



EUROPESE
COMMISSIE

HOGE VERTEGENWOORDIGER
VAN DE UNIE VOOR
BUITENLANDSE ZAKEN
EN VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 26.3.2025
JOIN(2025) 130 final

**GEZAMENLIJKE MEDEDELING VAN HET EUROPEES PARLIAMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL
COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

over de strategie voor een paraatheidsunie

Inleiding

Het Europese project staat voor vrede en stabiliteit. Europa heeft echter te maken met een nieuwe realiteit, die wordt gekenmerkt door steeds grotere risico's en verregaande onzekerheid. Ruslands illegale aanvalsoorlog tegen Oekraïne, oplopende geopolitieke spanningen, door overheden gesteunde hybride en cyberaanvallen, sabotage van kritieke activa, buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging, en elektronische oorlogvoering zijn inmiddels aan de orde van de dag. Europa moet op zijn hoede zijn.

De COVID-19-pandemie verergerde bestaande ongelijkheden en de Unie ondervond dat haar gezondheidsdiensten en toeleveringsketens, voor onder meer energie, medische producten, levensmiddelen en kritieke grondstoffen, ernstig kunnen worden verstoord. In de huidige context van felle geopolitieke en economische mededinging en conflicten worden deze diensten en ketens steeds kwetsbaarder voor economische manipulatie en dwang.

Bovendien staat de EU in toenemende mate bloot aan de gevolgen van de klimaatverandering, de aanhoudende aantasting van het milieu en het risico van nieuwe pandemieën. Europa is het continent dat het snelst opwarmt. Het heeft te maken gehad met verwoestende natuurrampen, zoals overstromingen, droogte, bosbranden, kusterosie, hitte- en koudegolven, en stormen. Als we de structurele capaciteit van onze samenlevingen om risico's te beheersen niet verbeteren, zullen de menselijke, economische en maatschappelijke kosten van klimaatverandering de komende jaren alleen maar verder oplopen, onder meer door de negatieve gevolgen die klimaatverandering in toenemende mate in andere delen van de wereld veroorzaakt, zoals verstoringen van handelsroutes en mondiale toeleveringsketens. Klimaat, milieu en veiligheid zijn nauw met elkaar verbonden.

Europa heeft op deze crises ongekend snel en vastberaden gereageerd en daarbij blij gegeven van solidariteit en veerkracht. De EU heeft snel een Autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied opgericht, een beleid ontwikkeld om gezamenlijk vaccins tegen COVID-19 aan te kopen en de programma's SURE¹ en NextGenerationEU opgezet om de economische en sociale gevolgen van de pandemie aan te pakken. De Commissie heeft het voortouw genomen met oplossingen om de stijging van de energieprijzen te matigen en de voorzieningszekerheid te waarborgen, onder meer met innovatieve vervoersoplossingen. Miljoenen Oekraïense vluchtelingen vonden onderdak en een gastvrij onthaal in de EU. Europese instrumenten als het Uniemechanisme voor civiele bescherming (UCPM) en de strategische EU-reserve van rampenbestrijdingscapaciteit en voorraden (rescEU) hebben hun toegevoegde waarde bewezen.

Geen van de grote crises van de afgelopen jaren stond op zichzelf of was van korte duur. Deze crises maken deel uit van een bredere trend die het gevolg is van langetermijnveranderingen op politiek, economisch, klimatologisch, ecologisch en technologisch vlak. Europa kan het zich niet veroorloven reactief te blijven.

Volgens het rapport-Niinistö² is het dringend noodzakelijk de civiele en militaire paraatheid en gereedheid van Europa te versterken om het hoofd te kunnen bieden aan de steeds grotere uitdagingen en toekomstige crises. In het rapport wordt opgeroepen tot een ingrijpende mentaliteitsverandering en erkend dat paraatheid geen louter nationale verantwoordelijkheid is, maar een gezamenlijke Europese aangelegenheid, waarbij de Unie de lidstaten krachtiger

¹ Het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in een noodtoestand te beperken.

² Niinistö, S., [Safer Together](#) – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness.

moet coördineren en ondersteunen³. De onderhavige strategie bouwt voort op het rapport-Niinistö en bevat een strategisch stappenplan voor een paraatheidsunie.

³ Deze strategie bouwt ook voort op de strategische agenda 2024-2029 van de EU, de conclusies van de Europese Raad van juni 2023, maart 2024 en december 2024, en de politieke beleidslijnen van de Commissie voor 2024-2029.

Waarom we een paraatheidsunie nodig hebben

In de loop der tijd heeft de EU haar instrumenten verder ontwikkeld en versterkt om structurele veerkracht op te bouwen voor het aanpakken van bepaalde soorten risico's en het reageren op crises in een aantal sectoren. In de praktijk is echter ook een aantal tekortkomingen in het EU-paraatheidskader aan het licht gekomen.

Ten eerste is de crisisbeheersing van de EU grotendeels reactief in plaats van proactief. Dit komt onder meer doordat instrumenten voor strategische prognose, anticipatie en vroegtijdige waarschuwing onvoldoende worden benut. Het ontbreekt aan een geïntegreerde beoordeling van de risico's, de bedreigingen en de cascade-effecten ervan, ook wat betreft gebeurtenissen buiten de Unie.

Ten tweede is het EU-instrumentarium voor crisisbeheersing versnipperd over verschillende instellingen, diensten en agentschappen. Ook vertoont de sectorale en grensoverschrijdende coördinatie lacunes. Er is te weinig civiel-militaire coördinatie en het verband tussen intern en extern optreden van de EU moet worden versterkt.

Ten derde kennen de bestaande structuren en mechanismen op EU-niveau grenzen qua omvang en middelen. De crisisrespons berust slechts in beperkte mate op brede maatschappelijke samenwerking, bijvoorbeeld met de particuliere sector. De financieringsmechanismen van de Unie zijn niet flexibel genoeg en de strategische afstemming van de nationale begrotingen is ontoereikend.

De paraatheidsunie zal toegevoegde waarde scheppen voor het optreden van de lidstaten, met name door de nationale maatregelen aan te vullen, de coördinatie en efficiëntie te verbeteren en een cultuur van paraatheid en veerkracht te bevorderen, met volledige inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, de nationale bevoegdheden en de specifieke kenmerken van de lidstaten. De paraatheidsunie helpt de lidstaten om elkaar in een geest van solidariteit bij te staan bij alle soorten crises, overeenkomstig hun verplichting krachtens artikel 222 VWEU⁴.

Het algemene doel van de paraatheidsunie is een veilige en veerkrachtige EU tot stand te brengen – een Unie die beschikt over de capaciteiten die nodig zijn om te anticiperen op dreigingen en gevaren, ongeacht hun aard of oorsprong, om de Europese burgers van voldoende bescherming en paraatheid te verzekeren en om de vitale functies van de samenleving onder alle omstandigheden in stand te houden. Dat vereist een nieuwe benadering van paraatheid. Voorlichting en empowerment van alle belanghebbenden, met inbegrip van burgers, is van cruciaal belang voor hun individuele en collectieve paraatheid.

Wil Europa zijn paraatheid verbeteren, dan is een sterkere coördinatie vereist tussen de lidstaten, belanghebbenden en internationale partners, en met name de uitbreidings- en nabuurschapspartners, waarvan de paraatheid en veerkracht van cruciaal belang zijn voor onze eigen veiligheid. De onderzoeks- en innovatiesector van de EU moet een essentiële bijdrage leveren om een geavanceerde crisisrespons mogelijk te maken die voortdurend wordt aangepast en geoptimaliseerd. De onderzoeks- en innovatiesector moet investeren in bewustzijn van en weerbaarheid tegen veiligheidsrisico's en hybride dreigingen, ook bij internationale samenwerking.

⁴ “De Unie en de lidstaten treden uit solidariteit gezamenlijk op indien een lidstaat getroffen wordt door een terroristische aanval, een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp (...).”

Een paraatheidsunie opbouwen

Om de bestaande tekortkomingen in het optreden van de EU aan te pakken en een echte paraatheidsunie tot stand te brengen, is de strategie gebaseerd op de volgende beginselen:

- = een **integrerende, alle risico's omvattende aanpak**, die het hele spectrum van natuurlijke en door de mens veroorzaakte risico's en dreigingen bestrijkt en alle beschikbare instrumenten combineert;
- = een **overheidsbrede aanpak**, waarbij de relevante actoren op alle bestuursniveaus (lokaal, regionaal, nationaal en EU) betrokken zijn, en die de samenwerking, beleidscoherentie en het delen van middelen bevordert. Het is de bedoeling de toegenomen risico's en bedreigingen, plus de interactie daartussen en de cascade-effecten, breed te benaderen. Een dergelijke aanpak omvat doeltreffende samenwerking tussen de civiele en defensieautoriteiten en de coherente integratie van interne en externe dimensies;
- = een **maatschappijbrede aanpak**, die een inclusieve cultuur van paraatheid en veerkracht bevordert en waarbij burgers, lokale gemeenschappen en het maatschappelijk middenveld, bedrijven en sociale partners, alsook de wetenschappelijke en academische gemeenschappen worden betrokken.

Gedegen paraatheid heeft een prijs. Investeren in paraatheid brengt kosten met zich mee, maar deze worden gecompenseerd door langetermijnvoordelen als grotere veerkracht, minder verstoringen, lagere uitgaven voor herstel en krachtiger concurrentievermogen. Financiering op EU-niveau moet flexibel en schaalbaar zijn en worden ingezet om alle gevaren aan te pakken, zodat de Unie in alle fasen van een crisis tijdig en solidair kan optreden, met volledige inachtneming van de respectieve verantwoordelijkheden van de EU en de lidstaten. In dit verband kan het van meet af in EU-begrotingsprogramma's rekening houden met overwegingen inzake paraatheid en veerkracht helpen om kwetsbaarheden en blootstelling aan risico's te verminderen, waardoor de kosten van corrigerende maatregelen dalen.

Om een paraatheidsunie tot stand te brengen die in overeenstemming is met bovenstaande uitgangspunten, bouwt de strategie voort op de doelstellingen inzake rampbestendigheid⁵, nl. anticiperen, voorbereiden, waarschuwen, reageren en beveiligen. Er worden maatregelen voorgesteld op de volgende zeven gebieden:

- Prognoses en anticipatie
- Veerkracht van vitale maatschappelijke functies
- Paraatheid van de bevolking
- Publiek-private samenwerking
- Civiel-militaire samenwerking
- Coördinatie van crisisrespons
- Veerkracht door middel van externe partnerschappen

De strategie bevat 30 kernacties die gericht zijn op een of meer doelstellingen op de bovengenoemde gebieden en gaat vergezeld van een actieplan (zie bijlage).

Deze strategie vormt een aanvulling op en wordt aangevuld met andere belangrijke EU-initiatieven, zoals de interneveiligheidsstrategie, het witboek over de toekomst van de Europese defensie (Readiness 2030), het Europees klimaataanpassingsplan, de wet inzake kritieke

⁵ Europese doelstellingen inzake rampbestendigheid – Europese Commissie: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/european-disaster-risk-management/european-disaster-resilience-goals_en

geneesmiddelen, de Clean Industrial Deal, het Europees oceaanpact, het Europees schild voor de democratie, de vaardigheidsunie en de gelijkheidsunie.

1. PROGNOSSES EN ANTICIPATIE

Tijd is van wezenlijk belang bij acute crises, maar ook bij de anticipatie daarop. Strategische prognoses, situationeel bewustzijn en vroegtijdige waarschuwing zijn van cruciaal belang en moeten verder worden versterkt. Vroegtijdige opsporing van risico's en bedreigingen kan kostbare tijdwinst opleveren en helpen crises af te wenden of het gemakkelijker maken crises te beheersen en de gevolgen ervan tot een minimum te beperken. Sectoroverschrijdende risicobeoordelingen op EU-niveau, die op bewijsmateriaal worden gebaseerd, op wetenschappelijk advies leunen en vergezeld gaan van regelmatige stresstests en dreigingsevaluaties, zijn van essentieel belang.

De capaciteiten van de EU moeten volledig interoperabele end-to-end-systemen voor vroegtijdige waarschuwing voor meerdere gevaren omvatten, die worden gevoed door tijdige en betrouwbare gegevens. Zo kunnen besluitvormers beter worden geïnformeerd over risico's en hun eventuele samenhang.

Een aanpak die met alle gevaren rekening houdt en risico- en dreigingsbeoordelingen combineert, moet toepasbare inzichten voor de besluitvorming bieden, zodat de EU standvastig kan optreden om bedreigingen doeltreffender te ontmoedigen en erop te reageren. Daarbij moeten de nationale en EU-risicobeoordelingen op elkaar worden afgestemd, en moeten gegevens en door deskundigen gemaakte analyses worden geïntegreerd in een sector- en grensoverschrijdende aanpak.

Een kader voor systematische evaluatie, stresstests en opleiding moet de hoeksteen vormen van een cultuur van voortdurende verbetering. Regelmatige geschiktheidstests van de mechanismen en instrumenten voor crisisbeheersing van de EU moeten: i) hun geschiktheid en samenhang waarborgen; ii) het mogelijk maken beste praktijken, lacunes en overlappen in kaart te brengen; en iii) bijdragen tot maximale synergieën en efficiëntie.

Kernacties:

1) Een alomvattende risico- en dreigingsevaluatie van de EU ontwikkelen

Met het oog op een volledig geïntegreerde aanpak zullen de Commissie en de hoge vertegenwoordiger, met steun van de EU-agentschappen, een alomvattende (sectoroverschrijdende en alle risico's bestrijkende) risico- en dreigingsevaluatie van de EU ontwikkelen. Deze evaluatie zal inzichten uit verschillende beleidsterreinen, waaronder interne en externe veiligheid, combineren en berusten op wetenschappelijke analyses, door de EU gefinancierd onderzoek en innovatie, realsystemen voor vroegtijdige waarschuwing, satellietmonitoring en geospatiale gegevens, zoals de dienst van Copernicus voor het beheer van noodsituaties, alsook bestaande beoordelingen op EU- en nationaal niveau en zakelijke inzichten. Deze exercitie heeft ten doel de rapportageverplichtingen te stroomlijnen en daarbij onnodige administratieve lasten te vermijden en tegelijkertijd de efficiëntie te verbeteren. De rol van de gemeenschappelijke capaciteit op het gebied van inlichtingenanalyse (SIAC) zal als centraal contactpunt voor de inlichtingen van de lidstaten van essentieel belang zijn. De SIAC zal tegen eind 2025 worden versterkt en van extra middelen worden voorzien, overeenkomstig de gezamenlijke nota van de hoge vertegenwoordiger en de lidstaten.

De evaluatie zal in voorkomend geval aan het Europees Parlement en de Raad worden voorgelegd.

2) Een “crisisdashboard” voor besluitvormers opzetten

De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen, in samenwerking met de lidstaten en met ondersteuning van de betrokken EU-agentschappen, een “crisisdashboard” ontwikkelen om sectorale snelle-waarschuwingssystemen te combineren en de coördinatie voor besluitvormers te verbeteren.

Deze uitgebreide risico- en dreigingsevaluatie van de EU en het crisisdashboard zullen worden meegenomen bij de besprekingen van het college van commissarissen, met name in het kader van een veiligheidscollege, om meer inzicht te krijgen in de Europese veiligheid en strategische omgeving en om politieke sturing te geven aan het optreden van de Commissie op het gebied van paraatheid en veerkracht.

3) Het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties (ERCC) versterken

Om bij het beheersen van noodsituaties en crises proactiever te werk te kunnen gaan, zal het ERCC verder worden toegerust om: i) regelmatig achtergrondnota's over de operationele vooruitzichten op te stellen inzake sectoroverschrijdende risico's van alle mogelijke gevaren; ii) de cascade-effecten ervan in kaart te brengen en te analyseren; en iii) scenario's op te stellen.

4) Een EU-catalogus voor opleiding en een platform voor geleerde lessen ontwikkelen

Met het oog op een gecoördineerde en doeltreffende crisisparaatheid en -respons zullen de Commissie en de hoge vertegenwoordiger een catalogus van methoden en richtsnoeren voor de lidstaten ontwikkelen om de opleiding op het gebied van paraatheid te verbeteren. Zij zullen een alomvattend en inclusief EU-breed programma voor opleiding en ontwikkeling van vaardigheden opzetten dat betrekking heeft op veiligheid, defensie en crisisbeheersing, om professionals, vrijwilligers en besluitvormers in alle sectoren en lidstaten de nodige deskundigheid te laten opdoen. Op EU-niveau zal een uitwisselingsplatform voor “geleerde lessen” worden opgericht, om ervoor te zorgen dat inzichten uit eerdere crises en exercities worden benut bij nieuwe responsmaatregelen.

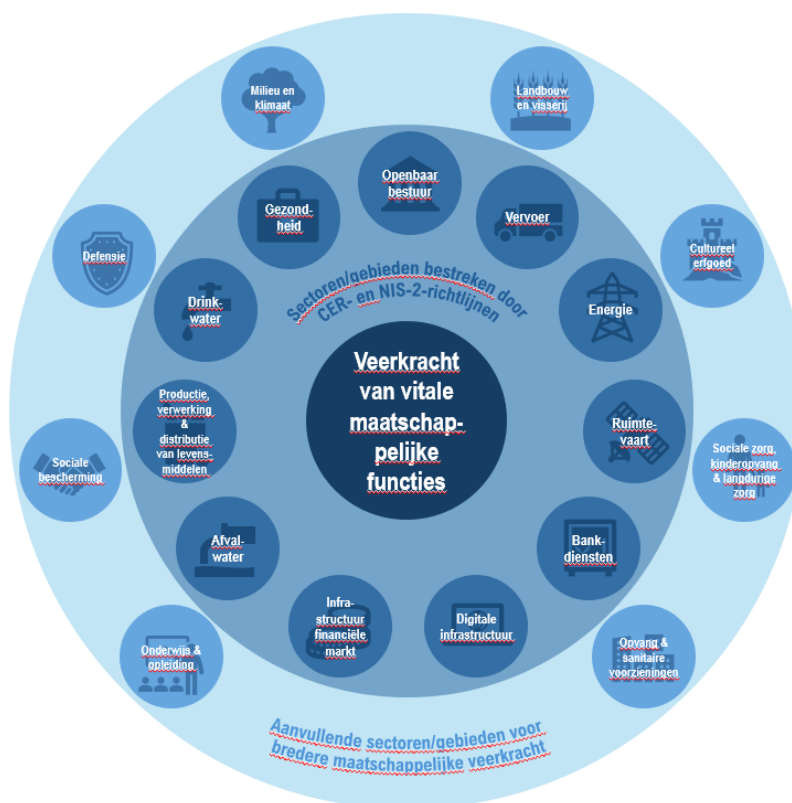
5) Een EU-dienst voor aardobservatie (EOGS) oprichten

De EU zal een overheidsdienst voor aardobservatie (EOGS) ontwikkelen die met name zal zorgen voor veilige, betrouwbare, tijdige, aanhoudende en gerichte satellietdetectie. Daarbij zullen bestaande en geplande vermogens worden versterkt en zal worden voortgebouwd op de lange ervaring met het gebruik van Copernicus ter ondersteuning van het beheer van noodsituaties en veiligheid.

2. VEERKRACHT VAN VITALE MAATSCHAPPELIJKE FUNCTIES

Vitale maatschappelijke functies zijn fundamentele systemen en structuren die een samenleving in staat stellen te functioneren en die onze maatschappijen, economieën, culturen en democratische instellingen te allen tijde beschermen. Deze functies betreffen in de eerste plaats de beveiliging van de bevolking van de EU, met inbegrip van bescherming tegen natuurrampen, continuïteit op het gebied van bestuur en besluitvorming, democratische processen, sociale cohesie en economische stabiliteit en interne en externe veiligheid. Zij vormen de basis van een stabiele en veilige samenleving.

Het bestaande EU-rechtskader⁶ bestrijkt de meeste gebieden (zie onderstaand diagram) die van belang zijn uit het oogpunt van vitale maatschappelijke functies. Dit kader omvat zowel horizontale crisiswetgeving als sectorale noodplannen en wetgeving die onze samenlevingen veerkrachtiger maken op het gebied van onder meer voedselzekerheid, drinkwater, energievoorziening, telecommunicatie en vervoer, afvalbeheer, gezondheidszorgstelsels, bouwnormen, natuurbescherming, overstromingsplannen, financiële diensten.



Om vitale maatschappelijke functies onder alle omstandigheden in stand te houden, moet een passend kader voorhanden zijn. *Ten eerste* moet de EU over passende instrumenten beschikken om democratisch bestuur en democratische besluitvormingsprocessen te beschermen en voor doeltreffende risicobeperking en crisisrespons op Europees niveau te zorgen. *Ten tweede* is de integriteit van de eengemaakte markt – ondersteund door het vrije verkeer van personen, goederen, kapitaal en diensten en door een gezond sociaal, economisch en begrotingsbeleid – van essentieel belang voor de economische en financiële stabiliteit en veerkracht. *Ten derde* moet de EU het milieu beschermen en op de natuur gebaseerde oplossingen en duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen bevorderen. *Ten vierde* moet de EU, om de strategische autonomie te versterken en kwetsbaarheden te verminderen, de circulariteit, de veiligheid van de toeleveringsketen op lange termijn en de weerbaarheid tegen externe dwang vergroten, de toegang tot grondstoffen, essentiële goederen en kritieke voorraden waarborgen, het gebruik

⁶ Zoals de richtlijn betreffende de veerkracht van kritieke entiteiten (CER-richtlijn) en de richtlijn inzake de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen (NIS2), de elektriciteitsverordening, de verordening gasleveringszekerheid, de bankenunie, de wet verordening digitale operationele veerkracht (DORA), het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T), de Europese gezondheidsunie, de verordening inzake noodsituaties en veerkracht voor de interne markt (Imera).

van ruimteactiva en -diensten optimaliseren, en tegelijkertijd investeren in onderzoek en innovatie om het industriële concurrentievermogen en het technologische leiderschap te ondersteunen.

Kernacties:

6) Ingebouwde paraatheid integreren in EU-beleid en -acties

Paraatheids- en veiligheidsoverwegingen zullen in alle wetgeving, beleid en programma's van de EU worden geïntegreerd en gemainstreamd. Bij de voorbereiding of herziening van beleidslijnen, wetgeving en programma's zal de Commissie systematisch nagaan welke gevolgen de voorkeursoptie zou kunnen hebben uit het oogpunt van paraatheid en veiligheid. Deze benadering zal worden geschraagd door regelmatige opleidingen te organiseren voor beleidsmakers in de Commissie.

Gezond economisch en sociaal beleid dat in het kader van het Europees Semester wordt gecoördineerd, is van cruciaal belang voor veerkracht en paraatheid. In voorkomend geval zal de voortgang bij de uitvoering van structurele hervormingen die ook relevant zijn uit het oogpunt van paraatheid, in het kader van het Semester worden beoordeeld. Economisch en sociaal beleid dat van groot belang is voor paraatheid kan ook worden aangestuurd met landspecifieke aanbevelingen, zodat de lidstaten ertoe worden aangezet de voornoemde hervormingen door te voeren en te implementeren.

Het verminderen van de daarmee samenhangende administratieve lasten en het stroomlijnen van de procedures zal flexibelere en doeltreffendere paraatheidsmaatregelen mogelijk maken. De Commissie zal in overleg met alle relevante belanghebbenden de nodige vereenvoudigingsmaatregelen formuleren.

De Commissie zal beoordelen of het nodig en haalbaar is om de veerkracht van de vitale maatschappelijke functies te versterken door gezamenlijke normen en meetbare langetermijndoelstellingen vast te stellen in EU-wetgeving inzake paraatheid.

7) Minimale paraatheidsvereisten vaststellen

De onmiddellijke prioriteit is het snel en volledig omzetten en uitvoeren van het rechtskader van de Unie, met name de CER- en de NIS2-richtlijn, zoals ook in de toekomstige interneveiligheidsstrategie zal worden toegelicht. Op basis van de uitvoering van deze richtlijnen zal de Commissie beoordelen of er eventueel aanvullende maatregelen nodig zijn.

Tegelijkertijd zal de Commissie met de lidstaten samenwerken om na te gaan voor welke sectoren en diensten die niet onder de huidige wetgeving vallen, wellicht ook maatregelen moeten worden genomen. Op basis van deze beoordeling zal de Commissie aanbevelingen doen voor minimumeisen inzake paraatheid, zoals een monitoringmechanisme. Dit laatste sluit aan bij de doelstellingen inzake rampbestendigheid en vormt een aanvulling op de basisvereisten inzake weerbaarheid van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO)⁷.

De EU-instellingen zullen maatregelen nemen om hun eigen interne paraatheid te vergroten, met name door de beveiligde communicatie tussen de EU-instellingen en de lidstaten te verbeteren.

8) Het Uniemechanisme voor civiele bescherming herzien

De Commissie zal het wetgevingskader van het Uniemechanisme voor civiele bescherming herzien om een nog doeltreffender en efficiënter optreden mogelijk te maken wanneer

⁷ [NATO - Topic: Resilience, civil preparedness and Article 3](#)

noodsituaties en crises met ernstige gevolgen een robuuste respons en coördinatie op Europees niveau vereisen.

9) Een EU-strategie voor het aanleggen van voorraden voorstellen

De Commissie zal een EU-brede strategie voor het aanleggen van voorraden voorstellen waarin alle bestaande sectorale inspanningen op dit gebied worden geïntegreerd. Deze strategie zal de toegang tot kritieke hulpbronnen in de hele EU verbeteren, bijvoorbeeld wat betreft nood- en rampenrespons, medische tegenmaatregelen, kritieke grondstoffen, energieapparatuur, opvang en eventueel agrovoedingsproducten en water. Het is de bedoeling gecentraliseerde reserves op EU-niveau te combineren met bijdragen van de lidstaten, waarbij publiek-private partnerschappen de efficiëntie, schaalbaarheid en kosteneffectiviteit waarborgen.

De Commissie zal ook een strategie presenteren ter ondersteuning van medische maatregelen tegen bedreigingen voor de volksgezondheid. Deze strategie moet de gezondheidsbeveiliging van de EU versterken, het concurrentievermogen van de EU vergroten en de bevolking beschermen tegen grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid, met inbegrip van chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) bedreigingen. Een en ander zou worden aangevuld met maatregelen inzake reservevoorraden in het kader van de onlangs voorgestelde verordening kritieke geneesmiddelen.

10) Een klimaataanpassingsplan voorstellen

De Commissie zal een Europees klimaataanpassingsplan presenteren om de lidstaten te helpen zich op klimaatrisico's voor te bereiden en de veerkracht van de Unie te versterken. Voortbouwend op de Europese klimaatrisicobeoordeling zal het plan "ingebouwde paraatheid" in alle relevante sectorale beleidsmaatregelen en investeringen van de EU integreren en proactief klimaat-, milieu- en waterrisicobeheer in de hele EU versterken. Het zal mensen, bedrijven en beleidsmakers ondersteunen door gebruik te maken van gemeenschappelijke klimaatreferentiescenario's.

11) De voorziening van water en andere kritieke natuurlijke hulpbronnen waarborgen

Water, bodem en andere natuurlijke hulpbronnen zijn niet alleen van cruciaal belang voor de voedselvoorziening, maar ook voor de goede werking van onze economie. Volgens de Europese Centrale Bank wordt bijna 75 % van de bankleningen aan bedrijven in de eurozone verstrekt aan ondernemingen die sterk afhankelijk zijn van ten minste één ecosysteemdienst, en met name van water. De Commissie zal een Europese strategie voor waterweerbaarheid voorstellen die voor waterzekerheid en -weerbaarheid moet zorgen door de beschikbaarheid van schoon water te waarborgen en de EU beter tegen watergerelateerde risico's te beschermen. Deze strategie zal ook op de natuur gebaseerde oplossingen bevorderen om de paraatheid en weerbaarheid te vergroten, ook bij natuurrampen. In het kader van een nieuwe EU-strategie voor de bio-economie en wetgeving op het gebied van circulaire economie zal de Commissie actie ondernemen om meer circulaire en biogebaseerde materialen in onze waardeketens te gebruiken, teneinde minder afhankelijk te worden van de invoer van kritieke grondstoffen.

3. PARAATHEID VAN DE BEVOLKING

Paraatheid is een collectieve verantwoordelijkheid. Overheden, media, onderwijs-, opleidings- en culturele instellingen, jongeren- en maatschappelijke organisaties, sociale partners, bedrijven, lokale netwerken en gemeenschappen en burgers – ook jongeren – spelen allemaal

een vitale rol. Uit recente Eurobarometer-enquêtes⁸ blijkt dat in 2024 bijna de helft van de Europeanen (49 %) meende niet goed geïnformeerd te zijn over de risico's van rampen die hen zouden kunnen treffen en dat 65 % van hen meer informatie nodig had om zich op rampen of noodsituaties te kunnen voorbereiden.

Willen EU-burgers en -gemeenschappen zich actief inzetten voor crisisparaatheid en -respons, dan is het van essentieel belang dat zij zich van de risico's en bedreigingen bewust zijn. Ongelijkheid is een risicofactor voor paraatheid. Vrouwen en groepen in kwetsbare situaties, zoals kinderen, ouderen, personen met een handicap en personen die te maken hebben met discriminatie, armoede en/of sociale uitsluiting, worden onevenredig zwaar getroffen door crises. Vaak worden achterstanden en ongelijkheden hierdoor nog verergerd. Daarom moeten gelijkheidsoverwegingen bij alle paraatheidsmaatregelen in aanmerking worden genomen, overeenkomstig het kader van de Unie van gelijkheid en met name de routekaart voor de rechten van de vrouw. Desinformatie en buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging (FIMI) zijn bijzonder schadelijk, omdat zij het vertrouwen van het publiek ondermijnen en de gevolgen van crises kunnen verergeren. Het ontbreken van toegankelijke informatie tast de maatschappelijke paraatheid eveneens aan.

Er is een paradigmaverschuiving nodig om een mentaliteit te creëren die een cultuur van paraatheid en veerkracht bevordert.

Een cultuur van inclusieve paraatheid en intergenerationele maatschappelijke veerkracht bevorderen

Paraatheid moet alle geledingen van de samenleving omvatten. Gemeenschapsopbouw en vrijwilligerswerk moeten worden ondersteund. Sociale dienstverlening en adequate sociale bescherming moeten ervoor zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten bij het streven naar paraatheid. Op basis van beste praktijken, die onder meer kunnen worden ontleend aan het Uniemechanisme voor civiele bescherming, moeten de Commissie en de lidstaten zelfredzaamheid en psychologische veerkracht stimuleren en de paraatheid op individueel, intergenerationeel en gezinsniveau bevorderen.

Teneinde de verdere ontwikkeling van het maatschappelijk bewustzijn te ondersteunen en te investeren in risicovoorkoming van burgers, zal de Commissie werken aan een Europees mechanisme voor civiele verdediging⁹ dat alle facetten van crisis- en rampenbeheersing bestrijkt.

Burgers weerbaarder maken en sterker doen staan

Burgers en gemeenschappen in de hele EU moeten toegang tot goede en betrouwbare informatie hebben, over de nodige vaardigheden beschikken om deze te kunnen beoordelen, zich actief kunnen inzetten om crises te voorkomen en voldoende voorbereid zijn om op crises te kunnen reageren. Scholen, docenten, jongerenwerkers en opleiders spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van digitale en mediageletterdheid en kritisch denken, het stimuleren van burgerparticipatie en het onderwijzen van democratisch burgerschap, overeenkomstig de vaardigheidsunie. De sociale partners kunnen aan deze paraatheidsinspanningen een beslissende bijdrage leveren, onder meer door werknemers te informeren en op te leiden. Om buitenlandse informatiemanipulatie en desinformatie systematischer tegen te gaan, moet ten volle gebruik worden gemaakt van de FIMI-toolbox van de EU, de digitale dienstenverordening en het toekomstige Europese schild voor de democratie.

⁸ Perceptie van EU-crisisbeheersing – juni 2024.

⁹ Het in deze strategie gehanteerde begrip “mechanisme voor civiele verdediging” doet geen afbreuk aan de terminologie die de lidstaten gebruiken voor vergelijkbare instrumenten of mechanismen.

Publiekswaarschuwing en crisiscommunicatie verbeteren

Om alle mensen onder alle omstandigheden te kunnen bereiken, ongeacht hun leeftijd, taal, handicap, juridische status enz., is verbetering geboden van de EU-brede publiekswaarschuwing en van de toegankelijke en inclusieve systemen voor communicatie vóór een crisis (risicocommunicatie) en tijdens een crisis (crisiscommunicatie). Bij recente crises is aan het licht gekomen dat extra aandacht moet worden besteed aan bijzonder kwetsbare bevolkingsgroepen, degenen die met discriminatie, armoede en maatschappelijke uitsluiting te maken hebben, en mensen uit andere landen (reizigers, seizoenarbeiders, migranten enz.) en dat desinformatie moet worden voorkomen. Als onderdeel van de Europese portemonnee voor digitale identiteit¹⁰ zou een functie voor publiekswaarschuwingen kunnen worden ontwikkeld voor noodgevallen. Daarmee zouden overheden op eenvoudige en geauthenticeerde wijze rechtstreeks met de burgers kunnen communiceren en waarschuwingen en alarmmeldingen tot hen kunnen richten.

Sluitvaardigheden beschikbaar stellen en arbeidsmobiliteit waarborgen tijdens crises

Zoals benadrukt in de vaardigheidsunie is doeltreffend onderwijs- en opleidingsbeleid voor kritieke functies van essentieel belang om ervoor te zorgen dat werknemers over de juiste competenties beschikken en in noodsituaties in de hele EU kunnen worden ingezet.

De Commissie zal er samen met de lidstaten en de sociale partners voor zorgen dat: i) geschoold personeel in noodsituaties beschikbaar en mobiel is, door kaders op te stellen voor de snelle inzet van werknemers en vrijwilligers in de hele EU; en ii) de loopbaanvooruitzichten op het gebied van civiele bescherming, nooddiensten (waaronder gezondheidszorg) en veiligheid aantrekkelijker worden.

Kernacties:

12) Systemen voor vroegtijdige waarschuwing verbeteren

De Commissie zal samen met de lidstaten richtsnoeren opstellen ter ondersteuning van hun communicatie over verschillende risico's en situaties vóór en tijdens een crisis, als onderdeel van het PreparEU-initiatief. Dankzij de dienst van Copernicus voor het beheer van noodsituaties en de toekomstige Galileo-satellietdienst voor noodwaarschuwingen (EWSS) zullen de nationale autoriteiten voor civiele bescherming tijdig toegang kunnen krijgen tot uit de ruimtevaart afkomstige informatie voor vroegtijdige waarschuwing, zodat zij direct waarschuwingsberichten kunnen verzenden naar de bevolking.

13) Meer bekendheid geven aan risico's en bedreigingen

De Commissie zal voorstellen om een jaarlijkse EU-paraaheidsdag in te voeren, waarop aandacht wordt besteed aan het streven van de nationale, regionale en lokale overheden en gemeenschappen om de paraatheid te vergroten en de bevolking te doordringen van het belang van paraatheid. Deze maatregel zal worden aangevuld met andere communicatie-acties, die samen met de lidstaten zullen worden ontwikkeld. Daarbij gaat het onder meer om richtsnoeren voor de communicatie over de verschillende risico's en situaties; ook zal worden ingegaan op de behoeften van kwetsbare bevolkingsgroepen. Voorlichtingsinitiatieven, zoals de burgerpanels, het EUvsDisinfo-portaal, onlinecampagnes en toolkits voor strategische

¹⁰ De Europese portemonnee voor digitale identiteit is een veilig, betrouwbaar en particulier middel voor digitale identificatie waarvan iedereen in Europa gebruik zal kunnen maken. Elke lidstaat zal aan alle burgers, inwoners en bedrijven ten minste één portemonnee verstrekken, waarmee zij hun identiteit kunnen bewijzen en belangrijke digitale documenten veilig kunnen opslaan, delen en ondertekenen. De digitale portemonnee van de EU zal vanaf eind 2026 beschikbaar zijn als app voor mobiele telefoons en andere apparaten.

communicatie en de bestrijding van informatiemanipulatie, zullen ook een belangrijke rol spelen.

14) Richtsnoeren ontwikkelen om ervoor te zorgen dat de bevolking ten minste 72 uur zelfvoorzienend kan zijn

Bij extreme verstoringen is de eerste periode de meest kritieke. De Commissie zal richtsnoeren voor de lidstaten voorstellen om de bevolking ten minste 72 uur zelfvoorzienend te maken. Deze richtsnoeren maken deel uit van het initiatief PreparEU en zullen betrekking hebben op het aanleggen van essentiële voorraden, crisisplanning, beschikbaarheid van noodopvang, maatregelen om de beschikbaarheid van kritieke grond- en ruimte-infrastructuur te waarborgen en andere maatregelen ter bescherming van mensen, dieren en eigendommen in geval van een crisis. De richtsnoeren zullen vergezeld gaan van gerichte campagnes en activiteiten. Een nieuw onlineplatform van de EU zal burgers en reizigers toegankelijke informatie bieden over de risico's waarmee zij te maken kunnen krijgen en over praktische stappen om deze risico's te beperken.

15) Paraatheid opnemen in onderwijsprogramma's en opleiding van onderwijzend personeel

In het kader van de vaardigheidsunie zal de Commissie richtsnoeren uitwerken voor de ontwikkeling van leerplannen, vanaf de voor- en voerschoolse educatie, ter ondersteuning van de verwerving van basisvaardigheden op het gebied van paraatheid, waaronder mediageletterdheid. Dit is van wezenlijk belang voor actief en geïnformeerd burgerschap en de bestrijding van desinformatie en informatiemanipulatie. Leerkrachten zullen op het Europees platform voor schoolonderwijs toegang hebben tot leermiddelen en mogelijkheden voor professionele ontwikkeling.

16) De paraatheid bevorderen in het kader van jeugdprogramma's

In EU-jongerenprogramma's, zoals het Europees Solidariteitskorps en Erasmus+, zal paraatheid als nieuwe prioriteit worden toegevoegd om paraatheid, veerkracht, deelname aan het democratisch bestel en maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen. Door middel van een bottom-upbenadering zullen organisaties en instellingen (universiteiten, scholen, organisaties voor beroepsonderwijs en -opleiding, centra voor volwasseneneducatie, jongeren- en sportorganisaties enz.) worden aangemoedigd om financiering aan te vragen.

17) Talent aantrekken om de paraatheid van de EU te versterken

Het aantrekken van toponderzoekstalent naar Europa biedt niet alleen kansen, maar is ook nodig om de veerkracht en paraatheid van de EU op lange termijn te waarborgen. In dit verband zal de EU zich met spoed buigen over concrete maatregelen om onderzoekers aan te trekken.

De EU-talentenpool zal het eenvoudiger maken om werkzoekenden van buiten de EU aan te werven. Dit zou het voor geschoolde professionals in kritieke sectoren die verband houden met paraatheid en met tekorten kampen, gemakkelijker kunnen maken om te solliciteren op een baan in de EU. Om geschoolde professionals aan te trekken uit kritieke sectoren die verband houden met paraatheid, zou ook gebruik kunnen worden gemaakt van talentpartnerschappen en investeringen in aanverwante vaardigheden in de partnerlanden.

4. PUBLIEK-PRIVATE SAMENWERKING

Publiek-private samenwerking is een cruciale pijler van de paraatheid van de EU en zorgt ervoor dat middelen, deskundigheid en innovatie uit alle sectoren doeltreffend en efficiënt worden ingezet. De landbouw en visserij, de industrie en het bedrijfsleven spelen een

onmisbare rol bij het in stand houden van vitale maatschappelijke functies en essentiële diensten. Tegelijkertijd heeft de particuliere sector steeds vaker te maken met klimaat- en milieurisico's en de stijgende kosten die daarbij komen kijken (bv. verzekeringskosten, verliezen op activa en economische schade als gevolg van extreme weersomstandigheden), en met veiligheidsdreigingen, zoals de verstoring van toeleveringsketens en cyberaanvallen. Door publiek-private samenwerking te bevorderen, kan de EU beter anticiperen op risico's, essentiële voorraden veiligstellen en haar strategische autonomie beschermen.

De gestructureerde publiek-private inzet op het gebied van paraatheid intensiveren

De EU, overheidsinstanties en het bedrijfsleven moeten zorgen voor robuustere werkwijzen voor: i) gerichte informatie-uitwisseling in twee richtingen; ii) deelname aan strategische prognoses of activiteiten op het gebied van anticipatie; iii) gezamenlijke opleidingen; en iv) een gecoördineerde crisisrespons. De EU moet, voortbouwend op bestaande regelingen, publiek-private partnerschappen versterken om kritieke producten en diensten veilig te stellen door middel van strategische voorraden, gezamenlijke aanbestedingen, kaderovereenkomsten, diversificatie van bronnen en circulaire oplossingen. Daarmee kunnen de risico's van verstoringen en schokken op de wereldmarkt worden beperkt. Daarnaast moeten publieke en particuliere oplossingen worden ontwikkeld om natuurrampen in de EU te voorkomen – een steeds grotere uitdaging. Naar verwachting zal er steeds vaker sprake zijn van een verzekeringskloof doordat de klimaatverandering steeds meer risico's met zich meebrengt. De Commissie zal mogelijke oplossingen onderzoeken om deze kloof te verkleinen. De voorstellen van de Europese Centrale Bank en de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen zouden daarbij een vertrekpunt kunnen zijn.

In de bestaande EU-programma's voor investeringen en capaciteitsopbouw moeten paraatheidsaspecten worden meegenomen bij de steun aan bedrijven en lidstaten, als aanvulling op beleidsmaatregelen die paraatheid inbouwen in economische beslissingen.

In lijn met de vaardigheidsunie moet de EU de samenwerking tussen publieke en particuliere organisaties bevorderen in strategische sectoren als cyberbeveiliging, om ervoor te zorgen dat de behoeften van de arbeidsmarkt en het onderwijsaanbod op elkaar worden afgestemd.

Kernacties

18) Een publiek-private taskforce voor paraatheid oprichten

De Commissie zal een taskforce voor paraatheid oprichten naar het voorbeeld van het industrieforum, het Enterprise Europe Network, het netwerk van Europese clusters en andere bestaande structuren¹¹. Deze taskforce zal de voornaamste belanghebbenden uit het openbaar bestuur, de industrie, het bedrijfsleven, de sector financiële diensten, de wetenschappelijke gemeenschap, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld bijeenbrengen. De taskforce moet i) samenwerken om het continuïteitsbeheer van vitale functies en essentiële diensten te versterken; ii) informatie uitwisselen over kwetsbare punten en verstoringen in de toeleveringsketen; iii) richtsnoeren, kaders en stimulansen bieden om particuliere entiteiten te helpen voldoen aan de minimumeisen voor paraatheid; iv) mitigatiemaatregelen coördineren in de kritieke sectoren die de essentiële diensten verlenen waarop de vitale maatschappelijke functies steunen, en v) activiteiten ten behoeve van crisiscommunicatie ondersteunen.

¹¹ Het netwerk van Europese clusters is een samenwerkingsverband van industriële clusters in de hele EU dat innovatie, concurrentievermogen en veerkracht bevordert door bedrijven, onderzoeksinstituten en overheden met elkaar in contact te brengen. Het ondersteunt sectoroverschrijdende samenwerking, vergemakkelijkt de uitwisseling van kennis en verbetert de beveiliging van de toeleveringsketens, met name voor strategische industrieën.

19) Publiek-private noodprotocollen ontwikkelen

De Commissie zal samen met de lidstaten de relevante wetgevings- en operationele kaders herzien om flexibiliteit bij noodsituaties mogelijk te maken, zowel op juridisch als op financieel gebied, indien nodig ook wat de regels inzake overheidsopdrachten betreft. Het gaat hierbij onder meer om gerechtvaardigde en tijdelijke uitzonderingen om de snelle beschikbaarheid van kritieke materialen, goederen en diensten te waarborgen en kritieke productielijnen veilig te stellen. Als onderdeel van de publiek-private taskforce voor paraatheid zullen de Commissie en de lidstaten een kader voor de gecoördineerde inzet van kritieke actoren uit de particuliere sector op het gebied van paraatheid ontwikkelen in de vorm van noodprotocollen.

20) Het kader voor overheidsopdrachten herzien

De Commissie zal een voorstel doen om het kader voor overheidsopdrachten te herzien op basis van het huidige kader en de lessen die geleerd zijn tijdens eerdere crises, waaronder COVID-19. De herziening heeft tot doel de paraatheid te verbeteren, met name door de voorzieningszekerheid in belangrijke waardeketens te versterken, vooral in tijden van crisis. Er bestaan nu al specifieke bepalingen voor noodsituaties: aanbestedende diensten kunnen bijvoorbeeld de termijnen verkorten om de procedures te versnellen.

21) Een Europees expertisecentrum voor onderzoeksveiligheid oprichten

Onderzoek en innovatie zijn bijzonder vatbaar voor buitenlandse inmenging, veiligheidsrisico's en hybride dreigingen. In overeenstemming met de aanbeveling van de Raad betreffende verbetering van de onderzoeksveiligheid¹² zal de Commissie een Europees expertisecentrum voor onderzoeksveiligheid oprichten dat de beleidsvorming empirisch kan onderbouwen en ondersteuning biedt aan de lidstaten en actoren op het gebied van onderzoek en innovatie.

5. CIVIEL-MILITAIRE SAMENWERKING

We moeten ons voorbereiden op grootschalige, sectoroverschrijdende incidenten en crises, waaronder ook mogelijke militaire agressie jegens één of meerdere lidstaten. In de meeste crisisscenario's zijn in de eerste plaats de nationale civiele autoriteiten verantwoordelijk. De civiele autoriteiten hebben in steeds meer scenario's militaire ondersteuning nodig (bv. in geval van noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid, extreme weersomstandigheden, hybride en cyberaanvallen). In geval van militaire agressie zouden de strijdkrachten juist civiele steun nodig hebben om ervoor te zorgen dat de staat en de samenleving blijven functioneren. Daarom moeten we de interactie tussen civiele en militaire actoren verbeteren, zonder afbreuk te doen aan hun respectieve bevoegdheden en in volledige samenwerking met de lidstaten. Daarnaast zijn grootschalige oefeningen vaak onsamenhangend en onderbenut, en worden de relevante civiele en militaire belanghebbenden er niet consequent bij betrokken.

Strategische en duurzame afschrikkingsmiddelen ontwikkelen

Om veiligheidsincidenten en -crises te voorkomen, tegen te gaan en er doeltreffender op te reageren, en om kwaadwillige actoren te ontmoedigen, moet de EU al haar verschillende instrumenten gebruiken, waaronder: i) cyberdiplomatie; ii) de FIMI-toolbox; iii) toolboxes tegen hybride dreigingen; iv) de architectuur van het mechanisme voor respons op ruimtedreigingen; en v) verdedigingscapaciteiten die ter beschikking staan van de civiele en

¹² Aanbeveling van de Raad betreffende verbetering van de onderzoeksveiligheid: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:C_202403510.

militaire gemeenschappen, in voorkomend geval met inbegrip van proactieve defensieve maatregelen, in overeenstemming met het internationaal recht.

De hoge vertegenwoordiger en de Commissie zullen strategieën ontwikkelen om specifieke dreigingen voor de EU in de vorm van hybride, cyber- en FIMI-activiteiten, tegen te gaan, te ontmoedigen en aan te pakken. Nauwe coördinatie met de NAVO¹³ en andere gelijkgestemde partners is noodzakelijk om de impact te vergroten en dreigingsactoren af te schrikken.

Zorgen voor betere civiel-militaire interoperabiliteit

De EU zal de clausule inzake wederzijdse bijstand (artikel 42, lid 7, VEU) en de solidariteitsclausule (artikel 222 VWEU) verder operationeel maken en de samenwerking tussen de EU en de NAVO versterken, onder meer voor het geval dat artikel 5 van het Noord-Atlantisch Verdrag wordt geactiveerd. Om op te treden uit solidariteit, zoals bepaald in artikel 222 VWEU, moet de EU alle tot haar beschikking staande instrumenten en middelen kunnen gebruiken ter ondersteuning van de lidstaten. Het kan hierbij ook gaan om militaire middelen die door de lidstaten ter beschikking worden gesteld voor gezamenlijk gebruik.

Ontwerp voor tweërlei gebruik bevorderen

De EU moet bij al haar infrastructuurinvesteringen en capaciteitsplanningen nagaan of tweërlei gebruik mogelijk is ("tweërlei gebruik" betekent dat middelen zowel door militaire als civiele organisaties kunnen worden gebruikt), bijvoorbeeld als het gaat om militaire mobiliteit, massa-evacuaties, beveiligde communicatie en connectiviteit, maritieme veiligheid, cybercapaciteit en ruimtevaartactiva en -diensten. Voortbouwend op de reeds geleverde inspanningen van de Commissie en het Europees Defensieagentschap (EDA) moet de EU zich blijven beijveren voor infrastructuur, communicatiesystemen, transportmiddelen, uitrusting, voorraden, medische tegenmaatregelen, energievoorziening en technologieën voor tweërlei gebruik, die dus zowel civiele als militaire behoeften ondersteunen.

Kernacties

22) Alomvattende regelingen voor civiel-militaire paraatheid vaststellen

De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen regelingen voor civiel-militaire paraatheid ontwikkelen, waarin de rollen, verantwoordelijkheden en prioriteiten van de instellingen, organen en instanties van de EU en van de lidstaten zullen worden verduidelijkt wat betreft de voorbereiding en respons op incidenten en crises. Deze regelingen zullen worden aangevuld met operationele standaardprocedures om de coördinatie tussen EU-entiteiten en de lidstaten te versterken. De regelingen zullen voortbouwen op de projecten in het kader van de permanente gestructureerde samenwerking (PESCO), het witboek over de toekomst van de Europese defensie - Readiness 2030 en de reeds gemaakte analyse van lacunes op het gebied van veerkracht en responscapaciteit in het kader van het Uniemechanisme voor civiele bescherming en de voortgangscatalogus van hoofddoelen op militair gebied. Met haar werk aan een Europees mechanisme voor civiele verdediging zal de Commissie ook aan die regelingen een bijdrage leveren.

De EU zal de operationele samenwerking met de NAVO op personeelsniveau verder versterken in alle crisiscontexten, van hybride campagnes tot militaire agressie.

¹³ Met volledige inachtneming van de overeengekomen leidende beginselen van transparantie, wederkerigheid en inclusiviteit, alsook de autonome besluitvorming en de procedures van elke organisatie.

23) Normen ontwikkelen voor civiel-militaire planning en investeringen voor tweërlei gebruik

De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen in samenwerking met de lidstaten infrastructuur en activa voor tweërlei gebruik in de lidstaten in kaart brengen om ervoor te zorgen dat investeringen de civiele veerkracht, de maatschappelijke veiligheid en de militaire behoeften ondersteunen op een manier die beide geledingen versterkt, met militaire eisen als grondslag. Daarnaast zal de Commissie normen vaststellen voor acties op het gebied van tweërlei gebruik, waarbij tijdens de ontwerp- en planningsfase rekening wordt gehouden met zowel civiele als militaire vereisten. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen ervoor zorgen dat de lidstaten bij de aanleg of modernisering van infrastructuur op het trans-Europees vervoersnetwerk gemakkelijker kunnen nagaan of het noodzakelijk, relevant en haalbaar is om niet alleen te voldoen aan de normen voor civiel vervoer, maar ook rekening te houden met het gewicht, de omvang of de schaal van het militaire vervoer van troepen en materieel overeenkomstig de militaire eisen van de NAVO. Er zal aandacht worden besteed aan de specifieke vereisten en implicaties van het internationaal recht, met inbegrip van het internationaal humanitair recht.

De EU zal ernaar streven om, met inachtneming van de bestaande NAVO-normen waar nodig, technische normen te ontwikkelen en te bevorderen voor het ontwerp van infrastructuur, activa en producten met potentieel voor tweërlei gebruik.

24) Regelmatige EU-oefeningen organiseren om een alomvattende aanpak van paraatheid te bevorderen

De Commissie en de hoge vertegenwoordiger zullen regelmatig EU-brede, uitgebreide en sectoroverschrijdende paraatheidsoefeningen organiseren. Het doel van deze oefeningen is het testen van de besluitvorming, coördinatie en de operationele respons binnen de EU en ten aanzien van verschillende sectoren, onder meer binnen het toepassingsgebied van artikel 42, lid 7, VEU en artikel 222 VWEU. De lidstaten zullen ook de kans krijgen om hun nationale oefeningen te integreren in deze Europese oefeningen, teneinde de grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen en hun inspanningen op elkaar af te stemmen. Binnen de Commissie en de Raad zullen specifieke besprekingen op basis van scenario's worden georganiseerd om de besluitvormingsprocedures voor complexe en grote crises te testen en te verbeteren en structurele kwetsbaarheden aan het licht te brengen. Waar nodig zullen de particuliere sector en de internationale partners van de EU bij de oefeningen worden betrokken.

6. CRISISRESPONS

Een doeltreffende coördinatie van de crisisrespons is in noodsituaties van wezenlijk belang. De afgelopen tien jaar zijn er steeds meer EU-structuren en -instrumenten opgezet om de lidstaten vóór, tijdens en na een crisis te ondersteunen.

Binnen de Commissie speelt het ERCC al een centrale rol tijdens crises, natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen. In deze situaties ondersteunt het zowel de EU-instellingen als de EU-lidstaten. Het ERCC zorgt ervoor dat het Uniemechanisme voor civiele bescherming 24/7 kan worden ingezet voor crisisparaatheid of -respons, en ondersteunt de lidstaten en de EU wanneer de geïntegreerde regeling politieke crisisrespons (IPCR) wordt geactiveerd of de solidariteitsclausule wordt ingeroepen.

Bij de EDEO zorgen verschillende mechanismen voor een gecoördineerde en tijdige EU-respons op externe crises en noodsituaties die gevolgen hebben voor de veiligheidsbelangen van de EU. Het crisisresponscentrum (CRC), één van deze mechanismen, moet zorgen voor de

veiligheid van EU-personeel en de bedrijfscontinuïteit van delegaties tijdens een crisis en biedt ondersteuning aan de lidstaten in geval van een consulaire crisis. Het CRC zorgt voor samenhang en coördinatie bij het verzamelen van informatie voor het situationeel bewustzijn tijdens crises, door alle relevante diensten die onder de hoge vertegenwoordiger vallen, bijeen te brengen.

Binnen de Raad ondersteunen de IPCR-regelingen gecoördineerde besluitvorming bij grote en complexe crises. Ze zorgen voor een beter gemeenschappelijk situationeel bewustzijn van de lidstaten en de EU-instellingen. De afgelopen jaren is gebleken dat de IPCR-regelingen flexibel en schaalbaar zijn.

De meeste van deze mechanismen hebben nog steeds betrekking op één beleidsterrein, terwijl crises juist steeds meer met elkaar verweven zijn. Daarom moet worden gezorgd voor een betere coördinatie van de bestaande mechanismen en instrumenten.

De coördinatie en de capaciteit van de centrale en sectoroverschrijdende crisisrespons verbeteren

De EU moet haar crisiscoördinatie versterken en daarbij voortbouwen op bestaande structuren. De coördinatiemechanismen, zoals de IPCR, het interne crisiscoördinatiemechanisme ARGUS, het ERCC van de Commissie en het CRC van de EDEO, moeten worden verbeterd om het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen die in het verschiet liggen. Het optimaliseren van de IPCR-regeling zou de capaciteit van de EU en haar lidstaten om de solidariteitsclausule (artikel 222 VWEU) operationeel te maken, verbeteren en de activering ervan vereenvoudigen.

De EU moet haar responscapaciteiten en strategische crisisreserves, met inbegrip van voorraden en inzetbare middelen, blijven uitbreiden om kritieke tekorten aan te vullen en een snelle respons te waarborgen, onder meer bij hybride aanvallen. Dit moet onder meer gebeuren door middel van beveiligde communicatiekanalen en de oprichting van een Europees systeem voor kritieke communicatie.

De voorbereidingen voor een Europees mechanisme voor civiele verdediging moeten de versterking van de sectoroverschrijdende responscapaciteit verder ondersteunen. Het externe optreden van de EU moet op een doeltreffendere manier worden gekoppeld aan de interne crisisresponscapaciteit.

Kernacties

25) Een EU-centrum voor crisiscoördinatie oprichten

De Commissie zal een EU-centrum voor crisiscoördinatie opzetten en daarbij voortbouwen op de structuren en de deskundigheid van het ERCC. Het ERCC zal zijn taken op het gebied van civiele bescherming, die ook in de toekomst van cruciaal belang zullen zijn uit het oogpunt van crisisrespons, blijven vervullen. Het doel van het centrum is de steun aan de lidstaten bij het beheersen van de sectoroverschrijdende gevolgen van crises voort te zetten en verder op te schalen, aan de hand van betere plannings, uitgebreidere analyses en meer situationeel bewustzijn.

Het EU-centrum voor crisiscoördinatie zal als onderdeel van het ERCC een rol spelen binnen de Commissie en bij de ondersteuning van partnerdiensten in de lidstaten. De nadruk ligt daarbij op het anticiperen op en het beheersen van de gevolgen van crises in alle sectoren. Om het externe optreden doeltreffender te koppelen aan de interne crisisrespons, zal het EU-centrum voor crisiscoördinatie nauw samenwerken met de EDEO, en met name met het CRC. Zonder afbreuk te doen aan de rol van de EDEO zal het centrum voor crisiscoördinatie: i) toewerken naar een gemeenschappelijk begrip van alle soorten crises en de gevolgen ervan voor verschillende sectoren en de gehele bevolking; ii) activiteiten in alle sectoren

vergemakkelijken door steun bij crisisbeheersing te verlenen aan de leidende diensten, zonder sectorale verantwoordelijkheden over te nemen; en iii) de algemene respons op crises monitoren en zorgen voor voortdurende feedback aan de Raad, onder meer via de IPCR.

26) Een boost geven aan rescEU – de EU-reserve van responscapaciteit

Als vervolg op de succesvolle opbouw van capaciteit voor brandbestrijding vanuit de lucht en andere rescEU-capaciteit, zal de Commissie zorgen voor het behoud en de mogelijke opschaling van haar bestaande capaciteiten (brandbestrijding vanuit de lucht, medische capaciteit, CBRN, onderdak, vervoer, energie). Zij zal ook de laatste hand leggen aan de oprichting van een Europees veldhospitaal. Samen met de lidstaten zal de Commissie een beoordeling opstellen over de uitbreiding van deze strategische reserves naar andere soorten capaciteiten waarbij lacunes zijn vastgesteld (bv. reparatie van kritieke infrastructuur, telecommunicatie enz.).

7. VEERKRACHT DOOR MIDDEL VAN EXTERNE PARTNERSCHAPPEN

De veiligheid en veerkracht van de EU en de lidstaten zijn steeds meer verweven met die van onze partners, met name onze uitbreidings- en nabuurschapspartners, die met dezelfde wereldwijde crises en uitdagingen worden geconfronteerd. Zij zijn vaak het doelwit van hybride en andere vijandige activiteiten, waaronder economische dwang door buitenlandse kwaadwillige actoren, die misbruik willen maken van hun kwetsbaarheden en afhankelijkheden. Samenwerking met onze partners om te anticiperen op crises, ons erop voor te bereiden, deze te voorkomen, en erop te reageren, levert beide partijen voordelen op, is een blijk van EU-solidariteit en is van fundamenteel belang om het risico van cascade- of overloopeffecten van crises in andere landen voor de EU te beperken.

Om wereldwijde uitdagingen zoals de klimaatverandering en mondiale gezondheid aan te pakken in een steeds onbestendigere geopolitieke context, moeten de EU en de lidstaten op maat gesneden en wederzijds voordelige bilaterale en plurilaterale partnerschappen blijven ontwikkelen en verdiepen, onder meer door de samenwerking te versterken en kandidaat-lidstaten en buurlanden van de EU te ondersteunen. De EU moet ook meer inspanningen leveren ter versterking van effectief multilateralisme, met name in de NAVO en de Verenigde Naties.

Veerkracht en paraatheid integreren in het externe optreden van de EU

De EU moet gezamenlijke veerkracht opbouwen met partners, met name om toenemende hybride dreigingen, buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging en cyberdreigingen tegen te gaan. Ook moeten zij samen veerkracht opbouwen op gebieden als: i) economische zekerheid, handel en investeringen; ii) de samenleving, rechtsstaat en instellingen; iii) cultureel erfgoed; iv) gezondheidsbescherming en paraatheid bij pandemieën; v) klimaatverandering en aantasting van het milieu; vi) energie; vii) vervoer en veilige bevoorradingsroutes; viii) ontwikkelingshulp en humanitaire bijstand¹⁴; en ix) rampenrisicovermindering, rampenparaatheid en anticiperende maatregelen. Om de veerkracht wereldwijd te versterken, moeten de EU-maatregelen worden afgestemd op de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (SDG's) en moeten ze het VN-kader van Sendai voor rampenrisicovermindering ondersteunen.

¹⁴ Met volledige inachtneming van haar specifieke mandaat, en met name de internationale humanitaire beginselen en het internationaal humanitair recht.

Kernacties

27) Gezamenlijke veerkracht met kandidaat-lidstaten bevorderen

De EU zal werken aan de gezamenlijke veerkracht met kandidaat-lidstaten, onder meer door hen te betrekken bij relevante EU-initiatieven inzake paraatheid en bij het EU-kader voor crisisbeheersing. Dit zal gebeuren door middel van het uitbreidingsbeleid en in overeenstemming met het proces van geleidelijke integratie van elk land. De EU zal nauwer met deze landen gaan samenwerken op het gebied van paraatheid, veerkracht en crisisbeheersing, veiligheid en defensie, met name om hybride dreigingen, buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging en cyberdreigingen tegen te gaan.

28) Paraatheid en veerkracht integreren in bilaterale partnerschappen en multilaterale instellingen

De EU zal gebruikmaken van instrumenten zoals veiligheids- en defensiepartnerschappen en missies en van operaties in het kader van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid om de samenwerking op het gebied van paraatheid en veerkracht met belangrijke partnerlanden en -samenlevingen te versterken. De EU moet haar netwerken voor crisiscommunicatie met deze wereldwijde partners herzien en versterken om hen te ondersteunen tijdens complexe crises en noodsituaties.

De multilaterale samenwerking met internationale organisaties en regionale partners, met name de VN en aanverwante agentschappen, zal worden geïntensiveerd. De samenwerking met de VN omvat steun voor vredeshandhaving, vredesopbouw, conflictpreventie, stabilisatie en herstel na conflicten als middel om veerkracht op te bouwen, in overeenstemming met de gezamenlijke prioriteiten van de EU en de VN voor 2025-2027. Bovendien zal de EU de paraatheid blijven versterken door middel van ontwikkelingshulp en humanitaire bijstand, essentiële elementen om de veerkracht van de kwetsbaarste bevolkingsgroepen te vergroten en de onderliggende oorzaken van kwetsbaarheid aan te pakken.

29) Paraatheid en veerkracht integreren in de samenwerking met de NAVO

Paraatheid en veerkracht zullen worden geïntegreerd in de gestructureerde dialogen tussen de EU en de NAVO, wederzijdse briefings en opleidingen. Daarbij zal bijzondere aandacht worden besteed aan militaire mobiliteit, klimaat en veiligheid, opkomende disruptieve technologieën, cyberzaken, ruimtevaart en de defensie-industrie. Paraatheid en veerkracht zullen ook worden gestimuleerd door middel van gedachtewisselingen van personeel over hybride dreigingen, buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging, maritieme veiligheid, operationele samenwerking en capaciteitsopbouw voor partners.

30) Gezamenlijke veerkracht ontwikkelen door middel van extern economisch en ontwikkelingsbeleid

De EU zal gezamenlijke veerkracht met partners ontwikkelen en te grote afhankelijkheden verminderen door middel van haar externe economische en ontwikkelingsbeleid. Zij wordt daarbij ondersteund door belangrijke initiatieven als de Global Gateway, het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI – Europa in de wereld), het instrument voor pretoetredingssteun III en het aangekondigde pact voor het Middellandse Zeegebied. Wat hier ook aan zal bijdragen, is het diversifiëren en krachtiger integreren van toeleverings- en waardeketens in partnerlanden door middel van vrijhandelsovereenkomsten, partnerschappen voor schone handel en investeringen, strategische grondstoffenpartnerschappen en digitale partnerschappen.

CONCLUSIE EN VOORUITZICHTEN

Nu de door de mens veroorzaakte en natuurlijke risico's groter worden en de veiligheidsvooruitzichten voor Europa verslechteren, is het voor de EU en haar lidstaten dringend zaak de paraatheid te verbeteren. Hoewel de lidstaten de belangrijkste actoren blijven op het gebied van civiele bescherming, paraatheid en crisisrespons, ontvouwt de strategie een visie op een paraatheidsunie waarbij EU-steun de nationale inspanningen zal aanvullen. Samen zullen we doeltreffender en flexibeler te werk kunnen gaan, met duidelijke verantwoordelijkheden en een betere anticipatie en respons in alle relevante sectoren. Flexibele instrumenten zullen de lidstaten helpen te reageren op onverwachte noodsituaties. Het toewerken naar een paraatheidsunie zal er ook toe bijdragen dat de EU inclusiever, concurrerender en welvarender wordt. Zo kan Europa alle schaal- en efficiëntievoordelen benutten die samenwerking op Unieniveau biedt.

De uitvoering van de strategie zal regelmatig worden gemonitord. Regelmatig zullen er updates worden gedeeld met de Raad en het Europees Parlement, zodat zij de voortgang van de uitvoering kunnen volgen.

Tegelijkertijd verzoekt de Commissie de Raad en het Europees Parlement om samen met de Commissie en de hoge vertegenwoordiger te werken aan de strategie, het actieplan en de uitvoering ervan.

Samen kunnen we bouwen aan een veiliger, veerkrachtiger en zekerder Europa.