Raad van de Europese Unie

Brussel, 3 november 2026
(OR. en)

15243/26

IPCR 98
PROCIV 207
AG 173
JAI 1370
POLMIL 479
HYBRID 131
CYBER 441

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	30 oktober 2026
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	C(2026) 8250 final
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE Richtsnoeren inzake de paraatheid van de bevolking in het kader van de strategie voor een paraatheidsunie van de EU

De delegaties vinden hierbij document C(2026) 8250 final.

Bijlage: C(2026) 8250 final

EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.10.2026
C(2026) 8250 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Richtsnoeren inzake de paraatheid van de bevolking in het kader van de strategie voor een paraatheidsunie van de EU

{SWD(2026) 825 final} - {SWD(2026) 826 final} - {SWD(2026) 827 final} - {SWD(2026) 828 final} - {SWD(2026) 829 final}

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

RICHTSNOEREN INZAKE DE PARAATHEID VAN DE BEVOLKING IN HET KADER VAN DE STRATEGIE VOOR EEN PARAATHEIDSUNIE VAN DE EU

De Europese Unie wordt geconfronteerd met een steeds complexer wordend risicolandschap, dat wordt gekenmerkt door geopolitieke verschuivingen, klimaatverandering, snelle technologische veranderingen en druk op de democratische veerkracht en de sociale cohesie.

De strategie voor een paraatheidsunie is in maart 2025 door de Europese Commissie vastgesteld (mededeling JOIN(2025) 130 final) naar aanleiding van het veranderende risicolandschap en de gemeenschappelijke uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd, en bouwt ook voort op de bevindingen en aanbevelingen van **het rapport-Niinistö over de paraatheid en gereedheid van de EU**. In de strategie wordt het kader vastgesteld ter versterking van het collectieve vermogen van de Unie om te anticiperen op crises, deze te voorkomen, zich erop voor te bereiden en erop te reageren. Het bevordert een integrerende, alle risico's omvattende overheids- en maatschappijbrede aanpak die overheidsinstanties, burgers, gemeenschappen, het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven, de sociale partners en de wetenschappelijke en academische gemeenschappen op alle bestuursniveaus samenbrengt.

Centraal in deze aanpak staat het versterken van de paraatheid van de bevolking, waarbij de maatschappelijke veerkracht wordt vergroot door ervoor te zorgen dat burgers, met inbegrip van kinderen, ouderen, personen met een handicap en andere gemarginaliseerde groepen en/of groepen in risicosituaties, paraat zijn, toegang hebben tot betrouwbare informatie en beschikken over de vaardigheden die nodig zijn om risico's te begrijpen en passende maatregelen te nemen vóór, tijdens en na noodsituaties. Paraatheid van de bevolking is een van de zeven bouwstenen van de strategie.

De Commissie verstrekt hierbij richtsnoeren voor vier acties van de strategie:

- **Actie 27:** risicocommunicatie;[1]
- **Actie 28:** ervoor zorgen dat de bevolking ten minste 72 uur zelfvoorzienend kan zijn;[2]
- **Actie 29:** paraatheid opnemen in onderwijsprogramma's en in de opleiding van onderwijzend personeel;[3,4]
- **Actie 33:** inclusieve opleiding op het gebied van paraatheid en eerste respons inzake noodsituaties voor personen met een handicap, een vlaggenschipinitiatief van de verbeterde strategie inzake handicaps.[5]

[1] SWD(2026)825.
[2] SWD(2026)826.
[3] Deze richtsnoeren zijn gebaseerd op analytische werkzaamheden in het kader van de Technical Assistance Financing Facility for Disaster Prevention and Preparedness (Financieringsfaciliteit voor technische bijstand voor rampenpreventie en -paraatheid, TAFF).
[4] SWD(2026)827.
[5] SWD(2026)828 en de begeleidende TAFF-adviezen.

De richtsnoeren zijn weliswaar niet bindend, maar zijn bedoeld om de EU-lidstaten en de aan het Uniemechanisme voor civiele bescherming (UCPM) deelnemende staten aan te moedigen hun paraatheidsinitiatieven te ontwikkelen volgens hun eigen nationale organisatie.

De uitvoering van de richtsnoeren wordt toegelicht in vier begeleidende werkdocumenten van de diensten van de Commissie[6], met inbegrip van een verzameling goede praktijken die voortbouwen op de bredere werkzaamheden van de EU op het gebied van rampenpreventie en -paraatheid in het kader van het Uniemechanisme voor civiele bescherming, met inbegrip van de Uniedoelstellingen inzake rampbestendigheid van 2023.

Deze richtsnoeren zijn opgesteld in samenwerking met deskundigen uit de EU-lidstaten en de aan het Uniemechanisme voor civiele bescherming deelnemende staten, autoriteiten voor civiele bescherming, andere belanghebbenden op het gebied van rampenrisicobeheer en andere relevante belanghebbenden en bouwen voort op het proefproject PreparEU en op de aanbevelingen van het Europees burgerpanel inzake paraatheid, dat in maart-mei 2026 is georganiseerd met 150 willekeurig geselecteerde burgers uit alle 27 lidstaten [7].

Terwijl de EU-lidstaten en de aan het Uniemechanisme voor civiele bescherming deelnemende staten de belangrijkste actoren blijven op het gebied van civiele bescherming, paraatheid en crisisrespons, vormt de steun van de EU een aanvulling op de nationale inspanningen doordat hiermee de kennis, vaardigheden en praktische capaciteiten worden versterkt die mensen en gemeenschappen in staat stellen zich voor te bereiden en te reageren op noodsituaties.

RICHTSNOEREN OM MEER BEKENDHEID TE GEVEN AAN RISICO'S EN BEDREIGINGEN (ACTIE 27)

Doeltreffende risicocommunicatie is een essentieel onderdeel van paraatheid en maatschappelijke veerkracht. Door mensen te helpen risico's te begrijpen, weloverwogen beslissingen te nemen en passende maatregelen te nemen, versterkt risicocommunicatie het vermogen van mensen, gemeenschappen en instellingen om te anticiperen, zich voor te bereiden en te reageren op een breed scala aan gevaren en bedreigingen.

Geslaagde risicocommunicatie hangt af van vertrouwen, participatie, coördinatie en een duidelijk begrip van de doelgroepen en hun behoeften. Communicatiestrategieën moeten empirisch onderbouwd, inclusief en aanpasbaar zijn en gebaseerd zijn op gedragsinzichten, betrokkenheid van belanghebbenden en permanente educatie en aanpassing.

De Commissie stelt de volgende richtsnoeren voor aan de autoriteiten voor civiele bescherming en andere agentschappen en belanghebbenden die betrokken zijn bij rampenrisicobeheer:

1. **Beschouw risicocommunicatie als een kerncompetentie om de paraatheid van de burgers te waarborgen.** Betrek burgers en relevante belanghebbenden bij het vormgeven van de communicatie om ervoor te zorgen dat boodschappen aansluiten bij

[6] Beschikbaar via https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/preparedness_nl
[7] SWD(2026)829.

de behoeften van mensen, pak belemmeringen aan en stel duidelijke, praktische maatregelen voor die zij kunnen nemen.

2. **Plan risicocommunicatie in alle fasen van rampenrisicobeheer in.** Maak hierbij gebruik van duidelijk omschreven rollen, doelgroepen, woordvoerders, partnerschappen, communicatiekanalen, oefeningen alsmede monitoring- en evaluatiemechanismen. Coördineer de communicatie-inspanningen met de diverse instanties, sectoren en belanghebbenden en wijs toereikende en permanente middelen toe.

3. **Houd rekening met de verschillende behoeften en stem de communicatie af op de verschillende doelgroepen,** door de toegankelijkheid vanaf de vroegste fasen van het ontwerp te waarborgen en de boodschappen, formaten, kanalen, berichtgeving en boodschappers af te stemmen op uiteenlopende sociaal-demografische groepen en lokale contexten, alsook op de uiteenlopende behoeften van personen met fysieke, zintuiglijke, intellectuele of psychosociale beperkingen.

4. **Evalueer de communicatiebenaderingen en pas deze aan** aan veranderende risico's, doelgroepen en informatieomgevingen.

RICHTSNOEREN OM ERVOOR TE ZORGEN DAT DE BEVOLKING TEN MINSTE 72 UUR ZELFVOORZIENEND KAN ZIJN (ACTIE 28)

De paraatheid van huishoudens omvat zowel het vermogen om te voorzien in essentiële behoeften, zoals voedsel, water, geneesmiddelen en communicatie, contant geld, als de kennis, vaardigheden en het zelfvertrouwen om met verstoringen om te gaan (bv. koken zonder elektriciteit, met anderen samenwerken en onder druk goede beslissingen nemen)[8]. Versterking van de paraatheid van huishoudens stelt burgers in staat een actieve bijdrage te leveren aan de maatschappelijke veerkracht en helpt bij het tot stand brengen van een duurzame cultuur van paraatheid.

Hoewel crises verschillende oorzaken kunnen hebben, zijn de gevolgen ervan voor huishoudens vaak vergelijkbaar, met name verstoringen van essentiële diensten, communicatie en toeleveringsketens. Bij de paraatheid van huishoudens moet daarom worden uitgegaan van een alle risico's omvattende aanpak, waarbij de nadruk ligt op de praktische gevolgen van crises en de maatregelen die nodig zijn om deze het hoofd te bieden.

De eerste 72 uur van een crisis zijn van het allergrootste belang, aangezien versterking van de zelfvoorziening van huishoudens tijdens de eerste 72 uur van een crisis huishoudens helpt om in hun essentiële behoeften te voorzien, de druk op nooddiensten vermindert en het mogelijk maakt prioriteit te geven aan bijstand voor degenen die deze het hardst nodig hebben.

De Commissie stelt de volgende richtsnoeren voor aan de autoriteiten voor civiele bescherming en andere agentschappen en belanghebbenden die betrokken zijn bij rampenrisicobeheer:

1. **Stel een gecoördineerde, risicogebaseerde aanpak voor de paraatheid van huishoudens vast.** Bevorder zelfvoorziening gedurende ten minste 72 uur als minimumuitgangspunt, met bijzondere aandacht voor de veel voorkomende gevolgen van crises, zoals verstoringen van essentiële diensten. Stel duidelijke streefdoelen en

[8] Zie het proefproject PreparEU, eindaanbevelingen (2025), hoofdstuk 4, blz. 34.

verantwoordelijkheden vast voor alle instanties, het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven en gemeenschappen, en erken dat de paraatheid van huishoudens een aanvulling vormt op de overheidsrespons op noodsituaties.

2. **Verstrek duidelijke, praktische en haalbare paraatheidsrichtsnoeren.** Help huishoudens om gedurende ten minste 72 uur in essentiële behoeften te kunnen voorzien. Moedig mensen aan noodplannen op te stellen, evacuatietassen klaar te zetten en praktische vaardigheden, zoals eerste hulp, aan te leren. Bevorder betaalbare, geleidelijke maatregelen die zijn afgestemd op de individuele omstandigheden, in plaats van de nadruk uitsluitend op voorraden te leggen.

3. **Maak paraatheid toegankelijk, inclusief en een gezamenlijke inspanning.** Stem adviezen af op verschillende behoeften en capaciteiten, met name die van personen met een handicap, huishoudens met een laag inkomen en anderen die met belemmeringen worden geconfronteerd. Gebruik toegankelijke formaten, betrouwbare boodschappers en meerdere kanalen, en moedig samenwerking en wederzijdse ondersteuning tussen huishoudens en gemeenschappen aan.

4. **Monitor het paraatheidsgedrag en blijf de maatregelen verbeteren.** Beoordeel geregeld of huishoudens de risico's begrijpen, praktische maatregelen hebben genomen en tijdens verstoringen in essentiële behoeften kunnen voorzien. Maak gebruik van enquêtes, gedragsindicatoren en feedback om belemmeringen in kaart te brengen, ongelijkheden aan te pakken en communicatie- en paraatheidsmaatregelen in de loop van de tijd aan te passen.

RICHTSNOEREN VOOR PARAATHEIDSONDERWIJS (ACTIE 29)

Door middel van paraatheidsonderwijs wordt gezorgd voor de kennis, vaardigheden en attitudes die nodig zijn om risico's te voorkomen en te verminderen, zich voor te bereiden op, te reageren op en zich te herstellen van noodsituaties en verstoringen. Dit onderwijs moet worden geïntegreerd in bestaande onderwijsprogramma's, dagelijkse leeractiviteiten en opleidingen voor opleiders. Bij een overheidsbrede, maatschappijbrede en alle risico's omvattende aanpak moeten de rechten, de inclusie en het welzijn van kinderen worden geëerbiedigd en scholen in staat worden gesteld op te treden als knooppunten voor veerkracht van gemeenschappen.

Beleidsmakers, nationale en lokale overheidsfunctionarissen

Paraatheidsonderwijs is een langetermijninvestering in maatschappelijke veerkracht. Beleidsmakers en de betrokken autoriteiten moeten de voorwaarden scheppen voor de duurzame uitvoering van dit onderwijs, voortbouwend op bestaande onderwijsstelsels, systemen voor civiele bescherming en andere relevante diensten, en de maatregelen aanpassen aan de nationale en lokale risicocontexten.

De Commissie stelt de volgende richtsnoeren voor:

1. **Herzie bestaande wetten, beleidsmaatregelen en paraatheidsregelingen, en breng een duurzaam kader tot stand** met duidelijke verantwoordelijkheden en coördinatie tussen onderwijs, civiele bescherming en andere sectoren. Betrek opleiders, sociale partners, kinderen, gezinnen en gemeenschapsorganisaties bij de ontwikkeling en uitvoering.

2. **Integreer paraatheid in bestaande onderwijsprogramma's en competentiekaders** door aan de leeftijd aangepaste, meetbare leerresultaten vast te stellen op basis van nationale en lokale risico's. Zorg ervoor dat scholen en opleiders de mogelijkheid behouden om de onderwijsmethoden aan te passen.

3. **Beoordeel de mate van paraatheid van kinderen en de voorwaarden voor de uitvoering van de versterkte onderwijsprogramma's en competentiekaders,** met inbegrip van de capaciteit, toegankelijkheid en middelen van opleiders. Maak gebruik van feedback en evalueer de resultaten regelmatig om lacunes op te sporen, ongelijkheden aan te pakken en beleid, onderwijsprogramma's en ondersteuning te verbeteren.

4. **Maak uitvoering mogelijk door middel van basis- en voortgezette opleiding voor opleiders, praktische leermiddelen, toereikende financiering en samenwerking met autoriteiten voor civiele bescherming, eerstehulpverleners en andere relevante diensten.** Pak capaciteitstekorten aan en ondersteun inclusieve, veilige en veerkrachtige scholen met nood- en continuïteitsplanning.

Opleiders

Opleiders spelen een centrale rol bij het omzetten van onderwijsprogramma's voor paraatheid in praktische leerervaringen die kinderen helpen om risico's te begrijpen, zelfvertrouwen op te bouwen en in noodsituaties adequaat te handelen.

De Commissie stelt de volgende richtsnoeren voor:

1. **Integreer paraatheid in de dagelijkse leer- en spelactiviteiten en routines, in plaats van een op zichzelf staand vak in te voeren.** Koppel activiteiten aan lokale risico's en noodplannen voor scholen, met behulp van ondersteunende, inclusieve en aan de leeftijd aangepaste benaderingen waarmee zelfvertrouwen wordt opgebouwd en kritisch denken wordt aangemoedigd zonder angst of ongerustheid te veroorzaken.

2. **Betrek kinderen, gezinnen, opleiders, instanties voor civiele bescherming, eerstehulpverleners, gezondheids- en sociale diensten en gemeenschapsorganisaties bij het paraatheidsonderwijs.** Eerbiedig de rechten van kinderen en zorg ervoor dat zij op een zinvolle manier aan het onderwijs kunnen deelnemen; zorg voor een duidelijke link tussen klassikaal leren en de paraatheid van huishoudens en gemeenschappen.

3. **Leer paraatheidsvaardigheden aan, oefen deze en breng deze in de praktijk**, bijvoorbeeld hoe je gevaren, officiële waarschuwingen en betrouwbare informatie herkent, hoe je hulp zoekt, wanneer en hoe je 112 moet bellen, hoe je elementaire eerste hulp biedt, hoe je blijk geeft van veerkracht, solidariteit en empathie, hoe je oefeningen uitvoert en hoe je aan de leeftijd aangepaste maatregelen neemt.

4. **Beoordeel wat kinderen kunnen doen** door middel van observatie, praktische oefeningen en feedback. Gebruik de bevindingen om het onderwijs aan te passen, lacunes in kaart te brengen en de eigen paraatheid van opleiders te versterken door middel van opleiding en professionele ontwikkeling.

RICHTSNOEREN VOOR INCLUSIEVE PARAATHEID VOOR PERSONEN MET EEN HANDICAP (ACTIE 33)

In overeenstemming met de maatschappijbrede aanpak van de strategie voor een paraatheidsunie van de EU moeten doeltreffende paraatheid en respons in noodsituaties toegankelijk en inclusief zijn, zodat iedereen de risico's kan begrijpen, toegang heeft tot informatie en veilig kan handelen vóór, tijdens en na noodsituaties. Inclusieve paraatheid voor personen met een handicap versterkt de participatie, zelfstandigheid en veiligheid van personen met een handicap gedurende de gehele rampenrisicobeheersingscyclus en stelt de autoriteiten voor civiele bescherming en eerstehulpverleners in staat toegankelijke, passende en op rechten gebaseerde bijstand te verlenen waarbij de individuele omstandigheden, autonomie en waardigheid worden geëerbiedigd.

Autoriteiten voor civiele bescherming en andere eerstehulpverleners

De autoriteiten moeten ervoor zorgen dat paraatheidsmaatregelen tegemoetkomen aan de uiteenlopende behoeften en voorkeuren van personen met een handicap en eerstehulpverleners voorzien van de kennis, vaardigheden en praktische instrumenten om inzicht te krijgen in de verschillende behoeften van personen met een handicap, doeltreffend te communiceren en de bijstand aan te passen aan individuele omstandigheden, en om passende, toegankelijke en op rechten gebaseerde bijstand te verlenen. Daartoe moeten toegankelijkheid en inclusie worden geïntegreerd in noodplannen, communicatie, opleiding en responsmechanismen.

De Commissie stelt de volgende richtsnoeren voor:

1. **Betrek personen met een handicap en hun vertegenwoordigende organisaties erbij.** Betrek personen met een handicap en organisaties van personen met een handicap bij paraatheidsplanning, oefeningen, opleiding en evaluatie, en maak gebruik van hun deskundigheid en de door hen opgedane ervaring.
2. **Integreer toegankelijkheid in noodregelingen.** Zorg ervoor dat bij waarschuwingen, communicatie, evacuatie, vervoer, opvang en ondersteunende maatregelen rekening wordt gehouden met verschillende behoeften op het gebied van toegankelijkheid en bijstand.
3. **Versterk de capaciteiten van eerstehulpverleners.** Voorzie eerstehulpverleners van de kennis, vaardigheden en praktische instrumenten om doeltreffend te communiceren, individuele ondersteuningsbehoeften te herkennen en bijstand te verlenen en daarbij waardigheid, autonomie en geïnformeerde keuze te eerbiedigen.
4. **Test, evalueer en verbeter.** Gebruik oefeningen, operationele ervaring en feedback van personen met een handicap en organisaties van personen met een handicap om lacunes op te sporen en de procedures, uitrusting en opleiding voortdurend te verbeteren.

Organisaties van personen met een handicap en personen met een handicap

Versterking van de paraatheid voor personen met een handicap veronderstelt dat personen met een handicap worden ondersteund bij het ontwikkelen van hun individuele paraatheid en dat zij en hun respectieve organisaties van personen met een handicap op zinvolle wijze worden betrokken bij het ontwerpen, het uitvoeren en het evalueren van paraatheidsmaatregelen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de door hen opgedane ervaring om belemmeringen in kaart

te brengen, de toegankelijkheid te verbeteren en de veerkracht op individueel, gemeenschaps- en institutioneel niveau te versterken.

De Commissie stelt de volgende richtsnoeren voor:

1. **Ontwikkel en ondersteun regelingen voor individuele paraatheid.** Houd rekening met persoonlijke noodplannen die lokale risico's, communicatievoorkeuren, essentiële benodigdheden, geneesmiddelen, hulpmiddelen en individuele ondersteuningsvereisten weerspiegelen, met inbegrip van paraatheid gedurende ten minste 72 uur.
2. **Versterk ondersteuningsnetwerken.** Breng betrouwbare contactpersonen, beschikbare ondersteuningsdiensten en toegankelijke evacuatie- of opvangregelingen in kaart, rekening houdend met individuele omstandigheden en behoeften.
3. **Neem deel aan de opstelling en uitvoering van paraatheidsplannen.** Werk samen met relevante autoriteiten en dienstverleners, onder meer via organisaties van personen met een handicap, om ervoor te helpen zorgen dat paraatheidsmaatregelen recht doen aan de opgedane ervaring en belemmeringen voor de toegankelijkheid aanpakken.
4. **Evalueer paraatheidsmaatregelen en pas deze aan.** Actualiseer persoonlijke regelingen en wissel ervaringen en feedback uit om de voortdurende vergroting van de paraatheid van individuen en gemeenschappen te ondersteunen.

VAN PARAATHEID VAN DE BEVOLKING TOT EEN VEERKRACHTIGERE UNIE

De volgende stap is het omzetten van richtsnoeren in duurzame maatregelen voor een beter voorbereide bevolking en een veerkrachtige Unie. In het kader voor solidariteit en wederzijdse samenwerking van het Uniemechanisme voor civiele bescherming worden de EU-lidstaten en de aan het mechanisme deelnemende staten, evenals de betrokken autoriteiten aangemoedigd om zowel de uitvoering als de doeltreffendheid te monitoren, onder meer door middel van passende indicatoren, oefeningen, feedback van gemeenschappen en lessen die zijn getrokken uit noodsituaties, waarbij de bevindingen worden gebruikt om de paraatheidsmaatregelen voortdurend te verbeteren en ervoor te zorgen dat deze toegankelijk en inclusief blijven en blijven inspelen op de veranderende risico's.

De Commissie zal samenwerking, kennisuitwisseling en capaciteitsopbouw in het kader van het Uniemechanisme voor civiele bescherming blijven ondersteunen, onder meer via het Uniekennisnetwerk op het gebied van civiele bescherming. Als onderdeel van een voortdurend samenwerkingsproces kunnen de richtsnoeren in een later stadium worden herzien, waarbij rekening wordt gehouden met feedback en geleerde lessen en, in voorkomend geval, nieuwe voorbeelden en praktijken aan de richtsnoeren worden toegevoegd.

Het tot stand brengen van een paraatheidsunie is een gezamenlijke onderneming, die collectieve inspanningen vereist om mensen en gemeenschappen in staat te stellen risico's te begrijpen, zich op verstoringen voor te bereiden en in noodsituaties passend te handelen, en zo uiteindelijk bij te dragen tot **een sterkere cultuur van paraatheid**.

VOOR GELIJKLUIDEND AFSCHRIFT
Voor de secretaris-generaal

Martine DEPREZ
Directeur
Besluitvorming & Collegialiteit
EUROPESE COMMISSIE