

De rescEU-reserve van het Uniemechanisme voor civiele bescherming

Een waardevolle bijdrage aan de Europese civiele bescherming, ondanks tekortkomingen in de planning die de uitvoering en de duurzaamheid hebben belemmerd



Inhoud

Paragraaf

01-13 | Kernboodschappen

01-07 | Waarom dit terrein van belang is

08-13 | Wat wij constateerden en aanbevelen

14-74 | Onze bevindingen nader bekeken

14-37 | Oproepen tot het indienen van voorstellen waren grotendeels in overeenstemming met de behoeften, maar beperkte tijd voor het gebruik van NextGenerationEU-middelen belemmerde de planning ervan

18-22 | Oproepen tot het indienen van voorstellen werden opgesteld op basis van kloofanalyses, maar in sommige gevallen was er geen informatie beschikbaar over de behoeften van de lidstaten

23-28 | De noodzaak om binnen een beperkte termijn NextGenerationEU-middelen te absorberen belemmerde de planning van sommige oproepen

29-34 | De Commissie en de lidstaten maakten niet altijd gebruik van synergieën bij de opbouw van een gemeenschappelijke strategische reserve van de EU

35-37 | De Commissie heeft in de planningsfase geen aandacht besteed aan duurzaamheid na afloop van door NextGenerationEU gefinancierde projecten

38-58 | RescEU-capaciteiten werden in de meeste gevallen op passende wijze verworven en in stand gehouden, waarbij vertragingen de beschikbaarheid ervan beïnvloedden

41-48 | De activa voor rescEU-projecten werden over het algemeen aangeschaft in overeenstemming met de vereisten die waren vastgelegd in de oproepen en subsidieovereenkomsten

49-52 | Bij de meeste projecten deden zich vertragingen voor die van invloed waren op de beschikbaarheid van bepaalde capaciteiten

53-58 | Er was slechts voorzien in het onderhoud van voorraden tot het moment waarop de NextGenerationEU-middelen niet langer beschikbaar zouden zijn

- 59-74 | De rescEU-capaciteiten zijn doeltreffend ingezet, maar de bijbehorende vergoedingsprocedures zijn soms omslachtig**
- 63-69 | De inzet van rescEU-capaciteiten is doeltreffend geweest en heeft zich snel aangepast aan nieuwe noodsituaties
- 70-71 | De administratieve lasten leidden soms tot vertragingen bij het aanvragen van vergoeding
- 72-74 | De redenen voor het niet bieden van een rescEU-respons waren gerechtvaardigd

Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

Bijlage II — Onze steekproeven

Afkortingen

Antwoorden van de Commissie

Tijdslijn

Controleteam

01

Kernboodschappen

Waarom dit terrein van belang is

- 01** Het [Uniemechanisme voor civiele bescherming](#) (Union Civil Protection Mechanism — UCPM) is een systeem voor de coördinatie van de respons bij rampen en de civiele bescherming tussen de EU-lidstaten en tien andere deelnemende niet-EU-landen, ondersteund door de Commissie. Op een gebied waar de lidstaten primair verantwoordelijk zijn, is de rol van het UCPM gebaseerd op drie pijlers: preventie, paraatheid en respons. Binnen het UCPM is rescEU de strategische reserve van de EU voor responscapaciteit bij rampen. Deze reserve omvat vliegtuigen en helikopters voor brandbestrijding en medische evacuatie, alsook verschillende essentiële voorraden, waaronder veldhospitals, energie- en onderdakvoorzieningen, medische benodigdheden, evenals uitrusting om te reageren op chemische, biologische, radiologische en nucleaire noodsituaties. De rescEU-reserve is opgezet als een extra beschermingslaag om de EU in staat te stellen als laatste redmiddel te reageren op rampen waarbij de bestaande capaciteit op nationaal niveau of de vooraf door de lidstaten toegezegde capaciteit niet volstaan om een doeltreffende respons te garanderen.

- 02** De afgelopen jaren heeft Europa te maken gehad met aanzienlijke uitdagingen als gevolg van een steeds complexer wordend risico- en dreigingslandschap. Deze uitdagingen omvatten veiligheidskwesties, zoals de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, volksgezondheidskwesties, zoals de COVID-19-pandemie, klimaatverandering en natuurrampen. Tegen deze achtergrond is het aantal activeringen van het UCPM aanzienlijk toegenomen. Tussen 2020 en 2024 werd het UCPM 657 keer geactiveerd, een verviervoudiging ten opzichte van de voorgaande vijf jaar. De [strategie voor een paraatheidsunie](#) van 2025 en de [EU-strategie voor het aanleggen van voorraden](#) zijn recente ontwikkelingen die het toenemende belang van civiele bescherming en paraatheid bij noodsituaties op EU-niveau weerspiegelen.
- 03** De UCPM-begroting binnen het meerjarig financieel kader 2021-2027 bedraagt 3,7 miljard EUR. Dit omvat de toewijzing van 1,6 miljard EUR uit het meerjarig financieel kader en een aanvullende tijdelijke toewijzing van 2 miljard EUR uit NextGenerationEU om te voorzien in de herstelbehoeften van de EU en haar lidstaten als gevolg van de COVID-19-pandemie. Deze bedragen werden aangevuld met bijdragen aan het UCPM door deelnemende niet-EU-landen, die voor de periode 2021-2027 114 miljoen EUR bedragen. Driekwart (2,9 miljard EUR) van de financiering van het UCPM voor de periode 2021-2027 werd toegewezen aan rescEU.
- 04** De Europese Commissie heeft een [wetgevingsvoorstel](#) ingediend voor een verordening betreffende het Uniemechanisme voor civiele bescherming en steun van de Unie voor de paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied. Deze zal de huidige [verordening uit 2021](#) vervangen. Met 10,7 miljard EUR is de voorgestelde begroting voor het nieuwe meerjarig financieel kader 2028-2034 veel hoger dan de huidige begroting. De ERK heeft een [advies](#) over dit voorstel gepubliceerd.
- 05** In het kader van deze controle onderzochten we de planning en uitvoering door de Commissie van projecten die gericht zijn op de ontwikkeling en aanleg van rescEU-reserves, alsook de inzet daarvan. Wij hebben beoordeeld of:
- de Commissie de behoeften en lacunes op EU-niveau heeft beoordeeld en of zij de oproepen tot het indienen van voorstellen heeft opgesteld in overeenstemming met de vastgestelde behoeften;
 - de door rescEU gefinancierde projecten doeltreffend waren uitgevoerd, met inbegrip van het onderhoud ervan zodra dit beschikbaar was;
 - de rescEU-reserve was ingezet om verzoeken om bijstand bij rampen doeltreffend te behandelen, en of deze was gebruikt als laatste redmiddel, zoals oorspronkelijk bedoeld. We onderzochten ook of besluiten om niet te reageren op verzoeken tot activering gerechtvaardigd waren.

- 06** De controle had betrekking op oproepen tot het indienen van voorstellen in het kader van rescEU, gefinancierde projecten en responsacties in de periode 2022-2024, die worden beheerd door het directoraat-generaal Europese Civiele Bescherming en Humanitaire Hulp. We controleerden ook de Autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied, met betrekking tot twee oproepen en drie in de steekproef opgenomen projecten op het gebied van medische en chemische, biologische, radiologische en nucleaire tegenmaatregelen.
- 07** Wij voerden deze controle uit vanwege het belang van civiele bescherming — en, meer recentelijk, van paraatheid in het algemeen — in het licht van de toenemende risico's (zie paragraaf [02](#)). Het verslag biedt beleidsmakers en het publiek een onafhankelijke beoordeling van de wijze waarop de rescEU-reserve van het UCPM bijdraagt aan de civiele bescherming in de EU. In het verslag worden tekortkomingen gesignaleerd en aanbevelingen voor verbetering gedaan die kunnen bijdragen tot de lopende wetgevingsprocedure met betrekking tot een nieuw UCPM-instrument voor de periode 2028-2034. Meer achtergrondinformatie en details over de reikwijdte en aanpak van de controle zijn te vinden in [bijlage I](#).

Wat wij constateerden en aanbevelen

- 08** In het algemeen concluderen we dat de rescEU-reserve van het UCPM een waardevolle bijdrage heeft geleverd aan de Europese civiele bescherming, door zowel de verwerving en leasing van diverse rescEU-capaciteiten als de inzet van die capaciteiten wanneer een crisis dat vereiste. Tekortkomingen in de planning van de oproepen tot het indienen van voorstellen belemmerden echter de uitvoering en duurzaamheid van projecten. In sommige gevallen waren de procedures voor het aanvragen van een vergoeding voor inzetacties omslachtig.
- 09** Wij constateerden dat de Commissie de rescEU-capaciteiten grotendeels in overeenstemming met de vastgestelde behoeften verstrekke, en dat de in de steekproef opgenomen oproepen tot het indienen van voorstellen waren opgesteld op basis van kloofanalyses op EU-niveau, die vóór de invoering van rescEU waren uitgevoerd. Er waren echter gevallen waarin de Commissie niet over informatie beschikte met betrekking tot de capaciteitsbehoeften van de lidstaten: dergelijke informatie viel soms onder de nationale veiligheid, waardoor deze vertrouwelijk was. Het bedrag van de aan oproepen tot het indienen van voorstellen toegewezen financiering was niet altijd rechtstreeks gekoppeld aan een beoordeling van de behoeften. Bovendien belemmerde het beperkte tijdsbestek voor het gebruik van NextGenerationEU-middelen de planning van sommige oproepen tot het indienen van voorstellen (zie de paragrafen [14-28](#)).



Aanbeveling 1

Stem de toewijzing van middelen beter af op de behoeften

Bij de planning van nieuwe rescEU-capaciteiten mag de Commissie alleen middelen toewijzen aan die capaciteiten waarvoor zij over voldoende informatie van de lidstaten beschikt om lacunes op EU-niveau aan te pakken.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2028

- 10** De Commissie en de lidstaten maakten niet altijd gebruik van synergieën bij de opbouw van een gemeenschappelijke strategische EU-reserve. Oproepen tot het indienen van voorstellen hebben bijvoorbeeld de kenmerken van een mededingingsprocedure, die door haar aard aanvragers ertoe aanzette met elkaar te concurreren om financiering te verkrijgen. In de documenten van de oproepen waren geen specifieke bepalingen opgenomen die de mogelijkheid boden om te kiezen voor gezamenlijke aankopen door de lidstaten. Hoewel er pogingen zijn ondernomen om rescEU-reserves gezamenlijk aan te kopen, stelden we vast dat deze pogingen in slechts één geval resultaten opleverden, en wel via een raamovereenkomst (zie de paragrafen [29](#) en [34](#)).



Aanbeveling 2

Bevorder synergieën in het financieringsproces voor acties ter ondersteuning van de rescEU-reserve

Om betere prijzen, kortere leveringstermijnen en een betere interoperabiliteit van bepaalde apparatuur te realiseren, moet de Commissie:

- a) oproepen tot het indienen van voorstellen opstellen die samenwerking tussen de lidstaten aanmoedigen, bijvoorbeeld door middel van gezamenlijke aanvragen, in voorkomend geval;
- b) waar mogelijk de rescEU-capaciteiten ontwikkelen door middel van gezamenlijke aanbestedingen door de Commissie en de lidstaten.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2028

- 11** Wij concluderen dat de rescEU-capaciteiten gedurende de looptijd van projecten in de meeste gevallen op passende wijze waren verworven en in stand gehouden, in overeenstemming met de vereisten van de oproep. Niettemin waren de vertragingen bij de verwerving van bepaalde capaciteiten van invloed op de tijdige beschikbaarheid ervan. Wat betreft de uit NextGenerationEU gefinancierde subsidies had de Commissie in de oproepen tot het indienen van voorstellen geen rekening gehouden met de duurzaamheid na de einddatum van het project. Bij alle projecten was slechts rekening gehouden met het onderhoud van de voorraden tot het einde van de beschikbaarheid van NextGenerationEU-middelen, waardoor het daaropvolgende onderhoud in dat stadium buiten beschouwing bleef. Pas in 2025 heeft de Commissie met de lidstaten samengewerkt om de onderhoudsbehoeften na de einddatum van de projecten te beoordelen en de uitvoering van NextGenerationEU-projecten na september 2026 tot en met december 2028 veilig te stellen.
- 12** Wij stelden ook vast dat de Commissie in twee oproepen tot het indienen van voorstellen het aspect voorzieningszekerheid voor sommige capaciteiten als leidend beginsel had opgenomen, en dat de aanbesteding openstond voor zowel Europese als niet-Europese leveranciers. Tot slot merkten we op dat de Commissie was begonnen met het onderzoeken van benaderingen om het beheer van regelingen voor het aanleggen van voorraden te verbeteren, zowel vanuit het oogpunt van kostenbeheer als inzetbaarheid; deze benaderingen waren echter nog niet in praktijk gebracht (zie de paragrafen [35](#) en [58](#)).



Aanbeveling 3

Verbeter de duurzaamheid van rescEU-projecten

De Commissie moet in samenwerking met de lidstaten:

- a) het onderhoud plannen van de rescEU-voorraden gedurende de gehele operationele levensduur ervan;
- b) nagaan hoe de voorzieningszekerheid kan worden versterkt door aanbestedingen bij Europese producenten te bevorderen;
- c) de efficiëntie van het beheer van de huidige en toekomstige regelingen voor het aanleggen van voorraden verbeteren.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2028

- 13** Wij stelden vast dat in het kader van rescEU doeltreffend op verzoeken om bijstand werd gereageerd. Verder werd aangetoond dat rescEU snel kon worden aangepast aan nieuwe noodsituaties die buiten het traditionele kader van civiele bescherming vallen. Wij concludeerden echter ook dat de verplichting om vergoedingen voor individuele responssubsidies afzonderlijk aan te vragen, omslachtig was voor de nationale autoriteiten. Tot slot waren wij van mening dat de redenen die werden aangevoerd voor besluiten om geen rescEU-responsacties uit te voeren, gerechtvaardigd waren (zie de paragrafen [59](#) en [74](#)).



Aanbeveling 4

Stroomlijn de vergoeding van kosten voor responsacties

Om de administratieve lasten in verband met de vergoeding van de kosten van responsacties te verlichten, moet de Commissie de administratieve procedures vereenvoudigen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van subsidies voor meerdere acties.

Streefdatum voor de uitvoering: eind 2027

Onze bevindingen nader bekeken

Oproepen tot het indienen van voorstellen waren grotendeels in overeenstemming met de behoeften, maar beperkte tijd voor het gebruik van NextGenerationEU-middelen belemmerde de planning ervan

- 14** In 2019 werd de rescEU-reserve via EU-wetgeving¹ opgenomen in het Uniemechanisme voor civiele bescherming (UCPM). De reserve, die voor het eerst werd opgezet naar aanleiding van de bosbranden die in 2017 grote delen van Europa troffen, werd opgericht als een strategische reserve van Europese responscapaciteit bij rampen en voorraden, die volledig door de EU wordt gefinancierd via subsidies. In overeenstemming met het oorspronkelijke doel richtte rescEU zich aanvankelijk op het aanleggen van een reserve van blusvliegtuigen en -helikopters. Het toepassingsgebied van rescEU werd vervolgens echter uitgebreid tot andere soorten noodsituaties, met name als reactie op de crises als gevolg van COVID-19 en de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. Daardoor is de rescEU-reserve geleidelijk uitgebreid met andere capaciteiten. Zo bevat de reserve nu onder meer veldhospitals, vervoersmiddelen, energie- en onderdakvoorzieningen, medische benodigdheden en uitrusting om te reageren op chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) noodsituaties (*bijlage I*).

¹ Besluit (EU) 2019/420, tot wijziging van Besluit nr. 1313/2013/EU.

- 15** Voor de periode 2021-2027 werd ongeveer 844 miljoen EUR uit de begroting van het meerjarig financieel kader (MFK) van het UCPM bestemd voor rescEU-capaciteiten. De beschikbare financiering voor de rescEU-reserve is in 2022 en 2023 aanzienlijk toegenomen door de toewijzing van 2 039 miljoen EUR uit NextGenerationEU (NGEU). De rescEU-capaciteiten zijn grotendeels verworven via oproepen tot het indienen van voorstellen van het directoraat-generaal Europese Civiele Bescherming en Humanitaire Hulp (DG ECHO) van de Commissie, gericht aan zowel EU-lidstaten als niet-EU-landen² die deelnemen aan het UCPM.
- 16** In het kader van onze controle hebben wij een steekproef genomen van 6 van de 15 oproepen tot het indienen van voorstellen die tussen 2022 en 2024 zijn gepubliceerd; deze vertegenwoordigen bijna 1,8 miljard EUR van het totale bedrag van 2,2 miljard EUR voor die periode (*bijlage II, tabel*). De oproepen hadden betrekking op de verwerving, de ontwikkeling en de instandhouding van rescEU-capaciteiten op het gebied van bosbrandbestrijding vanuit de lucht (aerial forest firefighting — AFFF), medische en CBRN-capaciteiten, luchtvervoer en -logistiek in noodsituaties, en mobiele onderdakvoorzieningen voor door een ramp getroffen bevolkingsgroepen.
- 17** We beoordeelden of de opzet van rescEU was gebaseerd op een behoefteanalyse. Verder onderzochten wij of de zes oproepen tot het indienen van voorstellen in onze steekproef naar behoren waren voorbereid: of deze gebaseerd waren op een tijdige en alomvattende kloofanalyse, waarbij rekening werd gehouden met het soort benodigde capaciteiten, de kwantitatieve en kwalitatieve vereisten, de geografische spreiding en de geraamde kosten. Tot slot onderzochten we of de geselecteerde aanvraag voldeed aan de verschillende door de Commissie vastgestelde vereisten.

² Albanië, Bosnië en Herzegovina, IJsland, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië, Noorwegen, Oekraïne, Servië en Turkije.

Oproepen tot het indienen van voorstellen werden opgesteld op basis van kloofanalyses, maar in sommige gevallen was er geen informatie beschikbaar over de behoeften van de lidstaten

- 18** Om de oprichting van rescEU te onderbouwen, heeft de Commissie een [evaluatiestudie uitgevoerd naar de definities, lacunes en kosten van de responscapaciteiten](#) voor het UCPM. Het in 2019 gepubliceerde eindverslag bevatte een uitgebreid overzicht van de lacunes, met de volgende informatie:
- a) een evaluatie en herdefiniëring van de bestaande responscapaciteiten;
 - b) een kostenanalyse;
 - c) een risicogebaseerde analyse van de lacunes in de capaciteit, en
 - d) herziene capaciteitsdoelen.
- 19** Wij constateerden dat deze studie een grote impact had op het wetgevingskader³, waarbij CBRN, tijdelijke opvang en logistieke en vervoerscapaciteiten onder de bevoegdheid van rescEU werden gebracht en de bijbehorende kwaliteitseisen werden vastgesteld.
- 20** De specifieke behoeften op elk thematisch gebied (zoals CBRN en tijdelijke onderdakvoorzieningen) werden besproken met door de Commissie georganiseerde werkgroepen van deskundigen, waaronder vertegenwoordigers van alle EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen. Alle oproepen tot het indienen van voorstellen in onze steekproef kwamen tegemoet aan de behoeften die aan het licht waren gekomen door de analyse van de lacunes in de capaciteit die in het kader van de studie van 2019 was uitgevoerd en/of door de resultaten van de besprekingen in de werkgroep van deskundigen. De twee AFFF-oproepen tot het indienen van voorstellen waren een voorbeeld van een voorafgaande grondige analyse van de behoeften voor dit soort capaciteit (zie [kader 1](#)).

³ Naar aanleiding van de studie werd Uitvoeringsbesluit [\(EU\) 2019/570](#) betreffende de rescEU-capaciteit gewijzigd bij de Uitvoeringsbesluiten [\(EU\) 2021/88](#), [\(EU\) 2022/288](#) en [\(EU\) 2022/461](#).

Kader 1

Een kloofanalyse vormde de basis voor oproepen tot het indienen van voorstellen voor capaciteiten voor de bestrijding van bosbranden vanuit de lucht

De Commissie baseerde de oproep van 2022 tot het indienen van voorstellen voor AFFF-capaciteiten op het werk van de AFFF-werkgroep van rescEU, dat tussen 2019 en 2020 was verricht. Deze werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van de Commissie en gekwalificeerde nationale deskundigen op het gebied van het beheer van nationale AFFF-vloten uit EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen.

Tijdens de vergaderingen van deze werkgroep zijn de Commissie en nationale deskundigen overeengekomen hoe de rescEU-capaciteiten geografisch moeten worden verdeeld, met als doel deze vervolgens af te stemmen op de regionale behoeften.

Voor Zuid-Europa waren de Commissie en de nationale deskundigen het eens over de noodzaak om zes AFFF-modules (elk bestaande uit twee middelgrote amfibievliegtuigen) aan te schaffen en adviseerden zij om vijf daarvan in Griekenland, Spanje, Frankrijk, Kroatië en Italië. De zesde zou in Portugal of in Cyprus kunnen worden gestationeerd.

Tijdens daaropvolgende vergaderingen bereikten de Commissie en de nationale deskundigen overeenstemming over de technische specificaties voor de vliegtuigen en beoordeelden zij de verwachte kosten van elke capaciteit.

- 21** In het specifieke geval van CBRN bleek uit de kloofanalyse van 2019 dat het gezien de hoge kosten wenselijker is om CBRN-responscapaciteiten op EU-niveau te ontwikkelen. De analyse gaf echter geen volledig inzicht in de volledige omvang van de lacunes in de capaciteit, aangezien een deel van die informatie als vertrouwelijk was aangemerkt vanwege de relevantie ervan voor de nationale veiligheid. De Commissie had daarom geen duidelijk beeld van de bestaande capaciteiten in de lidstaten. De Commissie moest haar analyse baseren op risico's die waren vastgesteld tijdens besprekingen van de werkgroep van deskundigen, alsook op een analyse van gezondheidsbedreigingen die was opgesteld door de Autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied (HERA) van de Commissie. Dergelijke bronnen vormden de belangrijkste basis voor het opstellen van respectievelijk de CBRN-oproepen van 2022 en de medische CBRN-oproepen van 2023.

- 22** De kloofanalyse van 2019 werd verder beperkt doordat dat deze was gebaseerd op nationale risicobeoordelingen, die geen consistent informatieniveau boden. Volgens het eindverslag (zie paragraaf [18](#)) konden noch de gedetailleerde scenario-aannames die aan deze beoordelingen ten grondslag liggen, noch de beoogde preventieve en risicobeperkende maatregelen in detail worden ingezien.

De noodzaak om binnen een beperkte termijn NextGenerationEU-middelen te absorberen belemmerde de planning van sommige oproepen

- 23** In de periode 2022-2024 werden de rescEU-capaciteiten gefinancierd uit de MFK-begroting of met NGEU-middelen. MFK-middelen moeten uiterlijk eind 2027 zijn vastgelegd⁴, terwijl NGEU-middelen (zie [kader](#) in [bijlage I](#)) uiterlijk eind 2023 moeten zijn vastgelegd en uiterlijk eind 2026 moeten zijn betaald⁵. Verder moeten de projecten overeenkomstig de subsidieovereenkomsten uiterlijk in september 2026 zijn uitgevoerd.
- 24** De twee oproepen in onze steekproef voor de aanschaf of tijdelijke leasing van AFFF-capaciteiten werden beide gefinancierd uit de MFK-begroting van het UCPM. De oproepen op het gebied van CBRN, onderdakvoorzieningen en vervoer en logistiek werden daarentegen gefinancierd uit NGEU. De CBRN-oproepen werden gefinancierd uit de bijdrage van HERA aan het UCPM via een overeenkomst inzake codelegatie, waarbij 580,5 miljoen EUR in 2022 en 685,5 miljoen EUR in 2023 aan vastleggingskredieten aan DG ECHO werd toegekend voor de opbouw van voorraden medische benodigdheden om te reageren op CBRN-noodsituaties.

⁴ Artikel 114, lid 2, van het [Financieel Reglement](#).

⁵ Artikel 3, leden 4 en 9, van [Verordening \(EU\) 2020/2094 van de Raad](#).

- 25** Hoewel alle in de steekproef opgenomen oproepen tot het indienen van voorstellen betrekking hadden op de risico's of lacunes die in de kloofanalyse van 2019 of tijdens de besprekingen van de werkgroep van deskundigen waren vastgesteld, constateerden wij dat er in twee gevallen onvoldoende tijd beschikbaar was om deze grondig voor te bereiden. Zo werd in een intern document van de Commissie ten tijde van de CBRN-oproep tot het indienen van voorstellen van 2022 gewezen op de tijdsdruk om NGEU-middelen vast te leggen. In het document werd er eveneens op gewezen dat de NGEU-verordening de vereiste bevatte om 60 % van de NGEU-middelen wettelijk vast te leggen, wat eind 2022 neerkomt op bijna 1,2 miljard EUR, en dat dit een snelle overeenstemming en voortgang zou vereisen. Dit bevestigt onze conclusie dat de oproep van 2022 erop gericht was NGEU-middelen te absorberen die plotseling beschikbaar waren gekomen. Indieners van projectvoorstellen in het kader van de CBRN-oproep van 2022 hadden namelijk voorstellen ingediend met een begrote waarde die aanzienlijk lager lag dan de beschikbare financiële middelen voor de oproep; in reactie hierop — en tegen de achtergrond van de Russische oorlog tegen Oekraïne — stelde de Commissie, na overleg met de lidstaten en deelnemende niet-EU-landen, de aanvragers voor hun projectbegrotingen aanzienlijk te verhogen. Naar aanleiding hiervan verhoogde een aanvrager zijn projectbegroting met 86 miljoen EUR en een tweede aanvrager met 63 miljoen EUR — respectievelijk 55 % en 113 % — om meer uitrusting aan te kopen in het licht van de veranderende risico's in verband met de Russische oorlog tegen Oekraïne.
- 26** In 2022 deed de Commissie een oproep tot het indienen van voorstellen op het gebied van vervoer en logistiek. Slechts twee lidstaten dienden aanvragen in, waarvan er één werd ingetrokken. Voor de andere aanvraag waren meerdere vraag- en antwoordrondes nodig om de in de oproep vastgestelde behoeften te verduidelijken. Bovendien leidden de wijzigingen die in het oorspronkelijke voorstel werden aangebracht tot een verviervoudiging van de oorspronkelijke begroting (van 27 miljoen EUR tot bijna 136 miljoen EUR), aangezien de eerste versie van het voorstel één vliegtuig minder omvatte — twee vliegtuigen in plaats van de drie in het definitieve voorstel — en de kosten van de vlieguren er niet in waren opgenomen.
- 27** Het enige geselecteerde voorstel voldeed niet volledig aan alle vereisten van de oproep (zie [kader 2](#)). De betrokken lidstaat beschikte weliswaar over voldoende ervaring met projecten van vergelijkbare omvang, maar had geen eerdere ervaring met projecten waarbij snelle luchtvervoersdiensten in noodsituaties moesten worden geleverd, wat een nieuw soort capaciteit betrof. De aanvrager beschouwde dit echter als een kans om zijn werkzaamheden op het gebied van de aanleg van voorraden aan te vullen met vervoer en logistiek. In de evaluatiefase van het voorstel constateerde de Commissie het risico dat de capaciteit van de aanvrager om het project te beheren zou worden aangetast door een gebrek aan personeel. Zij trok het uiteindelijk te ambitieuze tijdschema echter niet in twijfel, aangezien het project ernstige vertragingen had opgelopen (zie [kader 5](#)).

Kader 2

Eisen van de oproep tot het indienen van voorstellen op het gebied van vervoer en logistiek

Volgens de oproep tot het indienen van voorstellen op het gebied van vervoer en logistiek moesten aanvragers twee multifunctionele vliegtuigen ter beschikking stellen, alsook één vliegtuig voor medische evacuaties in gevallen waarin deze multifunctionele vliegtuigen niet voldeden aan de criteria voor medische evacuatie (zoals de mogelijkheid om ten minste vier intensivacare-units of 24 draagbaren te vervoeren), overeenkomstig [Uitvoeringsbesluit \(EU\) 2019/570](#).

In de oproep werden ook andere voorwaarden opgelegd aan de aanvragers, die hen verplichtten om:

- dag en nacht actief te zijn;
- waar nodig te opereren in uitdagende omstandigheden, zoals in de nabijheid van een oorlogsgebied;
- te voorzien in logistieke ondersteuning, zoals het laden en lossen van materiaal;
- speciale goederen te vervoeren en te behandelen volgens internationale normen.

De geselecteerde aanvrager voldeed niet volledig aan deze aanvullende eisen. Hoewel de aangeboden vliegtuigen dag en nacht konden vliegen, kenden zij beperkingen bij het opereren in uitdagende omstandigheden (vanwege het type motor van de voorgestelde vliegtuigen), bij het laden en lossen van materiaal (aangezien zij logistieke ondersteuning op de grond nodig zouden hebben) en bij het vervoer van bepaalde modules, zoals voertuigen voor bosbrandbestrijding.

28 Wij onderzochten een oproep tot het indienen van voorstellen voor onderdakvoorzieningen, die we als goed opgesteld beschouwden, ondanks de tijdsdruk om NGEU-middelen te absorberen. We constateerden dat het oproepdocument de lidstaten niet specifiek verplichtte om een bepaald type onderdakvoorziening voor te stellen, teneinde onbedoelde discriminatie van aanvragers te voorkomen. De Commissie had een minimumaantal kenmerken vastgesteld die moest worden aangevuld met specifieke oplossingen die door de lidstaten werden voorgesteld, zodat zij hun eigen nationale ervaring en innovatie uit de sector konden inbrengen. We stelden vast dat deze aanpak positieve resultaten opleverde. Dit komt doordat de Commissie verschillende projecten voor financiering kon selecteren, waaronder projecten waarbij twee soorten onderdakvoorzieningen werden aangeboden: onderdakvoorzieningen voor gebruik op korte of middellange termijn, die gemakkelijk te vervoeren en te installeren zijn, en complexere onderdakvoorzieningen die een betere oplossing op middellange termijn bieden.

De Commissie en de lidstaten maakten niet altijd gebruik van synergieën bij de opbouw van een gemeenschappelijke strategische reserve van de EU

29 Alle rescEU-capaciteiten worden ondergebracht in lidstaten en deelnemende niet-EU-landen die bereid zijn te reageren op de oproepen tot het indienen van voorstellen van de Commissie. De Commissie en de lidstaten zijn verplicht te zorgen⁶ voor een adequate geografische spreiding van de rescEU-capaciteit. Bij onze beoordeling van de oproepen tot het indienen van voorstellen in onze steekproef merkten we op dat de geografische spreiding van rescEU-capaciteiten over de EU en de deelnemende niet-EU-landen afhing van de vraag of de lidstaten en deelnemende landen bereid waren aan die projecten deel te nemen.

30 In het eindverslag van 2019 over de [evaluatiestudie van de definities, lacunes en kosten van responscapaciteiten voor het UCPM](#) wordt ingegaan op zaken die relevant zijn voor de gezamenlijke aankoop en opslag van capaciteiten waarmee in de aankoopfase rekening moet worden gehouden. In geen van de in de steekproef opgenomen oproepen tot het indienen van voorstellen werd echter naar dergelijke overwegingen verwezen. In de documenten van de oproepen waren geen specifieke bepalingen opgenomen die de mogelijkheid boden om te kiezen voor gezamenlijke aankopen door de lidstaten (bv. het belonen van aanvragen van consortia).

⁶ Artikel 12, lid 1, van [Besluit nr. 1313/2013/EU](#).

- 31** Een begunstigde van een van de in de steekproef opgenomen projecten erkende dat de Commissie tijdens vergaderingen van de werkgroep van deskundigen informatie had verstrekt over de mogelijkheid om te kiezen voor gezamenlijke aankopen. Niettemin moedigde het systeem van oproepen tot het indienen van voorstellen juist door zijn aard aanvragers aan om met elkaar te concurreren om financiering te verkrijgen. Een andere projectbegunstigde had bij het opstellen van zijn projectvoorstel geprobeerd contact op te nemen met andere lidstaten, maar had geen reactie ontvangen.
- 32** Voor één project in het kader van de in de steekproef opgenomen oproepen tot het indienen van voorstellen had HERA de aankoop van een artikel gefaciliteerd door middel van een raamovereenkomst voor veertien EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen. Deze mogelijkheid werd door de begunstigde als positief beschouwd, aangezien hij ook grote hoeveelheden andere artikelen in korte tijd had moeten aankopen zonder het voordeel van een raamovereenkomst.
- 33** In een ander geval had de Commissie geprobeerd een gezamenlijke aanbestedingsprocedure te faciliteren tussen zes lidstaten waaraan financiering was toegekend voor de verwerving van AFFF-capaciteiten. Volgens haar interpretatie in 2021 achtte de Commissie het echter juridisch onmogelijk om namens de lidstaten rechtstreeks uitrusting aan te kopen, indien zij zelf niet eigenaar zou zijn van ten minste een deel van hetgeen zou worden aangeschaft. Na de herziening van het [Financieel Reglement](#)⁷ in november 2024 werd rechtstreekse aanbesteding door de Commissie namens de lidstaten in dergelijke gevallen mogelijk.
- 34** Naar onze mening was de Commissie de meest aangewezen instantie om bij de beoordeling van de projectvoorstellen van aanvragers te zorgen voor complementariteit met andere Europese capaciteiten. Complementariteit met bestaande EU-voorraden was een subcriterium voor de beoordeling van de relevantie van de projecten in het kader van de in de steekproef opgenomen oproepen tot het indienen van voorstellen met betrekking tot CBRN-capaciteit. Voor de oproep tot het indienen van voorstellen van 2022 beoordeelde de Commissie dit subcriterium echter uitsluitend vanuit het oogpunt van interoperabiliteit, wat slechts één aspect van complementariteit is. Dit werd verbeterd voor de oproep tot het indienen van voorstellen van 2023 op hetzelfde gebied, waarbij complementariteit als subcriterium werd opgenomen en door de Commissie in haar evaluatieverslag werd beoordeeld.

⁷ Artikel 168.

De Commissie heeft in de planningsfase geen aandacht besteed aan duurzaamheid na afloop van door NextGenerationEU gefinancierde projecten

- 35** Vier van de zes in de steekproef opgenomen oproepen tot het indienen van voorstellen waren opgesteld volgens het standaardtijdschema voor de uitvoering van NGEU-middelen, waardoor de planning op middellange termijn voor de in het kader van de verschillende subsidies verworven activa beperkt bleef. Projectaanvragers moesten verslag uitbrengen over wat er zou gebeuren met de verworven activa, met inbegrip van onderhoud, tot het einde van het project in september 2026. Eén aanvrager uitte reeds in de fase van het projectvoorstel in 2022 zijn bezorgdheid over de duurzaamheid van de capaciteiten, maar deze kwestie werd in dat stadium niet behandeld. De twee AFFF-oproepen waren niet aan deze beperking gebonden, aangezien zij uit de MFK-begroting van het UCPM waren gefinancierd.
- 36** Wat betreft de twee oproepen op het gebied van CBRN-capaciteit, hadden de projectaanvragers plannen opgesteld voor onderhoudsdiensten voor de voorraad tot het einde van het project. Slechts een van de door NGEU gefinancierde projectvoorstellen bevatte bepalingen waarin werd bepaald wat er na afloop van het project met de activa zou worden gedaan. In dat geval had de begunstigde van het project ook voorzien in de mogelijkheid om onderhoudsdiensten aan te schaffen na de einddatum van het project door in de aanbestedingsovereenkomst een clausule op te nemen op grond waarvan de overeenkomst met één jaar na de einddatum van het project kan worden verlengd (zie [kader 3](#)).

Kader 3

Planning voor duurzaamheid na de einddatum van het project

Op grond van de subsidieovereenkomst tussen de Commissie en de betrokken lidstaat moest één begunstigde van het project plannen opstellen voor de toekomst van de verworven activa na afloop van het project, met name voor artikelen waarvan de levensduur aanzienlijk langer was dan de looptijd van het project (3 jaar en 9 maanden), alsook voor de recycling van bepaalde artikelen uit de voorraad.

In de overeenkomst van een van de in onze steekproef opgenomen CBRN-aanbestedingsprocedures had de begunstigde lidstaat met de leverancier regelingen getroffen voor onderhoud gedurende een periode die de looptijd van het project overschreed, aangezien de levensduur van bepaalde artikelen in de voorraad ruimschoots de einddatum van het project zou overschrijden. In december 2025 was er echter nog geen overeenkomst gesloten voor onderhoud na september 2026, omdat de Commissie geen informatie had over de vraag of de looptijd van de subsidie tot na september 2026 kon worden verlengd. Aangezien dit echter in de aanbestedingsovereenkomst was opgenomen, zou de begunstigde van het project overeenkomsten kunnen sluiten voor onderhoud na september 2026, mocht de projectduur worden verlengd.

- 37** Eind 2025 had de Commissie de nationale autoriteiten geen informatie ter beschikking gesteld over de duurzaamheidsplanning tussen eind 2026 en het begin van het volgende MFK in 2028. In december 2025 deelde de Commissie de lidstaten mee dat er een uitzondering was toegestaan om de uitvoeringsperiode van het project te verlengen tot uiterlijk 31 december 2028. In maart 2026 was de kwestie van de noodzakelijke financiering voor het onderhoud van de rescEU-voorraden tot het volgende MFK echter nog niet opgelost.

RescEU-capaciteiten werden in de meeste gevallen op passende wijze verworven en in stand gehouden, waarbij vertragingen de beschikbaarheid ervan beïnvloedden

- 38** Wij selecteerden een steekproef van zeven projecten uit een totaal van 75 projecten die werden gefinancierd in het kader van een van de zes in de steekproef opgenomen oproepen tot het indienen van voorstellen die tussen 2022 en 2024 werden gedaan (zie paragraaf 16). Deze projecten vertegenwoordigden 36 % van de totale verstrekte financiering (d.w.z. 800 miljoen EUR van de 2,2 miljard EUR). Aan deze steekproef hebben we één onderhands gegund project toegevoegd.
- 39** De projecten in onze steekproef hadden betrekking op het aanschaffen of leasen van brandbestrijdingscapaciteit (projecten 1 en 7), het aanleggen en onderhouden van voorraden CBRN- en medische artikelen (projecten 2, 3 en 6), het verzorgen van luchtvervoer voor personen en uitrusting (project 4), het aankopen van mobiele onderdakvoorzieningen voor door een ramp getroffen bevolkingsgroepen (project 5) en het aankopen van noodenergievoorzieningen (project 8). *Kader 4* bevat enkele voorbeelden van de verschillende soorten in de steekproef opgenomen rescEU-projecten. De volledige lijst van projecten is opgenomen in *bijlage II*.

Kader 4

Voorbeelden van in de steekproef opgenomen rescEU-projecten

Chemische, biologische, radiologische en nucleaire voorraden (projecten 2, 3 en 6)

RescEU werd gebruikt om projecten te financieren die gericht waren op het vergroten van de capaciteit van de EU om te reageren op chemische, biologische, radiologische en nucleaire incidenten.

In het kader van deze projecten werden voorraden aangelegd op basis van verschillende referentiescenario's voor noodsituaties. Bij de planning werd rekening gehouden met de aard en de omvang van mogelijke incidenten en de geplande responsacties in dergelijke gevallen.

De voorraden bestaan uit medische benodigdheden, veiligheids- en decontaminatie-uitrusting en andere artikelen die nodig kunnen zijn voor eerstehulpverleners of de bredere bevolking.



Bron: Oefening "Rescue Borealis", 2025, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Finland.

RescEU-capaciteiten voor tijdelijke opvang: containersteden (project 5)

RescEU werd ook gebruikt om een project te financieren dat gericht was op het leveren van snel inzetbare onderdakvoorzieningen op de plaats van een noodsituatie, zoals een zware aardbeving. De onderdakvoorzieningen vormen containersteden, die beschikken over woonruimte, hygiënische en sanitaire voorzieningen, medische basisdiensten, watertanks en energiegeneratoren voor telkens 256 personen. De capaciteit is flexibel: containermodules bieden een oplossing die gericht is op de behoeften van de getroffen landen in elk afzonderlijk geval.



Bron: ERK.

Overgang naar RescEU— AFFF-module beschikbaar voor inzet tijdens het brandseizoen (project 7)

Elk jaar organiseert de Commissie oproepen tot het indienen van voorstellen om de leasing te financieren van vliegtuigen die tijdens het bosbrandseizoen (15 juni tot en met 31 oktober) ter beschikking van rescEU worden gesteld. Het project in onze steekproef bestond uit één AFFF-module (bestaande uit twee middelgrote amfibievliegtuigen en hun bemanningen) die door Italië ter beschikking van rescEU werd gesteld. Deze vliegtuigen kunnen worden ingezet in andere landen die over onvoldoende middelen beschikken om grootschalige bosbranden te bestrijden.



Bron: ERK.

- 40** We beoordeelden of de lidstaten rescEU-capaciteiten doeltreffend hebben verworven of geleased, evenals de beschikbaarheid van die capaciteiten in verschillende landen. We onderzochten ook hoe de capaciteiten in stand werden gehouden en werden beheerd zodra deze beschikbaar waren.

De activa voor rescEU-projecten werden over het algemeen aangeschaft in overeenstemming met de vereisten die waren vastgelegd in de oproepen en subsidieovereenkomsten

- 41** Over het geheel genomen hadden de acht projecten in onze steekproef alle capaciteiten verworven of lagen zij op schema om de in de subsidieovereenkomst vermelde capaciteiten te verwerven in overeenstemming met de vereisten van de oproep en de subsidieovereenkomst. We stelden vast dat de geselecteerde aanbestedingsovereenkomsten in het kader van de projecten in overeenstemming waren met de in de subsidieovereenkomsten vastgestelde prijs, kwaliteiten en hoeveelheden, alsook met het marktonderzoek dat vóór de start van de aanbestedingsprocedure was uitgevoerd, met uitzondering van één project. Dit project werd ook onderworpen aan een [onderzoek door het Europees Bureau voor fraudebestrijding \(OLAF\)](#).
- 42** In februari 2025 heeft OLAF aanbevolen om ruim 91 miljoen EUR terug te vorderen van de 114 miljoen EUR die bestemd was voor de aankoop van stroomgeneratoren voor gebieden die te kampen hadden met stroomtekorten als gevolg van de Russische oorlog tegen Oekraïne. Volgens OLAF was de aanbestedingsprocedure in strijd met de beginselen van transparantie, mededinging, gelijke behandeling en goed financieel beheer. Uit het onderzoek bleek dat er sprake was van te hoge prijzen, een gebrek aan concurrentie en het verlenen van onrechtmatige voordelen aan bepaalde contractanten. Bijgevolg heeft de Commissie opdracht gegeven tot een onafhankelijke audit van de internecontrolesystemen en het gebruik van middelen uit subsidieovereenkomsten met betrekking tot de resterende subsidies van rescEU bij de autoriteit van de lidstaat. De Commissie is voornemens deze zaak in 2026 op te volgen met het oog op de toepassing van financiële correcties.
- 43** Hoewel er vertragingen waren opgetreden (zie de paragrafen [50-52](#)), waren de meeste activa van de projecten in onze steekproef in november 2025 beschikbaar gesteld, zoals bevestigd door onze controles ter plaatse, en gereed voor inzet na hun registratie in het gemeenschappelijk noodcommunicatie- en -informatiesysteem (Cecis). Het Cecis is de webgebaseerde waarschuwings- en meldingsapplicatie die een realtime-uitwisseling van informatie mogelijk maakt tussen het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties (ERCC) en de 37 nationale contactpunten van het UCPM, een 24/7 civiele beschermingsinstantie of ministerie dat door elk land is aangewezen om de coördinatie met het ERCC te verzorgen. In het geval van het door OLAF onderzochte project zijn de in opslagplaatsen opgeslagen activa niet langer beschikbaar voor inzet vanwege lopende nationale onderzoeken.

- 44** De capaciteiten werden in het Cecis geregistreerd, hetzij geleidelijk naarmate de artikelen werden geleverd en in de magazijnen werden opgeslagen, hetzij, in sommige gevallen, wanneer een volledige module voor inzet in de magazijnen was opgezet. De Commissie heeft in 2025 het Cecis 2.0 ingevoerd: het vernieuwde systeem omvat verbeteringen om het risico op fouten als gevolg van de handmatige registratie van activa te beperken.
- 45** Hoewel civiele bescherming een nationale bevoegdheid is, steunen en verwelkomen de begunstigden het aspect van solidariteit en kennisuitwisseling bij de voorbereiding op en reactie op noodsituaties⁸. Subsidieovereenkomsten vereisen dat het rescEU-logo wordt aangebracht om de aandacht te vestigen op EU-solidariteit in de praktijk. Tijdens onze controlebezoeken stelden we vast dat het logo inderdaad zichtbaar was op de meeste door ons gecontroleerde artikelen (*afbeelding 1*). Er waren twee uitzonderingen: in één geval was het logo niet aangebracht op verpakte artikelen die in een opslagplaats waren opgeslagen, maar was het de bedoeling dat de etikettering zou plaatsvinden bij de voorbereiding op de inzet, overeenkomstig de standaardwerkwijzen van de opslagplaats. In een ander geval waren AFFF-vliegtuigen niet voorzien van het rescEU-logo.

Afbeelding 1 | Tijdelijke onderdakvoorzieningen van rescEU: EU-logo op een deken



Bron: ERK.

⁸ Special Eurobarometer 511b — EU Civil Protection, Uniekennissenetwerk op het gebied van civiele bescherming, 2021.

- 46** Wij merkten op dat door de EU gefinancierde civiele bescherming afwijkt van haar traditionele rol om steun te verlenen tijdens nationale rampen en noodsituaties in vredetijd, en in plaats daarvan evolueert naar een meer geïntegreerde rol op het gebied van nationale defensie, veiligheid en volksgezondheid. Deze trend komt tot uiting in de groei van de capaciteiten van rescEU sinds 2019, als gevolg van de COVID-19-pandemie en de oorlog in Oekraïne. In onze steekproef van gecontroleerde projecten was de noodzaak om de voorziening veilig te stellen weliswaar als leidend beginsel opgenomen in sommige oproepen tot het indienen van voorstellen, maar stond de verwerving van verschillende soorten rescEU-capaciteiten open voor Europese en niet-Europese leveranciers. Sommige lidstaten hebben vanuit het oogpunt van voorzieningszekerheid en strategische autonomie de wens geuit om te onderzoeken of de EU haar onderhandelingspositie zou kunnen gebruiken om voorrang te geven aan de verwerving van in Europa vervaardigde activa.
- 47** Zo heeft de lidstaat in het kader van het AFFF-project voor de aankoop van twee middelgrote amfibievliegtuigen een marktonderzoek uitgevoerd dat resulteerde in voorstellen om gemoderniseerde versies van oudere modellen aan te kopen, of prototypen die nog niet waren gecertificeerd. Vanwege het huidige gebrek aan leveranciers hebben deze lidstaat en vijf andere lidstaten gezamenlijk besloten om gesprekken aan te gaan met een niet-EU-fabrikant die de productie van middelgrote amfibievliegtuigen, die hij in het verleden had aangekocht, had stopgezet. Zij verzochten de Commissie om dergelijke onderhandelingen te faciliteren om twee redenen: ten eerste omdat een minimale afname van twintig vliegtuigen moest worden bereikt om de productie te hervatten, en ten tweede om concurrerende prijzen en solide garanties voor de aankoop van de vliegtuigen te waarborgen.
- 48** Het onderhandelingsproces op EU-niveau duurde meer dan twee jaar. Vervolgens werd in 2024 de specifieke overeenkomst tussen de lidstaat en de leverancier ondertekend, waarbij de levering van de vliegtuigen gepland staat voor 2029 en 2030 — na afloop van de huidige MFK-periode. Achteraf gezien leidden de langdurige onderhandelingen met de leverancier bij de lidstaat tot bezorgdheid over de vraag of de middelen die nodig waren om de productie van een brandbestrijdingsvliegtuig van buiten de EU weer op gang te brengen, niet beter hadden kunnen worden gebruikt om de ontwikkeling van een dergelijk vliegtuig door een Europese fabrikant te ondersteunen.

Bij de meeste projecten deden zich vertragingen voor die van invloed waren op de beschikbaarheid van bepaalde capaciteiten

- 49** Zeven van de acht projecten in de steekproef waren ten tijde van de controle nog in uitvoering. Zes projecten moesten uiterlijk in augustus of september 2026 zijn uitgevoerd, en één project uiterlijk in 2030.
- 50** Twee projecten waren volgens planning uitgevoerd. De zes resterende projecten hadden vertraging opgelopen bij de uitvoering van een aantal mijlpalen met betrekking tot de verwerving van rescEU-capaciteiten. Wij constateerden dat de tijdigheid van de projectuitvoering vaak werd beïnvloed door langdurige aanbestedingsprocedures, zoals het opstellen van complexe technische specificaties, en de beschikbaarheid van producten op de markt. In [kader 5](#) wordt een voorbeeld gegeven van een project dat aanzienlijke vertraging had opgelopen.

Kader 5

Aanzienlijke vertragingen bij het verkrijgen van de overeenkomst voor het rescEU-luchtvervoer

Een van de projecten betrof de leasing van twee grote vliegtuigen voor het vervoer van passagiers en vracht, alsook een medisch evacuatievliegtuig en een medisch team.

Omdat dit het eerste door rescEU gefinancierde project op het gebied van vervoer en logistiek was, en gezien de complexiteit ervan, was het moeilijk om de technische specificaties vast te stellen. Er waren ook problemen bij het verkrijgen van nationale financiering voor het btw-gedeelte van het project. Deze factoren droegen bij tot een vertraging van 27 maanden: in maand 32 werd een mijlpaal bereikt met betrekking tot de aanbesteding voor de twee multifunctionele vliegtuigen die voor maand 5 waren gepland.

- 51** Het opvangproject en de drie projecten met betrekking tot CBRN en medische artikelen zijn er grotendeels in geslaagd artikelen op tijd aan te kopen. Er deden zich vertragingen voor, die voornamelijk te wijten waren aan het feit dat sommige artikelen, zoals bepaalde vaccins, niet op voorraad waren. Bepaalde andere artikelen, zoals innovatieve hightechbeschermingspakken met onafhankelijke ventilatie, konden niet binnen de beschikbare begroting op de markt worden aangekocht.

- 52** Door NGEU gefinancierde projecten hebben een vast tijdschema. Als gevolg van de vaste einddatum die hiermee gepaard gaat, was de periode tussen het moment waarop alle rescEU-capaciteiten voor elk gefinancierd project volledig beschikbaar waren en de einddatum van het project dienovereenkomstig kort. Deze periode werd bij vertraagde projecten nog verder ingekort. Op één na waren alle door de NGEU gefinancierde subsidies in onze steekproef pas begin 2026 volledig beschikbaar, terwijl de einddatum van de projecten september 2026 is.

Er was slechts voorzien in het onderhoud van voorraden tot het moment waarop de NextGenerationEU-middelen niet langer beschikbaar zouden zijn

- 53** NGEU-projecten moeten uiterlijk in september 2026 zijn afgerond en de Commissie moet alle saldobetalingen uiterlijk in december 2026 verrichten. Dit had invloed op de planning van alle projecten in onze steekproef die NGEU-financiering ontvingen met betrekking tot het onderhoud van de voorraden na aankoop; in al deze projecten was hierin slechts voorzien tot september 2026, met uitzondering van één geval, waarin vanaf het begin geen begroting voor onderhoud was opgenomen. Ten tijde van onze controle werkte de Commissie nog aan een oplossing voor de financiering van het onderhoud van deze projecten van 1 oktober 2026 tot en met 31 december 2027, het einde van het huidige MFK. In december 2025 deelde de Commissie de begunstigden mee dat er een uitzondering was toegestaan voor de verlenging van de looptijd van projecten (zie paragraaf [37](#)).
- 54** Bij één project in het kader van de in 2022 gelanceerde oproep, dat betrekking had op de aankoop van CBRN-gerelateerde voorraden, was er tijdens de uitvoering sprake van aanzienlijke onderbesteding. De Commissie was het met de betrokken lidstaat eens dat het verschil tussen de geplande en de werkelijke uitgaven kan worden besteed aan de aankoop van extra artikelen ter ondersteuning bij CBRN-incidenten. Wij zijn echter van mening dat de besteding van de middelen aan extra capaciteiten dicht bij de einddatum van het project de kwestie van de duurzaamheid van de in het kader van NGEU na september 2026 gefinancierde voorraden nog verergert — een kwestie die ook door andere projectbegunstigden is aangekaart (zie [kader 6](#)).

Kader 6

Onderhoud van door NGEU gefinancierde voorraden kan duur zijn

Het onderhoud van de rescEU-voorraden om ervoor te zorgen dat deze beschikbaar blijven voor inzet, is de belangrijkste stap na de aankoop. Dit vereist een goede planning. Op deze manier heeft de continuïteit van de financiering een directe invloed op de operationele levensduur van de opgeslagen artikelen. Een gebrek aan continuïteit vormt een gevaar voor de middelen die zijn geïnvesteerd in de ontwikkeling van rescEU-capaciteiten en de paraatheid van de EU.

Volgens de begunstigde van het project zouden de CBRN- en medische voorraden in één project bijvoorbeeld 10 miljoen EUR vereisen om de absolute minimumopslagkosten te dekken, of tot 68 miljoen EUR voor volledig onderhoud, met inbegrip van de aanvulling van bederfelijke artikelen.

- 55** Grote voorraden in opslagplaatsen moeten voortdurend worden gemonitord om ervoor te zorgen dat deze inzetbaar blijven. Dit is belangrijk voor producten met een vervaldatum, zoals bepaalde medische producten, maar ook voor apparatuur waarvan de batterijen regelmatig moeten worden opgeladen en apparatuur waarvan de kalibratie periodiek moet worden gecontroleerd (bv. spectrometers).
- 56** Het onderhoud in de opslagplaatsen — met inbegrip van het verstrijken van de vervaldatum van en de rotatie van bepaalde artikelen — was niet altijd gesystematiseerd of geautomatiseerd. In één geval stelden we vast dat de lidstaat een eenvoudige spreadsheet gebruikte om onderhoudswerkzaamheden en actualiseringen bij te houden. In een ander geval werd ons geen bewijs van enige documentatie over de monitoring van de onderhoudswerkzaamheden verstrekt.
- 57** Tijdens onze bezoeken ter plaatse constateerden we dat alle begunstigden binnen twaalf uur rescEU-capaciteiten konden inzetten. De standaardwerkwijzen voor opslag, onderhoud en inzet, die een belangrijk projectresultaat vormden om de inzetbaarheid van de voorraden te waarborgen, waren ofwel reeds ingevoerd, ofwel nog in ontwikkeling in overeenstemming met de subsidieovereenkomsten.
- 58** Wij merkten ook op dat de Commissie en de projectbegunstigden verschillende opties onderzochten om het beheer van de huidige of toekomstige regelingen voor het aanleggen van voorraden te verbeteren, zowel qua kostenbeheer als qua inzetbaarheid (zie [kader 7](#)).

Kader 7

Onderzoek naar manieren om de efficiëntie van voorraden te verbeteren

Teruggave van hoogwaardige rescEU-uitrusting — Voortbouwend op de eerder in het kader van het UCPM opgedane ervaring werkte één lidstaat aan een gestandaardiseerde regeling voor de teruggave van hoogwaardige artikelen na inzet. Volgens deze regeling zouden de procedures voor de teruggave van hoogwaardige uitrusting naar de opslagplaats na gebruik grotendeels worden geautomatiseerd. De regelingen voor teruggave zouden afhangen van de staat van de uitrusting en de duur van de inzet. Deze werkwijze zou het mogelijk om gebruik te maken van hoogwaardige rescEU-uitrusting gedurende de hele levensduur ervan.

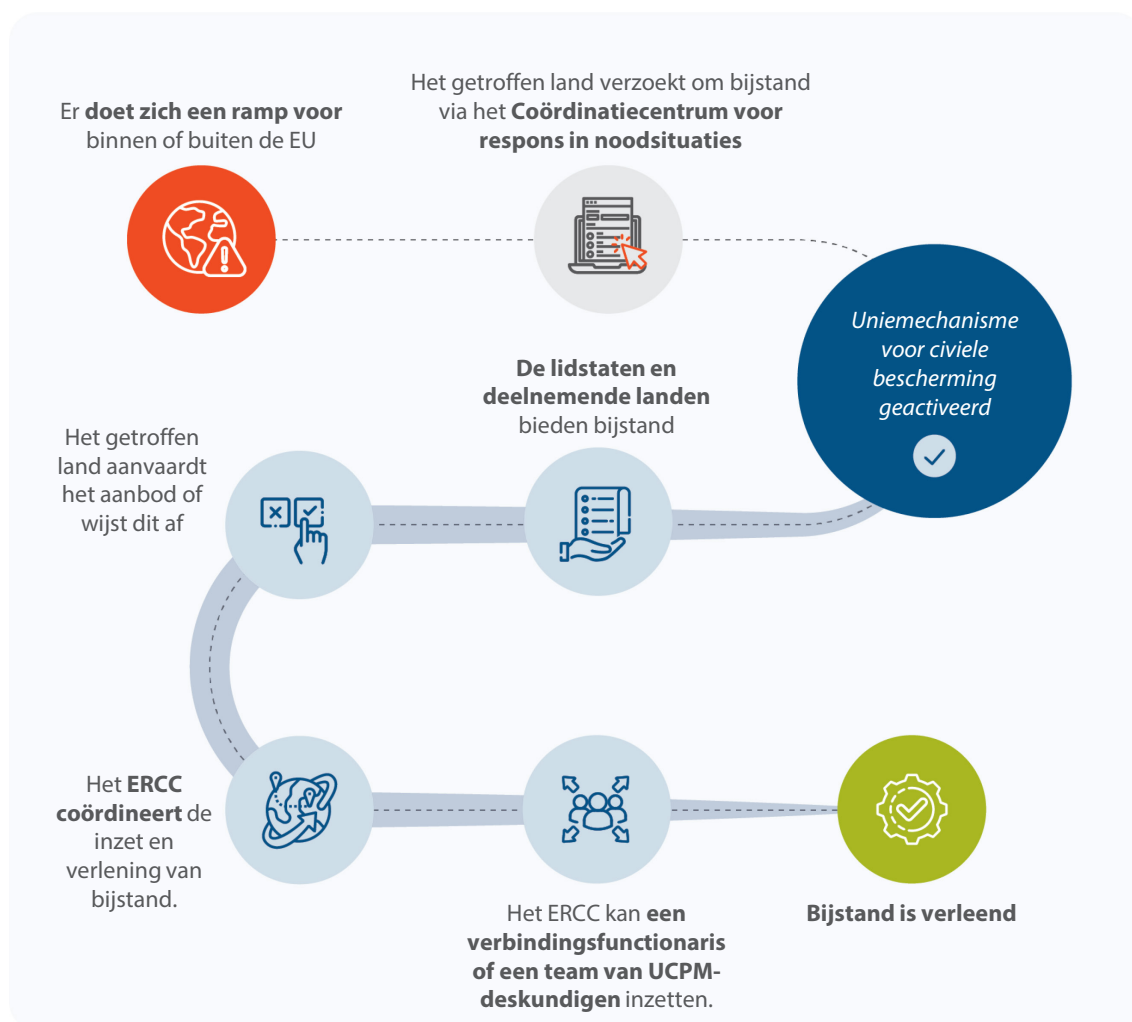
Virtuele aanleg van voorraden — De Commissie en dezelfde lidstaat gingen na of bepaalde artikelen konden worden aangekocht en opgeslagen bij de fabrikant, in plaats van door de lidstaten zelf te worden aangekocht en opgeslagen. Er is echter nog geen kosten-batenanalyse uitgevoerd.

De rescEU-capaciteiten zijn doeltreffend ingezet, maar de bijbehorende vergoedingsprocedures zijn soms omslachtig

- 59** De inzet van rescEU-capaciteiten verloopt volgens de UCPM-regeling. Het UCPM kan worden geactiveerd wanneer zich binnen of buiten de EU een ramp voordoet. Het getroffen land verzoekt om bijstand via het ERCC, dat de respons van het UCPM en de verlening van bijstand coördineert. Het ERCC staat voortdurend in contact met de 37 contactpunten in de EU-lidstaten en de deelnemende niet-EU-landen. Zodra het centrum een verzoek om bijstand ontvangt, verspreidt het deze informatie via het gemeenschappelijke IT-systeem van het Cedis onder de contactpunten. De contactpunten — door de EU-lidstaat of het deelnemende niet-EU-land aangewezen autoriteiten voor civiele bescherming— analyseren de op nationaal niveau beschikbare capaciteiten en delen deze informatie met andere EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen.

60 De in het kader van rescEU verleende bijstand bestaat uit het ter beschikking stellen van de gevraagde capaciteiten, soms onder begeleiding van UCPM-deskundigen. De Commissie ondersteunt de hulpverlening door de vervoers- en operationele kosten te vergoeden die zijn gemaakt door de EU-lidstaat die of het deelnemende niet-EU-land dat bijstand heeft verleend (zie [figuur 1](#)). Wat betreft de coördinatie buiten de EU werkt het ERCC samen met internationale partners — met name het [Bureau van de Verenigde Naties voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden](#) — om dubbel werk te voorkomen en de toegevoegde waarde te maximaliseren. Dankzij het netwerk van DG ECHO ter plaatse kan het ERCC de onderlinge afstemming tussen civiele bescherming en humanitaire hulp in derde landen verbeteren.

Figuur 1 | Activering van het Uniemechanisme voor civiele bescherming



Bron: ERK, op basis van [EU Civil Protection Mechanism — European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations](#).

- 61** Wij onderzochten de responsacties (ook wel “inzet” genoemd) waarbij rescEU-capaciteiten waren gebruikt, om na te gaan of deze als laatste redmiddel waren gebruikt in overweldigende situaties waarmee EU-lidstaten of deelnemende niet-EU-landen werden geconfronteerd, en of deze tijdig ter beschikking waren gesteld. We onderzochten ook de administratieve procedure voor het aanvragen van vergoeding. Bovendien beoordeelden we de redenen die werden opgegeven wanneer werd besloten om niet te reageren op verzoeken om bijstand.
- 62** Onze steekproef omvatte negen responsacties, die 23 % vertegenwoordigden van de begrote waarde van alle responsacties waarbij rescEU-capaciteiten waren ingezet in de periode 2022-2024. Zes van de negen acties hadden betrekking op het ter beschikking stellen van AFFF-capaciteiten in reactie op bosbranden, waarvan er vijf plaatsvonden in de EU en één in een deelnemend land. De overige drie bestonden uit de levering van elektriciteitsgeneratoren die nodig waren vanwege de Russische oorlog tegen Oekraïne, in alle drie de gevallen in deelnemende landen (zie ook [bijlage II, figuur](#)).

De inzet van rescEU-capaciteiten is doeltreffend geweest en heeft zich snel aangepast aan nieuwe noodsituaties

- 63** Uit onze beoordeling van de inzet bleek dat deze zowel betrekking had op traditionele scenario's op het gebied van civiele bescherming, zoals de bestrijding van bosbranden, als op scenario's die buiten het toepassingsgebied van de traditionele civiele bescherming vielen, zoals de levering van stroomgeneratoren. Het UCPM heeft zich daar snel aan aangepast.
- 64** Voor de zes in onze steekproef opgenomen AFFF-responsacties werden rescEU-capaciteiten doeltreffend ingezet om verzoeken om bijstand te behandelen. Deze capaciteiten werden gebruikt als laatste redmiddel zoals oorspronkelijk bedoeld. Het ERCC verzocht de verzendende lidstaten om rescEU-capaciteiten, in de vorm van vliegtuigen en bemanning, in te zetten nadat de beschikbaarheid van capaciteiten uit de Europese pool voor civiele bescherming (European Civil Protection Pool — ECPP) was beoordeeld. Bovendien hadden alle zes responsacties betrekking op overweldigende situaties. In één geval was de overweldigende situatie te wijten aan een gebrek aan blusvliegtuigen in het ontvangende land.
- 65** De inzettermijnen⁹ werden in alle gevallen nageleefd. Dit betekende dat alle inzetoperaties binnen drie uur plaatsvonden in het geval van een snelle interventierespons, en binnen 24 uur bij alle andere inzetoperaties (zie [kader 8](#) voor een voorbeeld van de inzet van rescEU-capaciteiten voor de bestrijding van bosbranden).

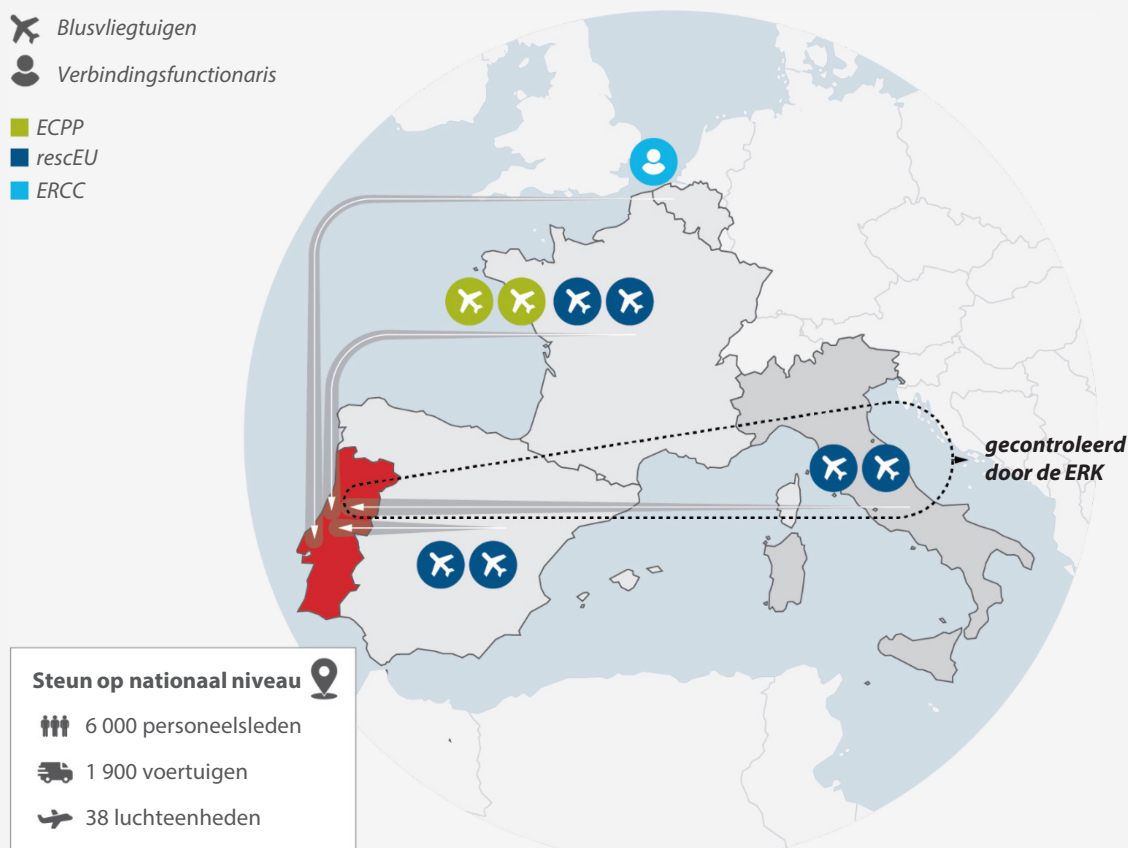
⁹ Uitvoeringsbesluit 2019/570 betreffende het UCPM.

Kader 8

Inzet van rescEU-capaciteiten voor de bestrijding van bosbranden

Op 15 september 2024 werden Noord- en Midden-Portugal geteisterd door verschillende bosbranden, die zich in ongeveer twee dagen uitbreidden tot ongeveer 85 000 hectare en binnen ongeveer zeven dagen tot in totaal 124 000 hectare. Dit was voor de nationale autoriteiten aanleiding om het hoogste alarmniveau af te kondigen, met evacuaties, wegafsluitingen en meldingen van aanzienlijke schade.

Naar aanleiding van een verzoek van de Portugese autoriteiten op 16 september 2024 is het ERCC begonnen met de coördinatie van de inzet in het kader van het UCPM ter aanvulling van de nationale inspanningen, die op het hoogtepunt meer dan 6 000 personeelsleden, 1 900 voertuigen en 38 luchtvaartuigen omvatten. Het UCPM mobiliseerde 8 middelgrote blusvliegtuigen van de ECPP en rescEU, waaronder 4 luchtvaartuigen uit Frankrijk (2 ECPP en 2 rescEU), 2 luchtvaartuigen uit Spanje (rescEU) en 2 luchtvaartuigen uit Italië (rescEU). Het ERCC stuurde ook een verbindingsfunctionaris naar Portugal om de nationale responsinspanningen te ondersteunen.



Bron: ERK. Kaart: Eurostat.

- 66** Voor de drie in de steekproef opgenomen responsacties met betrekking tot de levering van stroomgeneratoren bestond een dergelijke energiecategorie niet in het kader van de ECPP. Daarom moest in de behoefte aan dergelijke capaciteiten worden voorzien door de rescEU-reserve, nadat nationale ad-hocaanbiedingen (spontane aanbiedingen van door de lidstaten verstrekte uitrusting) in overweging waren genomen. De Commissie was van oordeel dat de behoeften veel groter waren dan kon worden gedekt door deze ad-hocaanbiedingen van bijstand door EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen, en besloot daarom rescEU-capaciteiten in te zetten.
- 67** De wetgeving¹⁰ schrijft voor dat energiec Capaciteiten binnen twaalf uur moeten worden ingezet. Deze termijn werd niet in acht genomen voor de drie acties in onze steekproef, aangezien de Commissie de aanvaarding van het aanbod door het getroffen land had ontvangen, maar niet alle logistieke details die nodig waren om de levering te ondersteunen.
- 68** In alle drie de gevallen waren de kostenramingen voor de responsacties te hoog begroot. Wij merkten op dat dit geen invloed had op de mogelijkheid om andere responsacties te financieren, aangezien er aan het einde van elk jaar voldoende budget beschikbaar was voor eventuele onvoorziene omstandigheden.
- 69** In een van de drie gevallen in de steekproef moest het verzoek om honderd generatoren in twee inzetacties worden opgesplitst als gevolg van een administratieve fout bij de handmatige registratie van de capaciteiten in het Cecis, die niet overeenkwamen met de voorraden in de opslagplaatsen van de projectbegunstigden. De eerste inzet bestond uit 97 generatoren. De tweede inzet, met de resterende drie generatoren, kon pas worden verzonden nadat de registratie ervan in het Cecis was gecorrigeerd, wat leidde tot een vertraging van twee weken ten opzichte van de vorige inzet.

¹⁰ Bijlage bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/570 betreffende het UCPM.

De administratieve lasten leidden soms tot vertragingen bij het aanvragen van vergoeding

- 70** Het UCPM voorziet in financiële bijstand voor vervoers- en operationele kosten in verband met rescEU-responsacties. Voor acties in derde landen en de inzet van rescEU-capaciteiten bij rampen met een lage waarschijnlijkheid maar een grote impact, waaronder medische evacuatievliegtuigen en CBRN-gerelateerde inzet, dekt het UCPM 100 % van deze kosten. Voor de inzet van AFFF binnen EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen dekt het UCPM 75 % van de operationele kosten en 100 % van de vervoerskosten. In alle gevallen betaalt het land dat de rescEU-capaciteit ontvangt in eerste instantie de volledige kosten van de inzet en worden deze vervolgens door de Commissie vergoed.
- 71** Wij constateerden dat meerdere operationele en contractuele documenten, zoals een initieel operationeel formulier, een inzetformulier, dagelijkse situatierapporten, een subsidieovereenkomstformulier en een financieel memorandum, moeten worden ingevuld voordat de actie plaatsvindt, tijdens de actie zelf en daarna. De twee autoriteiten voor civiele bescherming die we tijdens de bezoeken ter plaatse ontmoetten, vertelden ons dat de administratieve lasten soms leidden tot vertragingen bij het aanvragen van vergoeding. Door gebruik te maken van subsidies voor meerdere acties zouden verschillende responsacties onder één enkele subsidie kunnen worden gebundeld, waardoor het aantal contractuele documenten (zoals de subsidieovereenkomst en het financieel memorandum) voor elke EU-lidstaat of elk deelnemend niet-EU-land aanzienlijk zou worden verminderd.

De redenen voor het niet bieden van een rescEU-respons waren gerechtvaardigd

- 72** Van de 225 verzoeken om bijstand die in de periode 2022-2024 werden ontvangen, werden er 18 afgewezen. Van deze verzoeken waren er 4 afkomstig van EU-lidstaten, 1 van een deelnemend niet-EU-land en 13 van derde landen.
- 73** Volgens de huidige [UCPM-wetgeving](#)¹¹ zijn rescEU-capaciteiten ontworpen om te worden gebruikt in EU-lidstaten en deelnemende derde landen, tenzij een ramp in een ander derde land aanzienlijke gevolgen heeft voor een of meer EU-lidstaten of de burgers ervan. Geen van de 13 verzoeken uit andere derde landen voldeed aan dit criterium.
- 74** Wij constateerden dat de redenen om rescEU niet in te zetten redelijk waren. Het ging onder meer om middelen — met name AFFF-vliegtuigen — die in andere noodsituaties waren ingezet of om verzoeken om bijstand voor artikelen die nog niet beschikbaar waren in de rescEU-voorraad, zoals het mpox-vaccin en immunoglobuline. In één geval, waarin rescEU- en ECPP-middelen niet konden worden ingezet, antwoordde een lidstaat bilateraal. Het enige verzoek van een deelnemend niet-EU-land waarop geen positief antwoord werd gegeven, betrof een verzoek om burgers uit Oekraïne te repatriëren. Dit viel in 2022 buiten het toepassingsgebied van het UCPM.

Dit verslag werd door kamer III onder leiding van de heer George Marius Hyzler, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 19 mei 2026.

Voor de Rekenkamer

Tony Murphy
President

¹¹ Artikel 12, lid 10, van Besluit nr. 1313/2013/EU, zoals gewijzigd.

Bijlagen

Bijlage I — Over de controle

De rescEU-reserve van het Uniemechanisme voor civiele bescherming

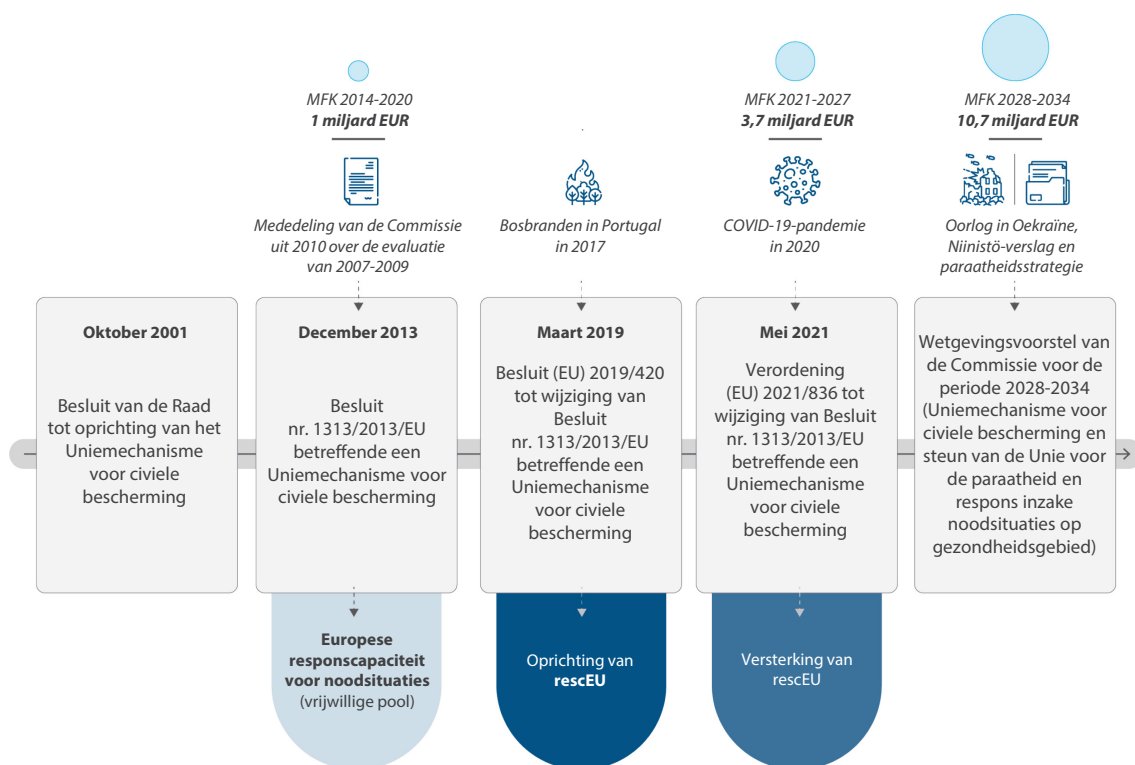
01 De rescEU-reserve functioneert in het kader van het Uniemechanisme voor civiele bescherming (UCPM), een door de Commissie geleid systeem voor de coördinatie van de respons bij rampen en civiele bescherming tussen de EU-lidstaten en tien andere deelnemende niet-EU-landen¹. Op een gebied waar de lidstaten primair verantwoordelijk zijn, is de rol van het UCPM gebaseerd op drie pijlers:

- a) preventie: elke actie gericht op het verminderen van risico's of het verzachten van de nadelige gevolgen van een ramp voor mensen, het milieu en eigendommen, waaronder cultureel erfgoed;
- b) paraatheid: een als gevolg van vooraf ondernomen actie bewerkstelligde staat van gereedheid en capaciteit aan menselijke en materiële middelen, structuren, gemeenschappen en organisaties waardoor door hen snel en doeltreffend op een ramp kan worden gereageerd;
- c) respons: elke actie die, naar aanleiding van een verzoek om bijstand, bij een dreigende ramp of tijdens of na een ramp in het kader van het UCPM wordt ondernomen, om de onmiddellijke nadelige gevolgen daarvan te bestrijden.

¹ Albanië, Bosnië en Herzegovina, IJsland, Moldavië, Montenegro, Noord-Macedonië, Noorwegen, Oekraïne, Servië en Turkije.

- 02** Het UCPM is in 2001 ingesteld bij [een besluit van de Raad](#). Het huidige rechtskader is vastgesteld bij [Besluit nr. 1313/2013/EU](#), met als doel bij te dragen tot de toepassing van de artikelen [196](#) en [222](#) VWEU (respectievelijk inzake civiele bescherming en solidariteit tussen de EU-lidstaten). Dit besluit is herhaaldelijk gewijzigd, waarbij de belangrijkste actualiseringen in [2019](#) en [2021](#) hebben plaatsgevonden.
- 03** De actualisering van 2019 had betrekking op de oprichting van de rescEU-reserve, de EU-reserve voor responscapaciteit bij rampen (waarop onze controle is gericht); deze actualisering kwam tot stand naar aanleiding van de bosbranden die Europa in 2017 troffen. De COVID-19-pandemie was op haar beurt de aanleiding voor de actualisering van 2021, die de rol van de EU met name heeft versterkt door de Commissie in staat te stellen rechtstreeks middelen aan te kopen voor de respons op rampen (zie [figuur 1](#)).

Figuur 1 | Ontwikkeling van de rechtsgrondslag van het Uniemechanisme voor civiele bescherming, met inbegrip van de rescEU-component ervan



Bron: ERK, op basis van door de Commissie verstrekte informatie.

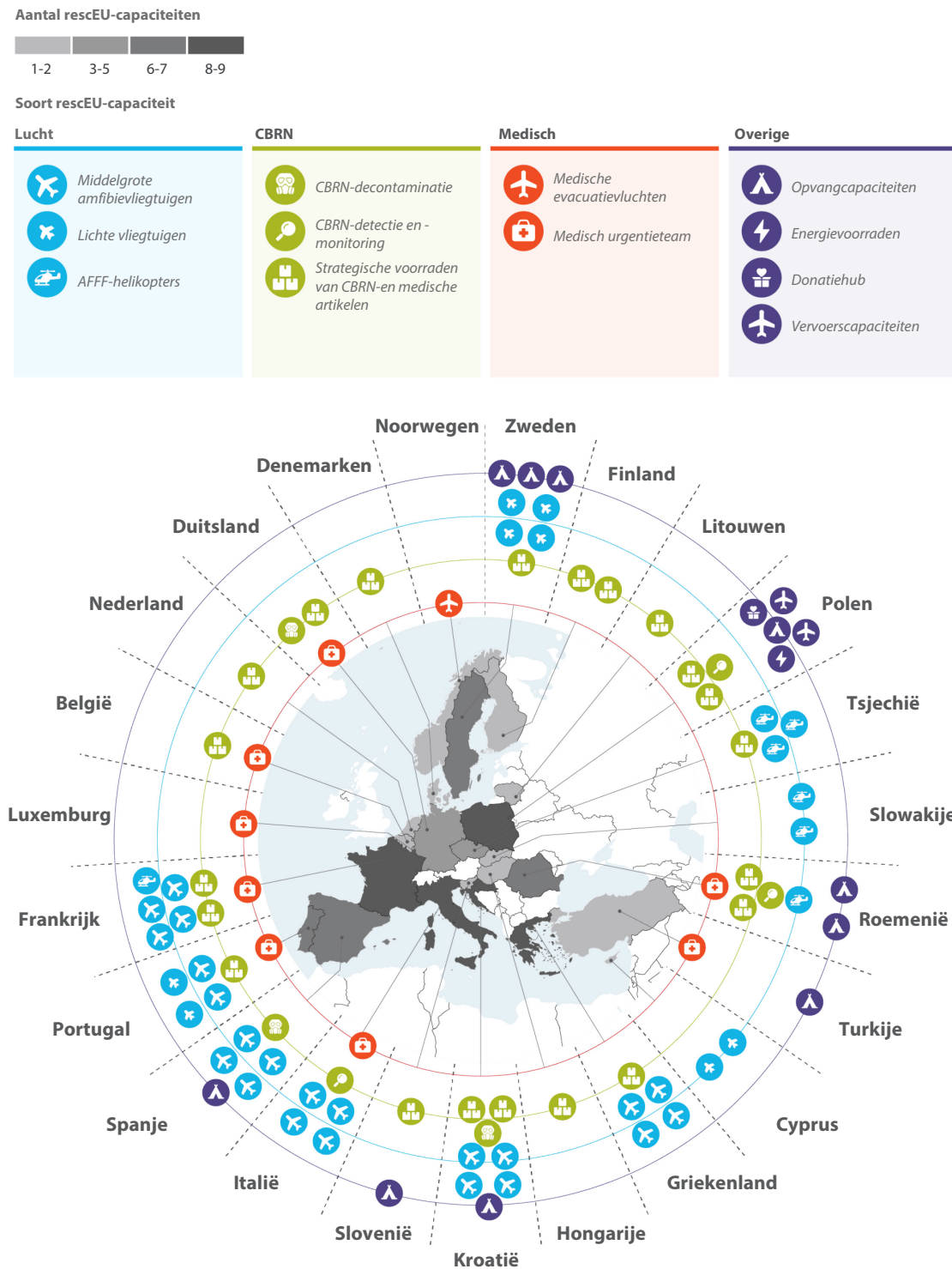
- 04** In de periode 2021-2027 bedraagt de begroting van het UCPM 3,7 miljard EUR. Dit omvat de toewijzing van 1,6 miljard EUR uit het meerjarig financieel kader (MFK) en een aanvullende toewijzing van 2 miljard EUR uit NextGenerationEU (NGEU) als tijdelijke versterking om te voorzien in de herstelbehoeften van de EU en haar lidstaten als gevolg van de COVID-19-pandemie (zie onderstaand [kader](#)). Deze bedragen werden aangevuld met een bijdrage van 114 miljoen EUR van de deelnemende niet-EU-landen. Driekwart van de financiering voor de periode 2021-2027 (2,9 miljard EUR) werd toegewezen aan rescEU.

Kader

NextGenerationEU

In december 2020 heeft de Raad, als uitzonderlijke respons op de door de COVID-19-pandemie veroorzaakte crisis, het [herstelinstrument voor de Europese Unie](#) (ook bekend als het NGEU-instrument) vastgesteld, in het kader waarvan in totaal meer dan 800 miljard EUR (in lopende prijzen) beschikbaar moest worden gesteld door middel van gemeenschappelijke leningen. Het werd binnen een zeer kort tijdsbestek opgezet als een eenmalig, tijdelijk instrument bovenop de 1 211 miljard EUR uit het MFK 2021-2027. De uitgaven vinden plaats in de vorm van subsidies en leningen aan de lidstaten via de herstel- en veerkrachtfaciliteit (goed voor ongeveer 90 % van de begroting) en zes andere uitgavenprogramma's van de EU, waaronder rescEU, waaraan maximaal 2,0 miljard EUR is toegewezen.

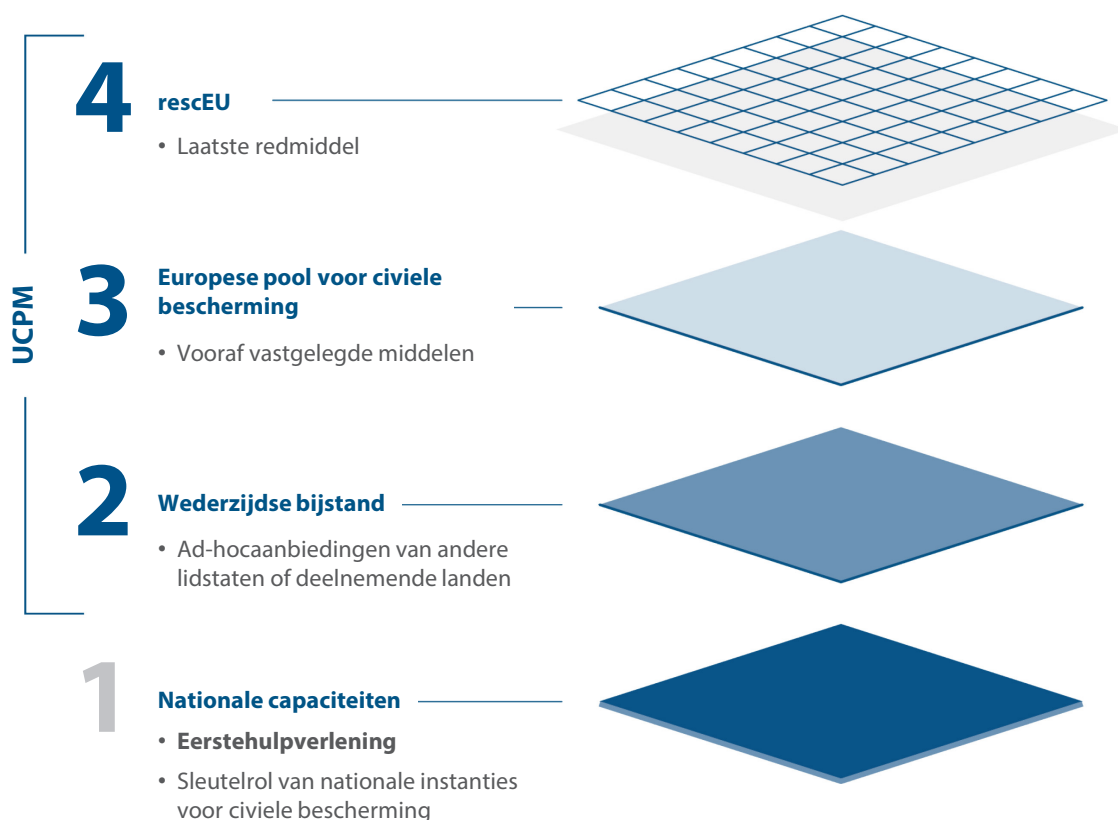
- 05** Het belang van het waarborgen dat de nodige civiele capaciteiten beschikbaar zijn om rampen te voorkomen, te boven te komen en erop te reageren, werd benadrukt in het [verslag van Sauli Niinistö](#) over de versterking van de civiele en militaire paraatheid en gereedheid van de EU, dat in december 2024 [door de Raad werd goedgekeurd](#). Dit verslag diende vervolgens als basis voor de [strategie voor een paraatheidsunie](#), die de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid in maart 2025 hebben gepubliceerd, en voor de [EU-strategie voor het aanleggen van voorraden](#), die de Commissie in juli 2025 heeft gepubliceerd. De Europese Commissie heeft eveneens in juli 2025 haar [voorstel ingediend voor een verordening betreffende het Uniemechanisme voor civiele bescherming en EU-steun voor de paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied](#). Deze zal Besluit nr. 1313/2013/EU vervangen. Met 10,7 miljard EUR is de voorgestelde UCPM-begroting voor het MFK 2028-2034 aanzienlijk hoger dan de huidige begroting.
- 06** In 2019 werd rescEU opgericht als een strategische reserve van Europese responscapaciteit bij rampen en voorraden, die volledig door de EU wordt gefinancierd. Eind 2025 waren de rescEU-capaciteiten ondergebracht in 23 EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen (zie [figuur 2](#)).

Figuur 2 | RescEU-capaciteiten


Bron: ERK, op basis van door de Europese Commissie verstrekte informatie. Kaart: Eurostat.

- 07** De rescEU-reserve is opgezet als laatste redmiddel² om de EU in staat te stellen te reageren op rampen waarbij de bestaande capaciteit op nationaal niveau of de vooraf door de lidstaten aan de Europese pool voor civiele bescherming (ECP) toegezegde capaciteit niet volstaan om een doeltreffende respons te garanderen. In tegenstelling tot de capaciteiten van de ECP is de inzet van de rescEU-reserve verplicht wanneer er geen andere capaciteiten beschikbaar zijn (zie [figuur 3](#))³. De reserve omvat een vloot blusvliegtuigen en -helikopters, een vliegtuig voor medische evacuatie en een voorraad medische artikelen en veldhospitals om te reageren op noodsituaties op gezondheidsgebied. De rescEU-reserve omvat ook voorraden om te reageren op chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) risico's, alsook onderdakvoorzieningen, vervoersmiddelen en energievoorzieningen.

Figuur 3 | Responsarchitectuur van het UCPM



Bron: ERK, op basis van door de Commissie verstrekte informatie.

² Overweging 22 van [Verordening \(EU\) 2021/836](#) tot wijziging van Besluit nr. 1313/2013/EU betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming.

³ Artikel 12 van [Besluit nr. 1313/2013/EU \(gewijzigd\)](#).

Rollen en verantwoordelijkheden

- 08** Aangezien civiele bescherming een nationale bevoegdheid is, dragen de EU-lidstaten (en de deelnemende niet-EU-landen) de primaire verantwoordelijkheid. De Commissie biedt ondersteuning op de drie gebieden van civiele bescherming: preventie, paraatheid en respons. Het belangrijkste verantwoordelijke directoraat-generaal is het directoraat-generaal Europese Civiele Bescherming en Humanitaire Hulp (DG ECHO). In de periode 2021-2027 is ook de Autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied (HERA) betrokken bij het opbouwen van medische en CBRN-reserves van rescEU, om beter voorbereid te zijn en te kunnen reageren op mogelijke ernstige bedreigingen voor de volksgezondheid. Daartoe verstrekte HERA via een codelegatieovereenkomst NGEU-middelen aan DG ECHO.
- 09** Bij DG ECHO vormt het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties de kern van het UCPM. Het centrum is het hele jaar door 24 uur per dag en 7 dagen per week operationeel en zorgt voor realtime monitoring en een onmiddellijke respons op rampen overal ter wereld. Het fungeert als coördinatiecentrum tussen alle EU-lidstaten, de tien deelnemende niet-EU-landen, het getroffen land — dat elk land ter wereld kan zijn — en deskundigen op het gebied van civiele bescherming en humanitaire hulp.
- 10** RescEU-capaciteiten worden grotendeels gefinancierd via oproepen tot het indienen van voorstellen van de Commissie, maar zij kan ook rechtstreeks subsidies verstrekken aan EU-lidstaten en deelnemende niet-EU-landen zonder een open oproep tot het indienen van voorstellen⁴. Bevoegde autoriteiten en andere gemachtigde instanties van lidstaten en deelnemende niet-EU-landen komen in aanmerking voor financiële steun van de Commissie (ook wel “projectbegunstigden” genoemd) en zijn vervolgens verantwoordelijk voor de aankoop en het onderhoud van rescEU-capaciteiten.

Reikwijdte en aanpak van de controle

- 11** Onze controle was gericht op de periode 2022-2024, waarin de hoogste begrote uitgaven voor rescEU-capaciteiten, met inbegrip van NGEU, waren voorzien binnen de MFK-periode 2021-2027. De waarde van de toegekende rescEU-subsidies die worden gefinancierd uit oproepen tot het indienen van voorstellen die in die periode zijn gepubliceerd, vertegenwoordigt ongeveer 70 % van de totale UCPM-begroting (met inbegrip van NGEU) voor de gehele periode 2021-2027 (3,7 miljard EUR).

⁴ Artikel 12, lid 3, punt c), van [Besluit nr. 1313/2013/EU](#).

- 12** Civiele bescherming, en meer recentelijk paraatheid in het algemeen, staat hoog op de politieke agenda van de EU, als gevolg van de klimaatverandering, de COVID-19-pandemie en, meer recentelijk, de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne.
- 13** De ERK heeft in 2016 een [controle](#) uitgevoerd van de coördinatie door het UCPM van de respons op rampen buiten de EU, en heeft follow-up gegeven aan de uitvoering van haar aanbevelingen in het [jaarverslag over de prestaties voor 2019](#).
- 14** Bij deze controle richten wij ons op de planning en uitvoering van de rescEU-reserves die in 2019 zijn opgezet. We hebben met name beoordeeld of:
- a) de Commissie de behoeften en lacunes op EU-niveau had geëvalueerd en of zij rescEU-capaciteiten had verstrekt in overeenstemming met de vastgestelde behoeften;
 - b) de door rescEU gefinancierde projecten doeltreffend waren uitgevoerd, met inbegrip van onderhoud;
 - c) de rescEU-reserve was ingezet om verzoeken om bijstand bij rampen doeltreffend te behandelen, en of deze was gebruikt als laatste redmiddel, zoals oorspronkelijk bedoeld;
 - d) de redenen die werden aangevoerd voor het niet positief reageren op verzoeken tot activering, gerechtvaardigd waren.
- 15** De controle had betrekking op de door DG ECHO beheerde oproepen tot het indienen van voorstellen, gefinancierde projecten en responsacties in het kader van rescEU in de periode 2022-2024. We hebben ook HERA gecontroleerd met betrekking tot de twee CBRN-oproepen en drie projecten in de steekproef op dat gebied, aangezien deze werden gefinancierd via een codelegatieovereenkomst tussen HERA en DG ECHO (zie paragraaf [08](#)). Op basis van de op 31 december 2024 beschikbare gegevens was 31 % van de projecten in het kader van rescEU-oproepen volledig of gedeeltelijk operationeel. We richtten ons op oproepen die betrekking hadden op de verschillende rescEU-capaciteiten: middelen voor brandbestrijding vanuit de lucht, CBRN- en medische voorraden, vervoer in noodsituaties, mobiele onderdakvoorzieningen en noodenergievoorzieningen.

- 16** De criteria die werden toegepast bij de selectie van lidstaten, oproepen en projecten waren: materialiteit, soort capaciteit, geografische ligging en mate van uitvoering van het project. We hebben alleen responsacties onderzocht in de lidstaten die deel uitmaakten van de steekproef van oproepen tot het indienen van voorstellen en projecten, op basis van materialiteit en soort capaciteit (zie [bijlage II](#)). Bij rescEU-oproepen maakten CBRN-capaciteiten het grootste deel van de uitgaven uit, terwijl brandbestrijdingsacties het grootste aantal rescEU-responsacties in onze controlepopulatie vormden.
- 17** Zowel EU-lidstaten als deelnemende niet-EU-landen binnen het UCPM kunnen deelnemen aan oproepen tot het indienen van voorstellen in het kader van rescEU. Wat de geografische reikwijdte betreft, had de controle betrekking op aan EU-lidstaten toegekende subsidies. Onze steekproef van responsacties omvatte zowel gevallen van inzet binnen als buiten de EU (zie [bijlage II, figuur](#)).
- 18** Wij hebben de controlewerkzaamheden tussen april en december 2025 uitgevoerd door middel van controles aan de hand van stukken, controlebezoeken ter plaatse aan vier lidstaten (Frankrijk, Italië, Polen en Finland) en vraaggesprekken met begunstigden, autoriteiten en belanghebbenden. Onze [controlemethodologie](#) is in overeenstemming met de internationale auditstandaarden die zijn uitgevaardigd door de [internationale organisatie van hoge controle-instanties](#).

Bijlage II — Onze steekproeven

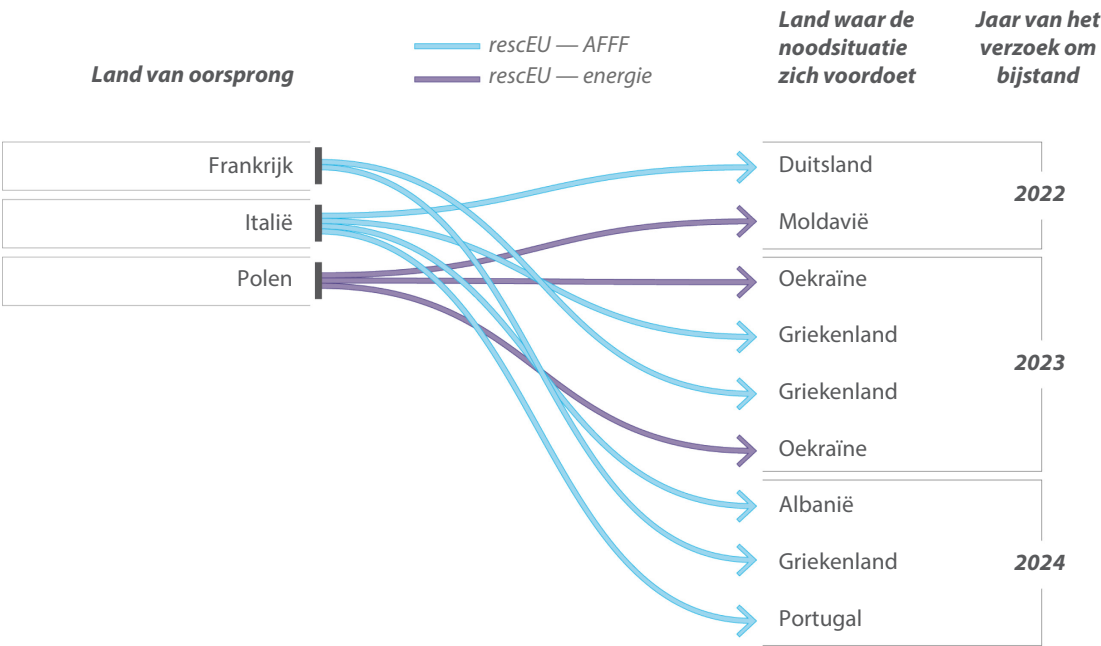
Tabel | Steekproef bestaande uit zes rescEU-oproepen tot het indienen van voorstellen en één onderhandse gunning, alsook acht gerelateerde projecten

✓ Afgerond
➔ Lopen

Oproepnummer	Projectnummer	Soort project	Financierings-bron	Projectstatus	Begroting (in EUR)
1	1	Middelen voor brandbestrijding vanuit de lucht	MFK	➔	100 000 000
2	2	CBRN- en medische voorraden	NGEU	➔	242 236 085
	3	CBRN- en medische voorraden	NGEU	➔	100 615 766
3	4	Vervoer in noodsituaties	NGEU	➔	135 848 000
4	5	Mobiele onderdakvoorzieningen	NGEU	➔	35 515 202
5	6	CBRN- en medische voorraden	NGEU	➔	187 583 204
6	7	Middelen voor brandbestrijding vanuit de lucht	MFK	✓	4 753 770
Onderhandse gunning	8	Noodenergievoorzieningen	NGEU	➔	114 965 450

Bron: ERK, op basis van door de Europese Commissie verstrekte gegevens.

Figuur | Steekproef van negen rescEU-responsacties



Bron: ERK, op basis van door de Europese Commissie verstrekte gegevens.

Afkortingen

Afkorting	Definitie/verklaring
AFFF	bestrijding van bosbranden uit de lucht (aerial forest firefighting)
CBRN	chemisch, biologisch, radiologisch en nucleair
Cecis	gemeenschappelijk noodcommunicatie- en -informatiesysteem
DG ECHO	directoraat-generaal Europese Civiele Bescherming en Humanitaire Hulp
ECPP	Europese pool voor civiele bescherming (European Civil Protection Pool)
ERCC	Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties
HERA	Autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied
MFK	meerjarig financieel kader
NGEU	NextGenerationEU
OLAF	Europees Bureau voor fraudebestrijding
UCPM	Uniemechanisme voor civiele bescherming (Union Civil Protection Mechanism)

Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-17>

Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-17>

Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's, of van beheerskwesties met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen alsook de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer III "Externe maatregelen, veiligheid en justitie", die eerst onder leiding stond van ERK-lid Bettina Jakobsen en vervolgens werd geleid door ERK-lid George Marius Hyzler. De controle werd geleid door ERK-lid George-Marius Hyzler, ondersteund door Romuald Kayibanda, kabinetschef, en Annette Farrugia, kabinetsattaché; Margit Spindelegger, hoofdmanager; Naiara Zabala Eguiraun, taakleider; Tomasz Kapera en Michele Scardone, auditors. Richard Moore verleende taalkundige ondersteuning. Dunja Weibel verleende grafische ondersteuning en Joanna Piotrowicz verleende administratieve ondersteuning.

AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2026

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019 van de ERK](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt daarom dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Foto op de omslag: © Chalabala — stock.adobe.com.

Figuur 1 en bijlage I, figuren 1 en 2 — Iconen: deze figuren zijn ontworpen met behulp van [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Kader 8 — Icoon: dit kader is ontworpen met behulp van [Flaticon.com](#).

© Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

Gebruik van het ERK-logo

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

HTML	ISBN 978-92-849-7763-5	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/0213413	QJ-01-26-028-NL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7764-2	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/9686587	QJ-01-26-028-NL-N

CITEERWIJZE

Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag 17/2026](#), “De rescEU-reserve van het Uniemechanisme voor civiele bescherming – Een waardevolle bijdrage aan de Europese civiele bescherming, ondanks tekortkomingen in de planning die de uitvoering en de duurzaamheid hebben belemmerd”, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2026.

Wij onderzochten de planning en uitvoering door de Commissie van projecten die gericht zijn op de ontwikkeling en aanleg van rescEU-reserves, alsook de inzet daarvan. Deze rescEU-reserves vertegenwoordigen driekwart (2,9 miljard EUR) van de middelen van het Uniemechanisme voor civiele bescherming voor 2021-2027.

We concluderen dat de rescEU-reserves een waardevolle bijdrage hebben geleverd aan de Europese civiele bescherming, door zowel de verwerving en leasing van diverse rescEU-capaciteiten als de inzet van die capaciteiten wanneer een crisis dat vereiste. We stelden echter vast dat tekortkomingen in de planning van de oproepen tot het indienen van voorstellen de uitvoering en duurzaamheid van de projecten belemmerden. In sommige gevallen waren de procedures voor het aanvragen van een vergoeding voor responsacties omslachtig. Wij hebben aanbevelingen gedaan om dit te verhelpen.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE
REKENKAMER



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: eca.europa.eu/nl/contact
Website: eca.europa.eu
Social media: @EUauditors