EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.4.2023
COM(2023) 194 final

2023/0095 (COD)

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite

(Besedilo velja za EGP)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Namen predloga je sprememba Sklepa št. 1313/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite[1] (v nadaljnjem besedilu: Sklep), na podlagi katerega Evropska unija podpira, usklajuje in dopolnjuje ukrepe držav članic[2] na področju civilne zaščite za preprečevanje naravnih nesreč in nesreč, ki jih povzroči človek, ter pripravljenost in odzivanje nanje tako v Uniji kot zunaj nje.

Edini namen predlagane spremembe je zagotoviti, da lahko Unija še naprej zagotavlja nujno pomoč državam članicam v boju proti požarom v naravi prek zmogljivosti, razvitih v okviru prehodnega obdobja rescEU, dokler ne bo na voljo stalna evropska flota za gašenje gozdnih požarov iz zraka. Konkretno ta predlog predlaga preložitev konca prehodnega obdobja iz člena 35 s 1. januarja 2025 na 31. december 2027. Ta datum je usklajen s koncem sedanjega večletnega finančnega okvira.

Z naraščajočimi temperaturami in daljšimi obdobji suše se tveganje požarov v naravi v Uniji povečuje, hkrati pa ti postajajo vse pogostejši in intenzivnejši. Sezona požarov v naravi v Uniji leta 2022 je bila rekordna. Skupno število požarov v naravi v Uniji, ki so presegli 30 hektarov, je bilo 2 707. Požganih je bilo 786 316 hektarov zemljišč (kar za več kot trikrat presega velikost Luksemburga). Ta obseg se je v primerjavi z letom prej (416 413 hektarov) znatno povečal. Poleg tega podatki za leto 2022 kažejo več kot 250-odstotno povečanje glede na povprečno požgano površino zemljišč od začetka evidentiranja na ravni Unije leta 2006. Požari v naravi so postali resna vseevropska skrb, pri čemer ne ogrožajo le sredozemskega območja, temveč tudi države kot so Češka, Nemčija in Slovenija, kar je razvidno iz njihovih nedavnih aktiviranj mehanizma Unije na področju civilne zaščite. Vredno je omeniti primer Švedske, kjer so bili leta 2018 hudi požari v naravi. Leta 2022 je 20 držav članic zabeležilo več požganih površin od njihovega povprečja v prejšnjih letih.

Kot je razvidno iz sezon požarov v naravi v zadnjih letih, so okoljske, podnebne, gospodarske in družbene izgube, povezane s požari v naravi, ogromne. Samo v letu 2022 so požari v naravi po ocenah povzročili gospodarske izgube v višini več kot 2 milijardi EUR in več kot 25 milijonov ton emisij CO_2. Približno 35 % požganih površin v letu 2022 je vključenih v območja Natura 2000[3].

To zaskrbljujoče naraščanje požarov v naravi po Evropi naj bi se zaradi vpliva podnebnih sprememb v prihodnjih letih nadaljevalo. Predsednica von der Leyen je to zaskrbljenost naslovila v svojem govoru o stanju v Uniji septembra 2022, v katerem je dejala, da bo „spričo vse pogostejših in vse intenzivnejših tovrstnih pojavov [...] Evropa potrebovala večje

---

1 UL L 347, 20.12.2013, str. 924.

2 Ob upoštevanju člena 28(1a) Sklepa št. 1313/2013/EU sklicevanje na države članice vključuje sodelujoče države, kakor so opredeljene v členu 4(12) Sklepa št. 1313/2013/EU.

3 Natura 2000 je omrežje osrednjih razmnoževališč in počivališč redkih in ogroženih vrst ter nekaterih redkih naravnih habitatnih tipov, ki so zaščiteni sami po sebi, ter se razteza po vseh 27 državah EU, tako na kopnem kot na morju. Cilj omrežja je zagotoviti dolgoročno preživetje najbolj dragocenih in ogroženih vrst in habitatov v Evropi, navedenih v direktivi o ptičah (Direktiva 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic) in direktivi o habitatih (Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst).

zmogljivosti. Zato danes napovedujem, da bomo v prihodnjem letu svoje zmogljivosti za gašenje požarov podvojili.“.

S spremembo Sklepa leta 2019[4] je bil vzpostavljen rescEU kot evropska rezerva zmogljivosti za zagotavljanje pomoči v težko obvladljivih razmerah, kadar se s celotnimi obstoječimi zmogljivostmi na nacionalni ravni in tistimi, ki so jih države članice predhodno odredile v okviru evropskega nabora civilne zaščite, ni mogoče učinkovito odzvati na različne vrste nesreč ali pa te niso zadostne. Take zmogljivosti so bile razvite zlasti na področju gašenja gozdnih požarov iz zraka, da bi dopolnile nacionalne zmogljivosti[5]. Čeprav so nekatere od teh zmogljivosti zlahka dostopne na trgu in jih je mogoče kupiti razmeroma hitro, razpoložljivost zmogljivosti za gašenje gozdnih požarov iz zraka zahteva več časa. Da bi zagotovili nemoten prehod na popolno delovanje rescEU, je bila Komisija pooblaščena, da v prehodnem obdobju za začetnih pet let zagotovi financiranje in s tem hitro razpoložljivost ustreznih nacionalnih zmogljivosti. Določeno je bilo tudi, da bi si morale Komisija in države članice prizadevati, da bi že poleti 2019 pridobile dodatne zmogljivosti, tudi helikopterje za gašenje požarov, da bi se bolje in učinkoviteje odzvale na tveganje požarov v naravi[6]. Na podlagi tržne študije o trenutno razpoložljivih sredstvih za gašenje gozdnih požarov iz zraka, objavljene 9. julija 2018[7], je bilo takrat ocenjeno, da bi zadostovalo pet let, zlasti da bi bili ponovno dostopni na trgu specializirani zrakoplovi, kar bi omogočilo razvoj stalne flote. Zato je bil v člen 35 Sklepa za uporabo navedene prehodne določbe vključen končni datum 1. januar 2025. Vendar nedavni razvoj trga in natančneje odsotnost potrebnih visoko specializiranih zrakoplovov na trgu kažeta, da je za razvoj amfibijskih zrakoplovov za gašenje gozdnih požarov iz zraka potreben daljši časovni okvir (po letu 2024). Pogajanja s proizvajalcem takih specializiranih zrakoplovov so v zaključni fazi; v skladu z najnovejšimi zagotovili proizvajalca se pričakuje, da se bo dobava takih prvih letal po dogovorjenih stroških začela leta 2026. Zato je treba končni datum iz člena 35 dodatno preložiti na konec sedanjega večletnega finančnega okvira, tj. 31. december 2027. To obdobje bi zajemalo vsa finančna sredstva večletnega finančnega okvira za mehanizem Unije na področju civilne zaščite v skladu s členom 19(1a).

Namen tega predloga je zagotoviti hitro razpoložljivost ustreznih nacionalnih zmogljivosti po sezoni požarov v naravi leta 2024, ko se bo iztekla uporaba sedanje prehodne določbe. Pogodbe za uporabo zmogljivosti za gašenje gozdnih požarov iz zraka bo treba pripraviti dovolj zgodaj, in sicer leta 2024. Posledično je treba Sklep spremeniti v sedanjem zakonodajnem obdobju, da bi se lahko priprave začele leta 2024. Zato je nujno, da sozakonodajalca hitro obravnavata ta ciljno usmerjen predlog.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Ta predlog se nanaša izključno na podaljšanje obdobja iz člena 35 Sklepa in nima drugega vpliva na vsebino navedene določbe. Zato predlog ostaja v celoti skladen z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike.

---

4 Sklep (EU) 2019/420 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. marca 2019 o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite (UL L 77I, 20.3.2019, str. 1).

5 Druga področja rescEU med drugim zajemajo kemične, biološke, radiološke in jedrske nesreče, nujno medicinsko pomoč, prevoz in logistiko ter oskrbo z energijo v izrednih razmerah.

6 Uvodna izjava 34 Sklepa (EU) 2019/420 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. marca 2019 o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite (UL L 77, 20.3.2019, str. 1).

7 ŠTUDIJA O TRENUTNO RAZPOLOŽLJIVIH SREDSTVIH ZA GAŠENJE GOZDNIH POŽAROV IZ ZRAKA, POGODBA ECHO/2018/A1/396_01.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Trenutno z nobenim zakonodajnim aktom v okviru drugih politik Unije ni mogoče doseči cilja tega predloga. Zato ni prekrivanja z drugimi ukrepi s področja zadevne politike. Vendar je pozornost namenjena zagotavljanju tesnega usklajevanja, skladnosti in dopolnjevanja z ukrepi, ki se izvajajo v okviru drugih politik Unije. Predlog ustvarja tudi sinergije z drugimi področji politike, kot so prilagajanje podnebnim spremembam in instrumenti na področju preprečevanja nesreč in zmanjševanja tveganja nesreč, katerih cilj je boljše spopadanje s posledicami podnebnih sprememb.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Pravna podlaga tega predloga je člen 196 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Unija ima podporno pristojnost na področju civilne zaščite. Za preprečevanje nesreč ter za pripravljenost in odzivanje nanje nosijo glavno odgovornost države članice. Eden od razlogov za vzpostavitev mehanizma Unije na področju civilne zaščite je bil, da lahko posledice večjih nesreč presegajo zmogljivosti za odzivanje posamezne države članice, ki ukrepa sama. Njegov glavni namen je zagotavljati dobro usklajeno in hitro medsebojno pomoč med državami članicami. Države članice same ne morejo zadovoljivo doseči cilja tega predloga. To je zlasti pomembno, kadar se soočajo z nesrečo ali več nesrečami z obsežnimi posledicami, ki presegajo zmogljivosti držav članic in lahko ovirajo medsebojno pomoč med njimi. Ukrepanje Unije na tem področju zato vključuje obvladovanje situacij z močnimi čezmejnimi in večdržavnimi/večregionalnimi komponentami, ki zahtevajo splošno usklajevanje in usklajeno ukrepanje na nadnacionalni ravni. To vključuje zagotavljanje zmogljivosti, kot so specializirani zrakoplovi, ki lahko zmanjšajo posledice požarov v naravi. Koristi vključujejo zmanjšanje izgube človeških življenj ter okoljske, gospodarske in materialne škode.

- **Sorazmernost**

Predlog ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje cilja, in temelji na obstoječi politiki. Obravnava posebno vrzel, ki je bila ugotovljena od sprejetja Sklepa (EU) 2019/420 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite in Uredbe (EU) 2021/836 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite, ter predlaga ciljno usmerjeno rešitev. Upravno breme Unije in držav članic ostaja omejeno, saj ta predlog tega ne spreminja.

- **Izbira instrumenta**

Glede na omejeno področje uporabe se kot ustrezen predlaga predlog sklepa o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja primernosti obstoječe zakonodaje**

Ni relevantno.

- **Posvetovanja z deležniki**

Po uničujočih požarih v naravi v južni in srednji Evropi leta 2022 je Evropska komisija 5. septembra 2022 v Bruslju sklicala neformalno ministrsko srečanje o boljši pripravljenosti in odzivanju na požare v naravi. Ministri, državni sekretarji in generalni direktorji na področju civilne zaščite iz držav članic so razpravljali o hitrem usklajenem evropskem ukrepanju v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite za boljšo zaščito Unije in njenih državljanov pred požari v letu 2023 in pozneje. Posebna zaskrbljenost je bila izražena zaradi pomanjkanja letal in helikopterjev za gašenje požarov v vseh prizadetih državah, kar dodatno obremenjuje že vzpostavljeno sezonsko evropsko varnostno mrežo zrakoplovov za gašenje požarov, ki jo sofinancira Komisija in katere namen je začasno premostiti vrzeli, dokler od leta 2026 ne bo na voljo stalna nova evropska flota zrakoplovov za gašenje požarov (imenovana rescEU ter sestavljena iz 14 srednjih in lahkih amfibijskih letal in devetih srednje velikih helikopterjev za dopolnitev nacionalnih flot). Zato je bilo doseženo široko soglasje o razširitvi obstoječe sezonske evropske varnostne mreže letal za gašenje požarov s financiranjem vključitve dodatnih helikopterjev in lahkih zrakoplovov na ključnih evropskih območjih od poletja 2023. Ta pristop je bil obravnavan tudi na 49. neformalnem srečanju generalnih direktorjev na področju civilne zaščite oktobra 2022 v Pragi in z državami članicami na tehnični ravni.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Komisija se je pri pripravi tega predloga oprla na zunanje strokovno znanje o preprečevanju požarov v naravi ter pripravljenosti in odzivanju nanje. Ena od strokovnih skupin Komisije, tj. strokovna skupina za izkušnje, pridobljene pri obvladovanju izrednih razmer, se je sestala 10. in 11. januarja 2023[8]. Med glavnimi rezultati tega sestanka je bilo soglasje, da je bila sezona požarov v naravi leta 2022 ena najbolj zahtevnih v evropski zgodovini in da po vsej Evropi očitno primanjkuje zračnih sredstev za obravnavanje vse večjega števila sočasnih požarov. Analiza vrzeli, ki jo je izvedel center za usklajevanje nujnega odziva, kaže dnevno povprečno vrzel štirih zrakoplovov v obdobjih z odprtimi prošnjami držav članic za pomoč, z največjo vrzeljo desetih zrakoplovov za nekatere dni aktivnega obdobja požarov v naravi. Strokovnjaki so prepoznali jasno potrebo po več sredstvih tako na nacionalni ravni kot na ravni Unije.

- **Ocena učinka**

Zaradi tehnične in nujne narave predloga ocena učinka ni bila opravljena. Vendar so bile izkušnje, pridobljene v sezoni požarov v naravi leta 2022 in opredeljene v tesnem sodelovanju z ustreznimi deležniki na nacionalni ravni in na ravni Unije, vključene v predlog (deležniki so se strinjali s podaljšano uporabo določbe). To je prispevalo k oceni učinka predlagane politike, ki bo podaljšala sedanjo prakso.

- **Primernost in poenostavitev ureditve**

Ni relevantno.

- **Temeljne pravice**

Ni relevantno.

[8] Register strokovnih skupin Komisije in drugih podobnih skupin (europa.eu).

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Od leta 2023 naj bi imela prehodna flota rescEU skupaj 22 letal in 4 helikopterje. Ohranjanje te ravni zmogljivosti flote do konca sedanjega večletnega finančnega okvira (tj. do 31. decembra 2027) je nujno. Glede na skupne naložbe v floto za gašenje gozdnih požarov iz zraka se lahko ocenjeni učinek na proračun vključi v obstoječa finančna sredstva za mehanizem Unije na področju civilne zaščite.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Člen 34 Sklepa določa, da se dejavnosti, ki prejemajo finančno pomoč, redno spremljajo, da se sledi njihovemu izvajanju. Komisija mora oceniti uporabo Sklepa ter Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti vmesna in naknadna evalvacijska poročila ter sporočilo o uspešnosti, stroškovni učinkovitosti in nadaljnjem izvajanju Sklepa. Take evalvacije bi morale temeljiti na kazalnikih iz člena 3 Sklepa. Evalvacija trenutno poteka in naj bi bila končana do decembra 2023 v skladu s členom 34(3) Sklepa.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

Ni relevantno.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

V tej zakonodajni pobudi se predlaga preložitev končnega datuma obdobja iz člena 35 Sklepa na 31. december 2027.

2023/0095 (COD)

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Sklepa št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 196 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora[9],

ob upoštevanju mnenja Odbora regij[10],

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Sklep št. 1313/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta[11] določa pravni okvir rescEU. Namen rescEU je zagotavljanje pomoči v težko obvladljivih razmerah, kadar se s celotnimi obstoječimi zmogljivostmi na nacionalni ravni in tistimi, ki so jih države članice odredile v okviru evropskega nabora civilne zaščite, ni mogoče učinkovito odzvati.

(2) Z naraščajočimi temperaturami in daljšimi obdobji suše se tveganje požarov v naravi v Evropski uniji povečuje, hkrati pa ti postajajo vse pogostejši in intenzivnejši. Omejena razpoložljivost specializiranih odzivnih zmogljivosti, vključno z amfibijskimi zmogljivostmi za gašenje gozdnih požarov iz zraka, ostaja velika pomanjkljivost in predstavlja glavni operativni izziv Unije pri soočanju s sočasnimi požari v naravi.

(3) Zaradi potrebne prožnosti, ki je bila omogočena z obdobjem iz člena 35 Sklepa št. 1313/2013/EU, je ključno preložiti končni datum s „1. januarja 2025“ na „31. decembra 2027“, da se zagotovi, da lahko Unija pridobi dodatne zračne zmogljivosti rescEU v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite, medtem ko se postopoma vzpostavlja stalna evropska flota za gašenje gozdnih požarov iz zraka.

(4) Sklep št. 1313/2013/EU bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

---

9 UL C , , str. .

10 UL C , , str. .

11 Sklep št. 1313/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite (UL L 347, 20.12.2013, str. 924).

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Sprememba

Sklep št. 1313/2013/EU se spremeni:

(1) v členu 35, prvi odstavek, se datum „1. januarja 2025“ nadomesti z „31. decembra 2027“.

Člen 2

Začetek veljavnosti

Ta sklep začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 3

Naslovniki

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

Za Evropski parlament *predsednica*	*Za Svet* *predsednik*