt plan var noget mangelfuld, resultaterne blev ikke systematisk støttet og synliggjort, og overførsel til andre deltagende stater haltede bagefter forventningerne.
7. De forskellige udviklede og gennemførte *forebyggende* aktiviteter bidrog til at nå de mål, der er fastsat i Kommissionens meddelelse fra 2009 og Rådets konklusioner om forebyggelse. Navnlig bidrog aktiviteterne til forebyggelsespolitikker, der i højere grad var videnskabsbaserede, sammenkædning af forebyggelsesaktører og -politikker med de relevante beredskabs- og indsatsaktører samt integrering af katastrofeforebyggelselementer i de eksisterende finansielle og lovgivningsmæssige EU-instrumenter.

8. 77 % af de adspurgte deltagende stater mente, at ydelsen af *transportstøtte* gennem tilskud effektivt bidrog til at forbedre indsatsen i nødsituationer. En række interessenter anførte, at transportmægleren var tilpasset til situationer, som kræver en høj grad af fleksibilitet, og at der er mulighed for betydelige forbedringer i brugen af mægleren. Endelig har erfaringer fra visse katastrofer tydet på, at en begrænsning af EU's medfinansiering til 50 % i væsentlig grad reducerede instrumentets effektivitet. Dette afspejler en af henstillingerne i den foreløbige evaluering om at undersøge mulighederne for forskellige niveauer for medfinansiering. Kommissionen har siden gjort fremskridt i denne henseende med indførelsen af nye, højere medfinansieringssatser i afgørelsen fra 2013.
9. Effektiviteten af *havforureningstiltag* er direkte afhængig af et godt samarbejde med EMSA. Dette samarbejde blev anset for at være effektivt i alle de operationer, der involverede EMSA. Ligeledes blev projekter om forebyggelse af havforurening og beredskab betragtet som meget effektive, idet de opnåede resultater, der ikke var mulige på anden måde uden Kommissionens finansielle støtte (GD ECHO). Evalueringen af simuleringsovelsen om havforurening endte uden resultater, da Kommissionen og EMSA havde forskellige synspunkter vedrørende dens effektivitet.
10. De fleste af de adspurgte deltagende stater mente, at *pilotprojekterne* og de *forberedende foranstaltninger* bidrog til et mere effektivt katastrofeberedskab ved at supplere de eksisterende kapaciteter frem for ved at overlape den tidligere indsats og hidtidige resultater. F.eks. tilbød pilotprojektet afgørende støtte sammenlignet med de enkelte deltagende staters løsninger i det sjældne, men alvorlige tilfælde, at der skulle være flere store skovbrande samtidigt. Effektiviteten af projekter om forberedende foranstaltninger var begrænset i den forstand, at formidlingen af resultaterne kunne have været mere omfattende.
11. Overordnet set tydede den indsamlede dokumentation på, at målene for *aktionerne med tredjelande*, nemlig IPA-programmet og programmerne PPRD-syd og -øst, blev nået. Nogle interessenter understregede behovet for at fokusere mere på forebyggende foranstaltninger i fremtiden i overensstemmelse med udviklingen af ordningen.

Kommissionens opfattelse er, at ordningens overordnede politiske mål, dvs. at fremme et forstærket samarbejde, blev opnået fuldt ud. Denne opfattelse understøttes af Kommissionens operationelle erfaring og omfattende feedback i forbindelse med udførelsen af eller støtten til mange vellykkede forebyggende foranstaltninger, beredskabsaktiviteter, som f.eks. øvelser, og indsatsoperationer foretaget i perioden 2007-2013. Disse tiltags succes er i nogle tilfælde umiddelbart synlige, f.eks. i tilfælde af pilotprojektet, som var i stand til at bistå de deltagende stater med at bekæmpe skovbrande mens andre tilgængelige indsatskapaciteter manglede, mens resultaterne umiddelbart er mindre synlige på andre tidspunkter og består f.eks. af hold, der lærer at samarbejde med hinanden med henblik på et eventuelt samarbejde i en konkret nødsituation. Kommissionens synspunkt støttes af den eksterne evalueringens resultater, som konkluderede, at gennemførelsen af ordningstiltagene var effektiv, idet samtlige individuelle ordningstiltag opnåede deres specifikke politiske mål.

## **6. DEN ØKONOMISKE EFFEKTIVITET AF ORDNINGSTILTAGENE I 2007-2013**

Den uafhængige eksterne evaluering fremhævede især følgende punkter:

1. Et beløb på i alt ca. 20 mio. EUR blev afsat i de årlige arbejdsprogrammer 2007-2013 til finansiering af de forskellige funktioner af *MIC/ERCC*, herunder vedligeholdelse og videreudvikling af *MIC/ERCC*, *CECIS* og *EWS* samt udsendelser. Det fremgik af evalueringen, at *MIC/ERCC* var særlig effektiv til at fremme formidlingen af bistand på en koordineret måde, der gav mulighed for en effektiv udnyttelse af ressourcerne. Skiftet fra *MIC* til *ERCC*, som var bemanded og dermed bedre tilgængeligt døgnet rundt, var en anden vigtig faktor for effektivitetsgevinster, især med hensyn til planlægning og hurtig indsats i nødsituationer. En af konklusionerne i den foreløbige evaluering var, at der var plads til operationelle forbedringer af *EWS*. Der er siden da foretaget betydelige investeringer i *EWS*. Budgettet, der er afsat til *EWS*, steg fra 0,7 mio. EUR i 2009 til 1,6 mio. EUR i 2013 og blev anvendt til at udvikle en fuldstændig multirisikodækning ved et *EWS*, der næsten er i realtid.
2. Et beløb på i alt ca. 29 mio. EUR blev afsat til *kurser* i de årlige arbejdsprogrammer 2007-2013. Antallet af tilbudte kurser blev fordoblet fra seks til tolv mellem 2009 og 2010. Kurserne oplevede en støt stigning af deltagere mellem 2010 og 2013, mens værdien af de investerede finansielle ressourcer forblev konstant. Kursusdeltagerne bekræftede, at uddannelsesdeltagelse skabte en fælles forståelse af ordningen, som igen skabte effektivitetsgevinster gennem en samordnet og dermed mere effektiv reaktion.
3. Den samlede størrelse af budgettet afsat til *simuleringsøvelser* i de årlige arbejdsprogrammer 2007-2013 var på over 20 mio. EUR. Afhængigt af scenariets omfang og kompleksitet varierede de enkelte budgetter meget. På grund af hvert enkelt scenarios konkrete kendetegn var en effektiv sammenligning af simuleringsøvelserne vanskelig. Ifølge tredjemands regnskaber og revisionsrapporter, der blev gennemgået under den eksterne evaluering, blev budgettet for hver simuleringsøvelse dog anset for passende og for at stå i et rimeligt forhold til deres individuelle mål.
4. Det samlede beløb, der er afsat til programmet for *udveksling af eksperter* i de årlige arbejdsprogrammer 2007-2013, var på 1,75 mio. EUR. Resultaterne af den eksterne evaluering viser, at nogle af de deltagende stater anså programmets samlede kapacitet for begrænset, idet de påpegede eksperternes lange ventetider for at blive tilknyttet udvekslinger. Eksperterne beskrev udvekslingernes faktiske administration som god og udvælgelsesprocessen som passende og i stand til at føre til at programmets mål opnås.
5. Der var afsat over 13 mio. EUR i alt til *moduløvelser* i de årlige arbejdsprogrammer 2007-2013. Selv om moduløvelserne ifølge den eksterne evaluering overordnet set blev opfattet meget positivt, så var nogle interessenter ikke overbevist, om at det er effektivt at investere i forberedelsen af et så betragteligt antal moduler, eftersom andelen af faktisk udsendte moduler under ordningen forblev forholdsvis beskeden i de seneste år. Moduløvelserne formodes desuden ikke at have omfattet alle former for moduler, men de var hovedsagelig koncentreret om nogle få former.
6. Det samlede budget for *forebyggelsesprojekter* var omkring 14 mio. EUR og for *beredskabsprojekter* ca. 10,5 mio. EUR i perioden 2007-2013. Hovedparten af adspurgte deltagende stater betragtede budgettets størrelse for at være passende og

for at stå i et rimeligt forhold til, hvad projekterne skulle opnå. De fleste af de fuldførte projekters budgetter stod i forhold til det output, der rent faktisk blev produceret.

7. De deltagende stater var enige om, at *forebyggelse* er en omkostningseffektiv og rimelig måde til at mindske de menneskelige og økonomiske omkostninger ved katastrofer. Det blev imidlertid bemærket, at det var uklart, om de forebyggende aktiviteter fuldt ud havde bidraget til en øget kapacitet på EU-plan til at håndtere katastrofer, og hvordan de forebyggende aktiviteter interagerede med andre ordningstiltag.
8. I de årlige arbejdsprogrammer 2007-2013 var der afsat et samlet beløb på 62,9 mio. EUR til *transportstøtte*, hvilket førte til Kommissionens nettobidrag til transportstøtte på omkring 11 mio. EUR i denne periode. Den eksterne evaluering førte til to vigtige observationer: transportsammenlægningsfasen, som der er mandat til i de retslige rammer, blev anset for at sikre en effektiv sammenlægning og kombination af transportoperationerne, men i betragtning af de begrænsede faktiske resultater af sammenlægningen var nødvendigheden af sammenlægningsfasen ikke sikker, og selv om anvendelsen af transportmægleren blev udformet på en måde, der sikrer omkostningseffektivitet, var brugen heraf ikke desto mindre minimal.
9. De årlige arbejdsprogrammer 2007-2013 afsatte ikke særskilte midler til havforureningstiltag. Eftersom utilsigtet havforurening blev integreret i ordningens forskellige tiltag, blev havforureningstiltag integreret i de forskellige budgetposter og vurderet som en del af disse.
10. EU's budgetmyndighed øremærkede i alt 22,5 mio. EUR til *pilotprojekter* og *forberedende foranstaltninger* i perioden 2008-2010. Det blev påpeget i den eksterne evaluering, at det tilgængelige budget var tilstrækkeligt til at opnå de planlagte aktiviteter, og at det blev brugt til at levere faktiske resultater, herunder forstærket indsatskapacitet, udformning af øvelser og/eller moduler, uddannelsesprogrammer og kommunikationsaktiviteter.
11. *Aktioner med tredjelande* blev finansieret gennem forskellige finansielle instrumenter. IPA's samarbejdsprogram om civilbeskyttelse I blev finansieret under instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) for perioden 2010-2012. PPRD-syd løb fra 2009 til 2012 med et budget på 5 mio. EUR, mens PPRD-øst dækkede perioden 2010-2014 med et budget på 6 mio. EUR. Desuden blev katastroferisikostyringsprojektet mellem EU og Kina lanceret i 2012 og finansieret via instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde med et samlet budget på 6 mio. EUR. Det fremgår af den eksterne evaluering, at den overordnede effektivitet af aktioner med tredjelande på grund af forskelligartede aktioner med tredjelande og forskellige finansieringsmekanismer var potentielt reduceret grundet manglen på en overordnet ramme for disse aktioner.

Generelt er Kommissionen enig med den eksterne evalueringens konklusioner om, at ordningstiltagene var udformet med henblik på at være omkostningseffektive (f.eks. har budgettet for kurser været stabilt i perioden 2010-2013, skønt antallet af deltagere, der drog nytte af kurserne, steg) og stort set blev gennemført effektivt. Ud over den eksterne undersøgelse af de kvantitative og kvalitative data viser Kommissionens operationelle

erfaringer med ordningen et mere nuanceret billede. F.eks. var de øgede investeringer i EWS forholdsvis små sammenlignet med det budget, der er afsat til andre ordningstiltag, men de førte til en betydelig operationel fordel for ordningen. Investeringerne i uddannelse resulterede også i et stort antal eksperter, der er uddannet, men ikke nødvendigvis udsendt i forbindelse med ordningsoperationer. Denne vurdering undervurderer den væsentlige fordel af at have ordningsuddannede eksperter i nationale operationer og deres potentiale til at sprede viden.

## 7. EU'S MERVÆRDI AF ORDNINGSTILTAGENE I 2007-2013

Den uafhængige eksterne evaluering fremhævede især følgende punkter:

1. Merværdien af *MIC/ERCC* var mangfoldig. For de deltagende stater udgjorde *MIC/ERCC* en "kvikskranke" i forbindelse med indsats over for katastrofer med en klar merværdi i forhold til bilateral indsats. *CECIS* blev af alle interessenter betragtet som en nyttig centraliseret platform til informationsudveksling med tydelig EU-merværdi. For tredjelande og internationale partnere gjorde *MIC/ERCC* det muligt for dem at tage kontakt og anmode om bistand via én platform, hvilket gør samarbejdet lettere. Gennem EWS har de deltagende stater adgang til avancerede varslingsystemer, som dækker hele spektret af risici samt en stærkere videnskabelig/driftsmæssig grænseflade, der muliggør innovation.
2. *Kurserne* viste stærk EU-merværdi, hvilket resulterede i, at deltagerne ikke kun opnåede færdigheder og viden om ordningen, men også styrkede netværket af fagfolk inden for civilbeskyttelse. Det blev fremført i den eksterne evaluering, at denne netværkseffekt gjorde samarbejde og interventioner lettere.
3. Ifølge de førte interviews ville *simuleringsøvelserne* i mindst fem ud af seks tilfælde ikke være blevet gennemført uden EU-medfinansiering. Udveksling af erfaringer og lære af bedste praksis var et af de vigtigste resultater, der også havde en kraftig EU-merværdi. Desuden muliggjorde øvelserne en gendannelse af nødsituationsscenerier, og de blev af interessenterne anset som komplementære til kurser.
4. Udvekslingen af erfaringer og lære af bedste praksis var et af de vigtigste resultater af programmet om *udveksling af eksperter*. Programmet førte til, at stærke forbindelser blev fremmet på nationalt og europæisk plan, hvilket gjorde samarbejde meget lettere. Det anses for usandsynligt, at sådanne udvekslinger ville have fundet sted uden EU's finansielle bistand.
5. *Modulernes* og moduløvelsernes EU-merværdi er indlysende, for så vidt de direkte støtter den nationale indsats ved katastrofer i de berørte lande. Afprøvningen af færdigheder og procedurer under moduløvelserne skabte en fælles forståelse for koordineret bistand.
6. *Forebyggelses- og beredskabsprojekterne* opnåede resultater, der ikke kunne være opnået af de deltagende stater hver for sig. De fleste projekter omfattede adskillige partnere fra forskellige deltagende stater og forbedrede dermed den gensidige viden og bidrog til opbygning af tillid på tværs af de deltagende stater.

7. De *forebyggende* aktiviteter dokumenterede EU-merværdi. Ikke alle de deltagende stater havde veludviklede politikker til forebyggelse af katastrofer forud for udarbejdelsen af en forebyggende politik på EU-plan — aktiviteterne, der blev iværksat på EU-plan, tilskyndede de deltagende stater til at gøre en yderligere indsats for at udvikle sådanne politikker. De deltagende stater havde også nytte af udvekslingen af praksis og ekspertmøder på EU-plan.
8. *Transportstøtten*, som ordningen foreslog, gav EU merværdi ved direkte at støtte udsendelsen af katastrofehjælp til de berørte lande. Konkrete eksempler omfatter omkostningsbesparelser på den deltagende stats plan og EU-planet gennem støtte til sammenlægning af transportressourcer og fleksibilitet, hvis det er berettiget gennem forholdene i marken.
9. Ordningen fandtes at have tilført EU merværdi inden for *havforurening*, primært ved at bringe havforurenings- og civilbeskyttelsessamfundene tættere sammen og støtte samarbejde, når det er nødvendigt. Forebyggelses- og beredskabsprojekter om havforurening blev fremhævet som et centralt værdiforøgende initiativ.
10. *Pilotprojekterne* og de *forberedende foranstaltninger* bidrog til udviklingen/disponibiliteten af ekstra kapacitet, som ellers måske ikke ville være blevet udviklet/stillet til rådighed af de enkelte deltagende stater. Desuden blev samarbejdet mellem de deltagende stater styrket. I nogle tilfælde førte resultaterne af de forberedende foranstaltninger til en samlet vurdering af kapacitetsbehovene og anvendelsen af standardprocedurer.
11. Alle interessenterne bekræftede EU-merværdien af *aktioner med tredjelande*. Det vigtigste indberettede resultat var redueringen af katastrofers virkninger, som følge af at civilbeskyttelseskapaciteten var forbedret. Deltagelse i tredjelandenes aktioner fandtes desuden at have en positiv indvirkning på de nationale politikker. De fleste interviewede interessenter fra tredjelande havde også førstehåndserfaring med ordningsaktiveringer og erkendte deres EU-merværdi i tredjelande.

Kommissionen konkluderer på baggrund af resultaterne af den eksterne evaluering, erfaringer fra det store antal ordningsoperationer i og uden for Europa og feedback fra lande, der anmoder om bistand fra ordningen, at ordningen har vist EU-merværdi på flere niveauer, herunder ved at styrke samarbejdet mellem de deltagende stater rettet mod behovet for passende forebyggende aktiviteter, lette udsendelsen af hold og bistand og tilbyde en enkelt "støttepakke", herunder civilbeskyttelsesekspert og moduler og TAST. Ordningen udgør overordnet set et vellykket EU-politikområde med en stigende efterspørgsel fra medlemsstaterne og andre interessenter.

## 8. KONKLUSIONER

På baggrund af resultaterne i den eksterne evalueringsrapport og under hensyntagen til dens egne operationelle erfaringer og indhøstede erfaringer samt sin egen vurdering af de kvalitative og kvantitative oplysninger og data, er det Kommissionens samlede konklusion, at de ordningstiltag, som modtog finansiel bistand i perioden 2007-2013, har klaret sig særdeles tilfredsstillende og nået deres mål. Den overordnede evaluering af gennemførelsen af ordningen fandt generelt meget gode resultater og viste tydeligt relevansen, sammenhængen,



effektiviteten og EU-merværdien af ordningen som helhed og af dens individuelle tiltag. Ordningstiltagene var en succes i mange henseender, ikke mindst i forbindelse med forbedring af koordinering og samarbejde samt forstærkelse af de deltagende staters beredskab og indsatskapacitet, levering af en hurtig og effektiv indsats i nødsituationer og adgang til transportressourcer for at sikre en hurtig reaktion.

Kommissionen bemærker de betydelige fremskridt ordningen undergik mellem 2007 og 2013, ikke mindst skiftet fra MIC til ERCC, den øgede fokus på forebyggende politikker og tiltag og det øgede samarbejde med tredjelande. Mange af de idéer, der spirede ved starten af evalueringsperioden, er nu fuldt færdige ordningstiltag, der leverer betydelige fordele til de deltagende stater, såsom transportstøtte og modulkonceptet. Kommissionen fremhæver også de store fremskridt, som ordningen har taget siden den foreløbige evalueringsrapport med hensyn til dens henstillinger, som alle blev taget i betragtning ved udløbet af vurderingsperioden og er blevet eller er ved at blive gennemført, herunder som følge af afgørelsen fra 2013.

I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at der er gjort væsentlige fremskridt i forbindelse med europæisk samarbejde og koordinering inden for civilbeskyttelse siden 2007 og etableret et godt grundlag for at fortsætte denne positive udvikling. Den eksterne evaluering giver en række positive eksempler, som viser, i hvilket omfang ordningen og EU's koordinering af katastrofeberedskab har udviklet sig og er blevet bedre til at nå målene. CPFI-finansiering anvendt til dette formål har medført betydelig merværdi for EU.

Den eksterne evaluering fremhævede også, trods sin positive vurdering af ordningens resultater og alle dens tiltag, at der er et vist potentiale for yderligere forbedringer. De vigtigste henstillinger omfattede udarbejdelse af mere sammenhængende rammer for ordningsberedskabstiltag, herunder øvelser, uddannelse, projekter, udveksling af eksperter og bedre planlægning samt mere strømlinede procedurer for hurtig reaktion og højere EU-medfinansieringssatser til transport. Kommissionen er enig i, at der på en række områder er mulighed for yderligere at styrke og udvikle ordningen, og bifalder den eksterne evaluerings henstillinger.

Afgørelsen fra 2013 danner retsgrundlaget for yderligere betydelige fremskridt inden for forebyggelse, beredskab og indsats, og omhandler specifikt mange af de problemstillinger, der blev kortlagt i den eksterne evaluering (f.eks. opfordres der i afgørelsen fra 2013 til at skabe en strategisk ramme for simuleringsøvelser). Kommissionen vil derfor søge at tage de fleste af disse henstillinger i betragtning ved den allerede igangværende gennemførelse af afgørelsen fra 2013. Henstillinger vedrørende operationer vil blive taget i betragtning i forbindelse med det igangværende arbejde vedrørende forbedring af procedurerne (f.eks. indkaldelse af forslag) eller administration af programmerne.

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at notere sig evalueringens resultater.