



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 9.7.2025
COM(2025) 528 final

ANNEX 2

BIJLAGE

bij

**Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees
Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's**

**EU-strategie voor het aanleggen van voorraden: de materiële paraatheid van de EU ten
aanzien van crises bevorderen**

BIJLAGE 2 — De toekomst van de rescEU-voorraden

Het huidige risicolandschap en de operationele ervaringen hebben duidelijk gemaakt dat de rescEU-reserve verder ontwikkeld en versterkt moet worden, in overeenstemming met de kernactie die in de strategie voor een paraatheidsunie is uiteengezet. Deze ondersteuning moet zijn gericht op een aanvulling van de nationale capaciteiten en moet worden nagestreefd in volledige overeenstemming met andere initiatieven van het Uniemechanisme voor civiele bescherming (UCPM), zoals de Europese pool voor civiele bescherming (ECP), om synergieën en operationele winst te optimaliseren.

De eerste rescEU-capaciteiten werden opgezet als reactie op het toenemende en zeer specifieke risico op natuurbranden. Er volgden nog meer soorten capaciteiten in reactie op het veranderende risicolandschap. In overeenstemming met de strategie voor een paraatheidsunie is het belangrijk om een proactieve manier van denken aan te nemen, zodat rescEU huidige en toekomstige uitdagingen aan zou kunnen.

Uit operationele ervaring is duidelijk gebleken hoe doeltreffend veelzijdige, multifunctionele capaciteiten zijn bij het leveren van steun in een groot aantal verschillende scenario's, zoals wordt weerspiegeld in het recent vastgestelde voortgangsverslag over de responscapaciteiten van het UCPM¹. Om precies te zijn, het is economisch gezien doelmatig gebleken om uitgeleende middelen met een hoge waarde terug te halen om in andere noodsituaties in te zetten en de algehele duurzaamheid van de reserve te versterken. Alle toekomstige capaciteitsopbouw moet worden gekoppeld aan een tijdige aanvulling van de aangelegde voorraden, waardoor het mogelijk is om de gereedheid te herstellen en de betrouwbaarheid van de rescEU-capaciteiten over een langere tijdsperiode te vergroten.

Om te blijven bouwen aan solide en duurzame strategische reserves op EU-niveau stelt de Commissie voor om de bestaande reserves verder te consolideren, de continuïteit te waarborgen en het rendement van de investeringen te optimaliseren. Mogelijk aanvullende soorten capaciteiten, waarvoor de toegevoegde waarde van de EU zou worden geoptimaliseerd, zouden samen met de lidstaten vastgesteld en mogelijk gekwantificeerd kunnen worden.

Bestaande rescEU-capaciteiten

Gezien het werk dat met de lidstaten is verricht in het kader van het initiatief voor het opstellen van scenario's, en de risico's van de klimaatverandering en de dreigingen die met de veiligheid te maken hebben, is het de afgelopen jaren nodig geweest om bepaalde soorten rescEU-middelen te blijven ontwikkelen, het algehele niveau van paraatheid op EU-niveau te verhogen en een rendement van investeringen uit het verleden te garanderen.

Op grond daarvan stelt de Commissie voor om de inspanningen op de volgende gebieden te vergroten:

- Middelen om branden te bestrijden: In heel Europa is het risico op natuurbranden toegenomen. Er zijn daarom aanvullende middelen voor brandbestrijding nodig om de

¹ Voortgangsverslag over de responscapaciteit van het Uniemechanisme voor civiele bescherming (COM(2025) 286 final en SWD(2025)).

paraatheid in het hele UCPM te bevorderen. Het gaat hier onder andere om mogelijke toekomstige Europese projecten en initiatieven waarmee de strategische autonomie van de EU inzake zeer belangrijke civiele responsmiddelen wordt versterkt. Door de sterke prijsstijgingen is het onmogelijk gebleken om al die capaciteiten te verwerven die in de desbetreffende strategie zijn opgenomen en die het Comité voor civiele bescherming, dat door het UCPM is opgericht, in 2019 heeft vastgesteld. De EU moet als absoluut minimum, in het bijzonder voor landen die van oudsher vaak te kampen hebben met natuurbranden, het huidige ambitieniveau handhaven met betrekking tot middelgrote amfibievliegtuigen en -helikopters. Er zijn verdere capaciteiten, die niet zijn voorzien in het kader van de strategie van 2019 — in de vorm van extra helikopters en/of lichte vliegtuigen — nodig om enkele gebieden die voor het eerst worden bedreigd door natuurbranden beter uit te rusten.

- Medische voorraden en voorraden voor chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) noodsituaties: Een les van de COVID-19-pandemie is dat het belangrijk is om uitgebreide medische voorraden te aan te leggen en op peil te houden. Hoewel medische hulpmiddelen in verschillende soorten scenario's en noodsituaties gebruikt kunnen worden, zijn de aangelegde voorraden ook gericht op bestaande en mogelijk toekomstige gezondheidsgerelateerde dreigingen, zoals zoönosen, brandwonden en infectieziekten. Het opbouwen van extra voorraden vaccins, tegenmaatregelen en hulpmiddelen, alsook van voedingswaren, zou nader overwogen moeten worden. Om het beheer en de duurzaamheid van deze strategische reserves te versterken moet er verkennend onderzoek worden gedaan naar innovatieve en alternatieve modellen van voorraadvorming, zoals het aanleggen van virtuele voorraden (met inbegrip van door de leverancier beheerde voorraden).
- Specialistische medische en CBRN-expertise: Door het veranderende dreigingslandschap zijn er intensievere inspanningen nodig om hooggespecialiseerde teams te ontwikkelen op medisch en/of CBRN-gebied om te worden ingezet in zeer specifieke scenario's. CBRN-detectie- en ontsmettingsteams zullen cruciale middelen blijven in de desbetreffende noodsituaties, vergelijkbaar met de medische teams voor noodgevallen (EMT's) en hun modulaire cellen voor gespecialiseerde zorg. De medische teams voor noodgevallen ondersteunen de nationale gezondheidszorg bij een instorting van de ziekenhuisinfrastructuur in een of meer lidstaten. Onder de ontwikkeling van de medische teams voor noodgevallen en de cellen voor gespecialiseerde zorg zou ook een strategie moeten vallen voor de tijdige aanvulling van het desbetreffende materiaal na inzet ervan, om in de toekomst een doeltreffende respons mogelijk te maken in meerdere grootschalige noodscenario's .
- Medische evacuatie: Recente crises en noodsituaties als de COVID-19-pandemie, de aardbeving in Turkije en de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne hebben laten zien dat het nodig is om de capaciteiten voor medische evacuatie te verbeteren in het kader van het UCPM, mogelijk in combinatie met specialistische medische zorg op de grond om een uitgebreide medische behandeling te bieden. Er moeten meer middelen beschikbaar zijn voor een scala aan scenario's in de toekomst, bijvoorbeeld met betrekking tot patiënten die zeer besmettelijk zijn, CBRN-besmet zijn, intensieve zorg nodig hebben of licht gewond zijn. Ook is er behoefte om de capaciteit te versterken in situaties waarin een grootscheepse evacuatie nodig is. Naast volledig ontwikkelde capaciteiten zouden specifieke modules voor medische evacuatie (Medevac) kunnen worden overwogen, waarbij commerciële vliegtuigen zeer snel omgebouwd en

gebruikt kunnen worden in scenario's waarin aanvullende Medevac-capaciteit nodig is, zoals bij vulkaanuitbarstingen, aardbevingen, tsunami's en gewapende conflicten.

- Opvang: Verzoeken om spullen voor de opvang van mensen zijn de afgelopen jaren exponentieel toegenomen als gevolg van aardbevingen, grootschalige ontheemding en/of extreme weersgebeurtenissen. Daarom zijn er verschillende soorten noodopvang nodig, waarbij rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken ter plaatse en met de behoeften van kwetsbare groepen, dat wil zeggen degenen die het meest te lijden hebben in rampenscenario's. Vóór de COVID-19-pandemie, de aardbeving in Turkije en de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne was het redelijk om opvangreserves te plannen voor enkele duizenden mensen, maar de behoeften zijn groter geworden. Het hoge percentage bestaande reserves dat wordt ingezet en het beperkte aantal overblijvende, inzetbare middelen wijzen erop dat het nodig is om deze soort capaciteit op te schalen en een veelomvattende EU-aanpak te formuleren voor opvang tijdens noodsituaties.
- Vervoer en logistiek: Multifunctionele middelen zijn essentieel bij allerlei soorten noodoperaties. Zij kunnen worden aangepast om te voorzien in specifieke behoeften — aan vrachtvervoer, vervoer van mensen, vervoer van voorwerpen van cultureel erfgoed of medische evacuatie. Door het UCPM uit te rusten met dit soort middelen zou de collectieve paraatheid worden verhoogd en wordt het Uniemechanisme in staat gesteld om met verschillende soorten noodsituaties om te gaan, met inbegrip van situaties die gelijktijdig optreden.
- Energie: Sinds de rescEU-reserve van generatoren in 2022 is opgezet, biedt zij Oekraïne een levenslijn tijdens de aanvalsoorlog van Rusland. In de afgelopen maanden hebben ook andere noodsituaties, zoals storm Éowyn in Ierland, het nut aangetoond van een dergelijke strategische voorraad in verschillende scenario's. Gegeven de relevantie ervan is het van cruciaal belang om een voldoende EU-voorraad artikelen voor de energievoorziening op peil te houden. Die artikelen zullen nuttig zijn in toekomstige noodsituaties en daarmee zou het aanvankelijke doel behaald moeten kunnen worden om drie gebeurtenissen tegelijkertijd aan te pakken.

Om de doelmatigheid te verhogen en de hulpbronnen te optimaliseren zal er speciaal op worden gelet dat de reserves duurzaam worden beheerd, zodat de waarde die rescEU heeft toegevoegd wordt gemaximaliseerd. Ook zouden de rescEU-voorraden inclusief moeten zijn, zodat er rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van de mogelijke ontvangers en kwetsbare groepen. Verder geldt dat rescEU afhankelijk is van bekwame technische experts, zoals medische teams, om doeltreffend te reageren op natuurrampen en noodsituaties. Ook wordt er nagedacht over innovatieve oplossingen, zoals meer circulariteit en het versterken van de reeds bestaande samenwerking met de private sector bij particuliere donaties en het aanleggen van virtuele voorraden, als manieren om de ontwikkeling en duurzaamheid van de strategische EU-reserves te ondersteunen.

Aanvullende soorten rescEU-capaciteiten

De Commissie en de lidstaten hebben de afgelopen jaren met elkaar gewerkt aan tien sectoroverschrijdende, EU-brede rampenscenario's binnen het initiatief voor het opstellen van scenario's. Door dit werk hebben zij vastgesteld welke capaciteitsbehoeften er op EU-niveau

bestaan die de ontwikkeling van nieuwe rescEU-capaciteiten kunnen rechtvaardigen. Daarnaast wijzen operationele lessen die zijn getrokken uit eerdere UCPM-noodsituaties ook op de behoefte om de bestaande capaciteiten van de Europese pool voor civiele bescherming verder aan te vullen en de rescEU-reserve met extra middelen te versterken. Nog niet zo lang geleden zijn er nog enkele lacunes in de capaciteit beschreven in een voortgangsverslag over de capaciteit in het kader van het UCPM.

Om iets aan de lacunes te doen die zijn vastgesteld in het voortgangsverslag over de capaciteit, of die als operationele lessen zijn getrokken uit noodsituaties in het verleden, kunnen de volgende aanvullende sectoroverschrijdende middelen worden overwogen:

- mobiele bruggen/pontonbruggen, die ook in conflictsituaties kunnen worden gebruikt;
- vervoersuitrusting voor zeer grote en zeer zware vracht;
- waterzuivering/behandeling van afvalwater;
- mobiel koelen en hydrateren;
- pompen met hoog debiet;
- schepen voor kabelreparaties en functionele modules in overeenstemming met het recente EU-actieplan inzake kabelbeveiliging;
- communicatiecapaciteiten (bv. breedband en beveiligde satellietssystemen voor telecommunicatie);
- capaciteiten om met hybride dreigingen om te gaan;
- innovatieve capaciteiten, zoals drones en/of op afstand bestuurde luchtvaartuigen; en
- capaciteiten om mijnen te ruimen.

Met dergelijke nieuwe capaciteiten zou het algehele niveau van paraatheid van de EU verder versterkt kunnen worden om nieuwe soorten noodsituaties het hoofd te bieden die te maken hebben met de klimaatverandering en het verschuivende veiligheidslandschap.

Alle toekomstige capaciteitsopbouw in het kader van rescEU zal worden geschraagd door met de lidstaten behoeften vast te stellen, de desbetreffende belanghebbenden te raadplegen en bestaande capaciteiten op nationaal niveau in kaart te brengen, en ook door marktanalyse, waaronder voor goederen voor tweërlei gebruik. Hierdoor worden redundanties vermeden, wordt de doelmatigheid verhoogd, worden schaalvoordelen bevorderd en knelpunten op de markt mogelijk aangepakt.

Door deze continue communicatie en dit gestructureerde proces zal de Commissie in staat zijn om nieuwe rescEU-middelen aan te wijzen die zijn toegesneden op de behoeften van de burgerbeschermingsorganisaties en andere relevante belanghebbenden, en kan zij de respons van de EU op toekomstige noodsituaties en crises doeltreffend ondersteunen.

Het rechtskader voorziet in verschillende instrumenten, waarvan het potentieel kan worden gecombineerd om een snelle instelling te versterken, terwijl het ondertussen wordt aangepast aan de betreffende noodsituatie.

Hoewel de oproep tot het indienen van voorstellen en de eruit voortvloeiende *subsidies* de standaardoptie zijn voor het ontwikkelen van nieuwe middelen, heeft de Commissie ook de optie van *gezamenlijke aanbesteding* namens de lidstaten. Die zou kunnen worden gebruikt als een snel gecoördineerd proces eerder tot schaalvoordelen leidt dankzij de gecombineerde koopkracht.

Als er vanwege de urgentie een vereenvoudigd proces nodig is, kan de Commissie gebruikmaken van *directe aanbesteding* om spullen snel te verkrijgen terwijl het proces wordt gestroomlijnd en de administratieve last van de lidstaten wordt verminderd. In dat soort situaties wordt de voorkeur gegeven aan *het aanleggen van fysieke voorraden*, omdat die onmiddellijk beschikbaar en inzetbaar zijn, en vooral ook omdat daardoor tastbare controle mogelijk is. Maar ook *het aanleggen van virtuele voorraden* kan worden verkend om de opslagkosten te terug te dringen en de flexibiliteit en duurzaamheid te vergroten. Daarbij zal speciaal worden gekeken naar de beoordeling van de algehele marktsituatie en naar operationele vereisten voor specifieke artikelen waarvoor de inzet tijdgevoelig kan zijn.

Wat de inzet betreft, zullen de vervoersregelingen van het UCPM, met inbegrip van de optie om tot 100 % van de kosten via rescEU te dekken, een snelle mobilisatie van de noodzakelijke bijstand vergemakkelijken. Om de lidstaten verder te ondersteunen bij het in goede banen leiden van de sectoroverschrijdende gevolgen van crises, zouden specifieke soorten capaciteiten die zijn ingesteld door EU-instanties (bv. schepen van het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid) in potentie kunnen worden ingezet in het kader van het UCPM via het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties. Hierdoor kunnen synergieën worden versterkt en kan de algehele doeltreffendheid van de respons van de EU op alomvattende noodsituaties worden vergroot.