

Brussel, 23 november 2021
(OR. en)

14276/21

IPCR 147
AG 106
RELEX 1011
JAI 1287
PROCIV 153
CSDP/PSDC 605
COCON 75
COTER 156
HYBRID 72
SAN 698
MI 878
CYBER 306

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	14088/21 + REV 1
Betreft:	Conclusies van de Raad over het vergroten van de paraatheid, de responscapaciteit en de bestendigheid ten aanzien van toekomstige crises

Voor de delegaties gaan in bijlage dezes de conclusies van de Raad over het vergroten van de paraatheid, de responscapaciteit en de bestendigheid ten aanzien van toekomstige crises, die tijdens de 3829e zitting van de Raad (Algemene Zaken) op 23 november 2021 zijn aangenomen.

**CONCLUSIES VAN DE RAAD OVER HET VERGROTEN VAN DE PARAATHEID, DE
RESPONSCAPACITEIT EN DE BESTENDIGHEID TEN AANZIEN VAN
TOEKOMSTIGE CRISES**

1. In juni 2021 verzocht de Europese Raad het voorzitterschap om in de Raad voort te werken aan het versterken van onze collectieve paraatheid, responscapaciteit en veerkracht bij toekomstige crises, en aan het beschermen van de werking van de interne markt. Tijdens hun informele bijeenkomst in juli 2021 in Brdo uitten de ministers van Europese Zaken vervolgens hun steun voor de inspanningen van het voorzitterschap voor een bredere respons op crises.
2. De Europese Unie heeft in haar geschiedenis tal van crises meegemaakt en heeft geleidelijk beleids- en institutionele veranderingen doorgevoerd met als doel toekomstige crises beter het hoofd te kunnen bieden. Crises worden almaar complexer, grensoverschrijdender en veelzijdiger en kunnen daarom steeds meer negatieve gevolgen hebben voor de EU, haar lidstaten en hun burgers.
3. De oprichting van de geïntegreerde EU- regeling politieke crisisrespons (ICPR) in 2013, onder het toezicht van het Coreper, was al een belangrijke stap in de richting van de ondersteuning van een breed omgevingsbewustzijn en de bijdrage aan samenhangende besluitvorming op politiek niveau in de EU in reactie op grote, sectoroverschrijdende crisissituaties, ten goede van de EU en haar lidstaten. De respons op crises moet echter worden bijgesteld, niet in het minst door te leren uit de in de nasleep ervan vastgestelde successen en tekortkomingen, en met name uit de activering van de ICPR voor de huidige migratiecrisis en COVID-19-crisis. Betere sector- en grensoverschrijdende coördinatie en samenwerking tussen de lidstaten en steun op EU-niveau zijn essentieel om doeltreffend te kunnen reageren op crises in het belang van de Europese burgers en met volledige inachtneming van de nationale en EU-bevoegdheden. De respons van de EU op toekomstige crises moet ook gestoeld zijn en waar nodig versterking bieden aan bestaande mechanismen voor grensoverschrijdende samenwerking op alle niveaus, alsook volledig stroken met de beginselen van rechtstaat, democratie en grondrechten.

4. Heel wat recente kennis is opgedaan tijdens de COVID-19-pandemie. Ondanks tekortkomingen heeft de EU deze goed doorstaan, dankzij coördinatie en solidariteit. Hoewel onze respons op de pandemie lacunes heeft blootgelegd op het gebied van paraatheid en respons op sectoroverschrijdende crises, toonde ze ook aan dat samenwerking nodig is en toegevoegde waarde heeft. Het gebruik van consulaire samenwerking en coördinatie van de EU voor de succesvolle repatriëring door lidstaten, met de steun van de EDEO en het Uniemechanisme voor civiele bescherming, van EU-onderdanen die in het buitenland gestrand zijn als gevolg van dringende reisbeperkingen, de succesvolle invoering en uitrol van het digitaal EU-covidcertificaat, en de veelal positieve resultaten van de productie, aankoop en het delen van vaccins, zijn bijzonder zichtbare voorbeelden van de waarde van samenwerking op EU-niveau. Tijdelijke maatregelen op EU-niveau op het gebied van economisch bestuur en het beheer en flexibel gebruik van Europese financiering waren doorslaggevend bij het behouden van de veerkracht en het bevorderen van herstel van de economieën van de lidstaten.
5. In de toekomst moet de EU ook klaar zijn om het hoofd te bieden aan acute crises van uiteenlopende aard, die veelzijdig of van hybride aard kunnen zijn, watervaleffecten kunnen hebben of zich gelijktijdig kunnen voordoen. Dit vereist een beter sectoroverschrijdend en grensoverschrijdend crisisbeheer, met inbegrip van risicoanalyse en strategische prognoses met het oog op betere anticiperende maatregelen, preventie, paraatheid en respons, volgens een alle risico's omvattende aanpak, ter onderbouwing van maatregelen op langere termijn om de weerbaarheid tegen uitdagingen te vergroten. Beschikbare EU-mechanismen, met inbegrip van hun interactie met mondiale mechanismen, moeten regelmatig door de Raad worden geëvalueerd opdat ze geschikt blijven voor het beoogde doel.

Sectoroverschrijdende crisisrespons en -paraatheid

6. In tijden van crisis moet de continuïteit van de werking van de EU, haar instellingen en besluitvormingsorganen worden gewaarborgd. In dit verband is uit de COVID-19-crisis gebleken welke centrale rol de Raad vervult, ondersteund door het Coreper, in nauwe samenwerking met de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden, met name bij het waarborgen van een doeltreffende, coherente en horizontale politieke en strategische coördinatie tussen de lidstaten. In dit verband leverde de IPCR-regeling een belangrijke bijdrage aan de tijdige coördinatie en reactie onder het gezag van het Coreper.

7. In de toekomst zal de sectoroverschrijdende en grensoverschrijdende coördinatie van crisisrespons en politieke sturing nog belangrijker worden. Het Coreper zal een sleutelrol blijven spelen bij de voorbereiding en de respons op dergelijke crises. Er moeten met name lessen worden getrokken uit eerdere crises over hoe de werkzaamheden van de Raad verder kunnen worden verbeterd en doeltreffender kunnen worden gemaakt, onder meer wat betreft de noodzaak om een blauwdruk op te stellen met flexibele en aanpasbare richtsnoeren en procedureregels als input voor de crisisrespons van de EU en haar lidstaten, conform het subsidiariteitsbeginsel en ter voorkoming van onnodige administratieve lasten. Naast de uitvoering van de EU-instrumenten is het belangrijk dat de lidstaten zich ertoe verbinden de in de Raad overeengekomen en op EU-niveau gecoördineerde nationale maatregelen uit te voeren, in voorkomend geval rekening houdend met de bevoegdheden van de lidstaten.
8. Interinstitutionele samenwerking en transparantie moeten bijdragen tot het voorkomen van een wildgroei aan fora en overlappende activiteiten. In dat verband zijn gestructureerde informatie-uitwisseling en een gemeenschappelijk situationeel bewustzijn op het niveau van de Raad via de IPCR-regeling van cruciaal belang, in nauwe samenwerking met de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden. Een doeltreffende crisisrespons vereist ook de verdere ontwikkeling van veilige en digitale communicatiemiddelen.
9. Voorts zijn betere strategische en crisiscommunicatie en de bestrijding van desinformatie, manipulatie van informatie en inmenging van cruciaal belang om crisismaatregelen te ondersteunen en het vertrouwen van het publiek te waarborgen.

10. Proactieve crisisparaatheid vereist het opstellen van prognoses, het regelmatig beoordelen van en het anticiperen op risico's, waarbij wordt nagegaan welke effecten deze risico's kunnen hebben in verschillende sectoren, in afzonderlijke lidstaten en in de buurlanden, en hoe deze effecten het best kunnen worden beperkt en aangepakt. Er zijn reeds belangrijke stappen gezet om de prognose- en anticiperende capaciteit op EU-niveau te verbeteren, met name via het EU-brede prognosenetwerk, de meest recente herzieningen van de wetgeving inzake het Uniemechanisme voor civiele bescherming en de versterking van rescEU en het EU-coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties. De blauwdruk voor migratie en paraatheid is bedoeld om het situationeel bewustzijn en de vroegtijdige waarschuwing inzake migratie te verbeteren, onder meer wat betreft de instrumentalisering van migranten voor politieke doeleinden. De capaciteiten op EU-niveau ter ondersteuning en aanvulling van de preventie- en paraatheidsinspanningen van de lidstaten om elk soort crisis aan te pakken, moeten gericht zijn op gebieden waar een gezamenlijke Europese aanpak doeltreffender is dan afzonderlijke nationale acties. In dit licht is de Raad ook ingenomen met het onlangs opgerichte netwerk van directeuren-generaal van de crisiscentra van de lidstaten, dat een instrument is voor de onderlinge uitwisseling van informatie en deskundigheid.

Opbouwen en monitoren van weerbaarheid en verminderen van afhankelijkheden

11. De EU en de eengemaakte markt zijn zwaar op de proef gesteld door beperkingen van vraag en aanbod en door grenscontroles die werden ingevoerd om in de nasleep van de COVID-19-uitbraak de verspreiding van het virus in te dammen. De uitbraak maakte duidelijk dat er moet worden samengewerkt om de eengemaakte markt beter bestand te maken tegen verstoringen, onder meer in belangrijke toeleveringsketens en economische sectoren van de EU, zoals geneesmiddelen, medische apparatuur en halfgeleiders, daarbij ook rekening houdend met de situatie van grensoverschrijdende gemeenschappen en vitale doorvoerregio's. Gezien de onmisbare rol van de eengemaakte markt voor de EU benadrukt de Raad dat crisisgerelateerde maatregelen tijdelijk, evenredig en volledig gecoördineerd moeten zijn, teneinde de normale werking van de eengemaakte markt, inclusief het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal, zoals bepaald in de Verdragen, zo spoedig mogelijk te hervatten.

12. Voor een sterke, veerkrachtige en volledig functionerende eengemaakte markt zijn passende maatregelen nodig om het concurrentievermogen en de veerkracht van de EU-industrie te versterken en om strategische afhankelijkheden aan te pakken. Daarnaast wordt bij de actualisering van de industriestrategie voor Europa rekening gehouden met de lessen die tot dusver zijn getrokken uit de COVID-19-crisis. Ook het strategisch prognoseverslag 2021 van de Commissie vormt in dit verband een bijdrage. Om het herstel te versnellen zullen aanhoudende en gerichte publieke en particuliere investeringen nodig zijn, met behoud van de houdbaarheid van de begroting.

Volgende stappen

13. De Raad Algemene Zaken zal regelmatig terugkomen op de kwestie van het verbeteren van onze collectieve paraatheid, responscapaciteit en veerkracht bij toekomstige crises.
14. Hij moedigt de Commissie en de EDEO aan om verdere input te verstrekken over de lessen die uit de COVID-19-pandemie zijn getrokken om te reageren op niet-gezondheidsgerelateerde crises.
15. De IPCR-regeling is een flexibel en nuttig instrument gebleken voor het aanpakken van onmiddellijke uitdagingen in tijden van crisis. Om ervoor te zorgen dat het crisisrespons-mechanisme van de Raad geschikt blijft voor het beoogde doel, zal de Raad uiterlijk in juni 2022 evalueren of de IPCR-regeling moet worden verbeterd of versterkt, met name op het gebied van anticipatie en paraatheid, rekening houdend met de lessen uit de IPCR activeringen voor de migratiecrisis en de COVID-19-pandemie, eerdere crisisbeheersings-oefeningen en relevante ervaringen op lidstaatsniveau waarmee in de besprekingen in de Raad rekening moet worden gehouden. Dit houdt ook in dat moet worden bekeken op welke manier kan worden gezorgd voor een grotere betrokkenheid van de nationale crisisbeheersings-structuren, overeenkomstig de regels en procedures van de Raad.

16. De Raad, teneinde de veerkracht, de paraatheid en de respons ten aanzien van crises te verbeteren,

Inzake veerkracht:

- erkent het belang van een empirisch onderbouwde benadering voor de ontwikkeling van EU-doelstellingen inzake rampenbestendigheid tegen eind 2022, waarbij rekening wordt gehouden met beste praktijken en lessen uit bestaande nationale en internationale kaders voor weerbaarheid;
- is ingenomen met de door de Commissie ontwikkelde dashboards inzake veerkracht, die samen met de lidstaten verder moeten worden verfijnd als nieuw en aanvullend instrument om de veerkracht te monitoren;
- is ingenomen met het voornemen om in december 2021 het kennisnetwerk op het gebied van Europese civiele bescherming op te zetten en verzoekt de Commissie om, in nauwe samenwerking met de lidstaten, het kennisnetwerk te betrekken bij de Uniebrede doelstellingen inzake rampenbestendigheid, risicobeoordeling en scenario-opbouw;
- herinnert eraan dat er vooruitgang moet worden geboekt op het gebied van de versterking van de weerbaarheid van kritieke entiteiten en de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen;
- onderstreept hoe belangrijk het is gevolg te geven aan de mededeling van de Commissie over de industriestrategie, met name door de veerkracht van de eengemaakte markt te versterken en de afhankelijkheden aan te pakken;
- is ingenomen met de lopende inspanningen voor een ambitieus en uitvoerbaar strategisch handvest inzake veiligheid en defensie;

Inzake paraatheid:

- ziet uit naar het jaarlijkse verslag van de Commissie over de stand van de paraatheid, waarin rekening moet worden gehouden met de nationale bevoegdheden en informatie moet worden verstrekt over de beschikbare capaciteiten, instrumenten, vaardigheden en het opstellen van scenario's, en dat moet worden meegenomen in beleidsdiscussies op strategisch niveau, onder meer over grensoverschrijdende aspecten;

- roept op tot een meer consistente uitvoering van de verschillende beleidsmaatregelen van de EU op het gebied van paraatheid en oefeningen, onder meer in het kader van de IPCR-regeling;
- is ingenomen met de inspanningen ter oprichting van een Europese gezondheidsunie en van de Autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied (Health Emergency Preparedness and Response Authority - HERA), en dringt aan op een grotere rol voor de lidstaten in het bestuur van de HERA, alsook op samenwerking tussen de Unie en de WHO;
- ziet uit naar het op 23 oktober 2020 door de Raad gevraagde noodplan voor vervoer van de Commissie;
- is ingenomen met het door de Commissie gepresenteerde noodplan voor voedselvoorziening en voedselzekerheid in tijden van crisis;
- onderstreept het belang van de verdere ontwikkeling van het EU-kader voor crisisbeheersing inzake cyberbeveiliging en van een efficiënte respons op EU-niveau op grootschalige cyberincidenten en -crises;

Inzake respons:

- beveelt aan verder te werken aan de verbetering van de crisisresponsregelingen van de Raad en de algemene politieke sturing en coördinatie;
- is ingenomen met de rol van het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties (Emergency Response and Coordination Centre - ERCC) van de Commissie, onder meer bij het ondersteunen van doeltreffende crisisanticipatie en sectoroverschrijdende operationele coördinatie in reactie op een breed scala van crises, het verzorgen van de coördinatie met andere crisisresponsinstrumenten van de EU en het ondersteunen van de IPCR;

- neemt kennis van de werkzaamheden van de Commissie met betrekking tot een voorstel voor een noodinstrument voor de eengemaakte markt dat gericht is op het verzachten van de negatieve gevolgen van crises voor de eengemaakte markt, alsook van de werkzaamheden voor een mogelijke herziening van de Schengengrenscore;
 - onderstreept in voorkomend geval het belang van consulaire coördinatie en samenwerking tijdens crises en de noodzaak om lessen te trekken uit de respons op de uitbraak van COVID-19 en andere crises, en kijkt uit naar de presentatie van een voorstel van de Commissie in 2022 over een herziening van de EU-richtlijn inzake consulaire bescherming;
17. De Raad onderstreept het belang van nauwere samenwerking met derde landen conform de waarden en beginselen van de EU, met name in de buurlanden van de EU, alsook met andere internationale organisaties en partners met betrekking tot toekomstige crises.
18. De Raad ziet ernaar uit dat de Europese Raad in december de balans opmaakt van de werkzaamheden inzake crisisbeheersing en veerkracht.
-