ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.4.2023 г.
COM(2023) 194 final

2023/0095 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза

(текст от значение за ЕИП)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Целта на предложението е да се измени Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза[1] (наричано по-нататък „Решението“), по силата на което Европейският съюз подкрепя, координира и допълва действията на държавите членки[2] в областта на гражданската защита за превенция, готовност и реагиране при природни и причинени от човека бедствия в рамките на Съюза и извън него.

Единствената цел на предложената промяна е да се гарантира, че Съюзът може да продължи да предоставя спешна подкрепа на държавите членки в борбата с горските пожари чрез способностите, създадени в рамките на „прехода към rescEU“, докато не стане наличен постоянният европейски флот за гасене на горски пожари от въздуха. По-конкретно настоящото предложение предлага да се удължи краят на преходния период, посочен в член 35, от 1 януари 2025 г. на 31 декември 2027 г. Тази дата съвпада с края на текущата многогодишна финансова рамка (МФР).

С покачващите се температури и продължителните периоди на суша рискът от горски пожари в Съюза се увеличава по обхват, а горските пожари стават все по-чести и интензивни. През 2022 г. сезонът на горските пожари в Съюза беше безпрецедентен. Общият брой на горските пожари в ЕС, засегнали площи с размер от над 30 хектара, беше 2707. Изгоряха 786 316 хектара (над три пъти повече от площта на Люксембург). В сравнение с предходната година (416 413 хектара) размерът на засегнатите от горски пожари площи се увеличи значително. Освен това данните за 2022 г. показват увеличение с повече от 250 % спрямо средния размер изгорели площи, откакто започна отчитането на равнището на Съюза през 2006 г. Горските пожари се превърнаха в сериозен общоевропейски проблем, засягащ не само Средиземноморския регион, но и държави като Германия, Словения и Чешката република, както стана ясно от неотдавнашното задействане по тяхно искане на Механизма за гражданска защита на Съюза. Заслужава да се отбележи случаят на Швеция, която преживя тежки горски пожари през 2018 г. През 2022 г. 20 държави членки отчетоха по-голям размер изгорели площи в сравнение със средната стойност за предходните години.

Сезонът на горските пожари през последните години показа, че екологичните, климатичните, икономическите и обществените загуби, свързани с горските пожари, са огромни. Само през 2022 г. горските пожари доведоха до икономически загуби в размер на над 2 милиарда евро и над 25 милиона тона емисии на CO_2. Приблизително 35 % от изгорелите площи през 2022 г. са включени в защитени зони по „Натура 2000“[3].

---

1 ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924—947.

2 В светлината на член 28, параграф 1а от Решение № 1313/2013/ЕС, когато се прави позоваване на държавите членки, се разбира, че то включва участващите държави съгласно определението в член 4, точка 12 от Решение № 1313/2013/ЕС.

3 „Натура 2000“ е мрежа от основни места за размножаване и почивка на редки и застрашени видове, както и някои редки типове естествени местообитания, които се ползват с отделна защита, простираща се на територията на всички 27 държави от ЕС, както на сушата, така и в морето. Целта на мрежата е да гарантира дългосрочното оцеляване на най-ценните и застрашени видове и местообитания в Европа, включени както в Директивата за птиците (Директива № 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно опазването

Това будещо тревога увеличение на горските пожари в цяла Европа се очаква да продължи през следващите години поради въздействието на изменението на климата. Председателят Фон дер Лайен обърна внимание на тази загриженост в речта си за състоянието на Съюза през септември 2022 г., в която заяви, че *тъй като тези явления зачестяват и се засилват, Европа ще има нужда от по-голям капацитет. Затова днес обявявам, че през следващата година ще увеличим двойно капацитета ни за борба с пожарите.*

С изменение на решението през 2019 г.[4] беше създаден rescEU като европейски резерв от способности за предоставяне на помощ в извънредни ситуации, при които наличните цялостни способности на национално равнище и тези, които държавите членки са заделили предварително за Европейския резерв за гражданска защита, не са в състояние или са недостатъчни, за да се гарантира ефективна реакция при различните видове бедствия. По-специално такива способности бяха създадени в областта на гасенето на горски пожари от въздуха с цел допълване на националните способности[5]. Въпреки че някои от тези способности са леснодостъпни на пазара и могат да бъдат закупени сравнително бързо, осигуряването на способности за гасене на горски пожари от въздуха отнема повече време. За да се гарантира плавен преход към пълното реализиране на rescEU, на Комисията беше предоставено правомощието, първоначално за преходен период от пет години, да предоставя финансиране, за да се осигури бързо наличността на съответните национални способности. Беше уточнено също така, че Комисията и държавите членки следва да полагат усилия да придобият допълнителни способности, включително противопожарни хеликоптери, за да реагират по-добре и по-ефективно на риска от горски пожари, още от лятото на 2019 г.[6]. Тогава въз основа на публикувано на 9 юли 2018 г. пазарно проучване на наличните към момента активи за гасене на горски пожари от въздуха[7] беше прогнозирано , че ще са достатъчни пет години, за да бъдат по-конкретно налични отново на пазара специализирани въздухоплавателни средства, което ще позволи създаването на постоянен флот. Поради това в член 35 от решението за прилагането на тази преходна разпоредба бе въведена крайна дата 1 януари 2025 г. Последните развития на пазара обаче, и по-специално липсата на необходимите високоспециализирани въздухоплавателни средства на пазара, показват, че е необходим по-дълъг срок (след 2024 г.) за разработването на амфибийни въздухоплавателни средства за гасене на горски пожари. Преговорите с производителя на такива специализирани въздухоплавателни средства са на последен етап, като се очаква доставката на първите самолети на договорена цена да започне през 2026 г. съгласно последните уверения, предоставени от производителя. Следователно е необходимо крайната дата, посочена в член 35, да бъде допълнително

на дивите птици), така и в Директивата за местообитанията (Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна).

4 Решение (ЕС) 2019/420 на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2019 г. за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 77I, 20.3.2019 г., стр. 1).

5 Други области на rescEU обхващат, наред с другото, химични, биологични, радиологични и ядрени инциденти, спешна медицинска помощ, както и транспорт и логистика и доставки на енергия при извънредни ситуации.

6 Съображение 34 от Решение (ЕС) 2019/420 на Европейския парламент и на Съвета от 13 март 2019 г. за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 77, 20.3.2019 г., стр. 1).

7 A STUDY ON CURRENTLY AVAILABLE AERIAL FOREST FIRE FIGHTING ASSETS CONTRACT ECHO/2018/A1/396_01. (ПРОУЧВАНЕ ОТНОСНО НАЛИЧНИТЕ В МОМЕНТА АКТИВИ ЗА ГАСЕНЕ НА ГОРСКИ ПОЖАРИ ОТ ВЪЗДУХА)

удължена до края на настоящата МФР, а именно до 31 декември 2027 г. Този период ще обхване целия финансов пакет на МГЗС по МФР в съответствие с член 19, параграф 1а.

Целта на настоящото предложение е да се осигури бързо наличността на съответните национални способности след сезона на горските пожари през 2024 г., когато изтича срокът на прилагане на настоящата преходна разпоредба. Договорите ще трябва да бъдат подготвени достатъчно рано през 2024 г. за използването на способности за гасене на горски пожари от въздуха. В резултат на това решението трябва да бъде изменено през текущия законодателен мандат, за да се даде възможност подготовката да започне през 2024 г. Поради това е наложително съзаконодателите да обсъдят бързо настоящото целево предложение.

- **Съгласуваност с действащи разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение се отнася единствено до удължаването на срока, посочен в член 35 от Решението, и не засяга по друг начин същността на тази разпоредба. Поради това предложението продължава да е в пълно съответствие със съществуващите разпоредби на политиката в тази област.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Не съществува законодателен акт в рамките на политиката на ЕС в други области, който да може да постигне целите на настоящото предложение. Следователно няма припокриване с други действия в тази област на политиката. Обръща се обаче внимание на осигуряването на тясна координация, съгласуваност и взаимно допълване с действията, провеждани в рамките на други политики на Съюза. С предложението се създават също така полезни взаимодействия с други области на политиката, като например адаптирането към изменението на климата и инструментите в областта на превенцията на бедствия и намаляването на риска от бедствия, които имат за цел по-добро справяне с последиците от изменението на климата.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Правното основание за настоящото предложение е член 196 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Съюзът разполага с правомощия да подкрепя държавите членки в областта на гражданската защита. Държавите членки носят основната отговорност за превенцията, готовността и реагирането при бедствия. Една от причините за създаването на Механизма за гражданска защита на Съюза беше това, че сериозните бедствия могат да надхвърлят способностите за реагиране на всяка държава, действаща самостоятелно. В основата на този механизъм е предоставянето на координирана и бърза взаимопомощ между държавите членки. Целта на предложението не може да бъде постигната в достатъчна степен чрез самостоятелни действия на държавите членки. Това е особено важно, когато те са изправени пред бедствие или няколко бедствия с широкообхватни последици, които надвишат способностите на държавите членки и които могат да препятстват взаимопомощта между тях. Затова действията на Съюза в тази област включват управление на ситуации със силни трансгранични и обхващащи няколко държави/региони компоненти, които изискват цялостна координация и съгласувани действия отвъд националното равнище. Това включва осигуряването на способности,

като например специализирани въздухоплавателни средства, които могат да намалят последиците от горските пожари. Ползите включват намаляване на загубата на човешки живот, ограничаване на пораженията върху околната среда и на икономическите и материалните вреди.

- **Пропорционалност**

Предложението не надхвърля необходимото за постигането на целта и се основава на съществуващата политика. С него се преодолява конкретен пропуск, установен след приемането на Решение (ЕС) 2019/420 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза и Регламент (ЕС) 2021/836 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза, и се предлага целенасочено решение. Административната тежест върху Съюза и държавите членки, остава ограничена, тъй като настоящото предложение не я променя.

- **Избор на инструмент**

Предвид ограничения му обхват предложение за Решение за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно Механизъм за гражданска защита на Съюза се счита за подходящо.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Не се прилага.

- **Консултации със заинтересованите страни**

След опустошителните горски пожари в Южна и Централна Европа през 2022 г. Европейската комисия свика неофициална среща на министрите в Брюксел на 5 септември 2022 г. с цел за укрепване на готовността и реагирането при горски пожари. Министрите, държавните секретари и генералните директори по гражданска защита на държавите членки обсъдиха бързи координирани действия на европейско равнище в рамките на Механизма за гражданска защита на Съюза с цел по-добра защита на Съюза и на неговите граждани от пожари през 2023 г. и след това. Беше изразена особена загриженост във връзка с липсата на достатъчно противопожарни самолети и хеликоптери във всички засегнати държави, което оказва допълнителен натиск върху вече съществуващата сезонна европейска защитна мрежа от противопожарни въздухоплавателни средства, съфинансирана от Комисията и предназначена да запълва временно липсите до появата на постоянния нов европейски флот от противопожарни въздухоплавателни средства (наречен rescEU, състоящ се от 14 средни и леки амфибийни самолета и девет средноголеми хеликоптера, които да допълват националните флоти), считано от 2026 г. Поради това беше постигнат широко съгласие за разширяването на съществуващата сезонна европейска защитна мрежа от противопожарни самолети чрез финансиране на включването на допълнителни хеликоптери и леки въздухоплавателни средства във важни райони в Европа, считано от лятото на 2023 г. Този подход беше обсъден и на 49-ата неофициална среща на генералните директори по гражданска защита в Прага през октомври 2022 г. и с държавите членки на техническо равнище.

- **Събиране и използване на експертни становища**

При изготвянето на настоящото предложение Комисията разчиташе на външен експертен опит по темата на превенцията , готовността и реагирането на горски пожари. Една от експертните групи на Комисията, „Експертна група относно поуките, извлечени от преодолените извънредни ситуации“ (Experts group on lessons learnt from the handled emergencies), проведе заседание на 10—11 януари 2023 г.[8]. Сред основните резултати от тази среща беше съгласието, че сезонът на горските пожари през 2022 г. е бил един от най-трудните в историята на Европа и че навсякъде е налице очевидна липса на въздухоплавателни активи за справяне с нарастващия брой възникнали едновременно пожари. По отношение на пропуските анализът на Координационния център за реагиране при извънредни ситуации показва среден дневен недостиг от четири въздухоплавателни средства през периодите с отворени искания за помощ от държавите членки, с максимум от 10 въздухоплавателни средства в продължение на няколко дни през активния сезон на горските пожари. Експертите признаха очевидната необходимост от повече активи както на национално равнище, така и на равнището на Съюза.

- **Оценка на въздействието**

Поради техническия и спешния характер на предложението не беше извършена оценка на въздействието. При все това поуките от сезона на горските пожари през 2022 г., установени в тясно сътрудничество със съответните заинтересовани страни както на национално равнище, така и на равнището на Съюза, бяха използвани за изготвянето на предложението (заинтересованите страни се съгласиха на удължаването на срока на прилагане на разпоредбата). Това допринесе за оценка на въздействието на предложената политика, с което ще бъде разширена настоящата практика.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Не се прилага.

- **Основни права**

Не се прилага.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Целта е от 2023 г. нататък преходният флот на rescEU да разполага с общо 22 самолета и 4 хеликоптера. Поддържането на това равнище на способности на флота до края на текущата МФР (т.е. 31 декември 2027 г.) е абсолютно необходимо. Предвид общите инвестиции, направени във флота за гасене на горски пожари от въздуха, очакваното въздействие върху бюджета може да бъде включено в рамките на текущия финансов пакет на МГЗС.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Член 34 от решението предвижда, че дейностите, за които се отпуска финансова помощ, се наблюдават редовно с цел проследяване на изпълнението им. Комисията трябва да оцени прилагането на решението и да представи на Европейския парламент и

[8] Регистър на експертните групи към Комисията и други подобни органи (europa.eu)

на Съвета междинни и последващи доклади за оценка, както и съобщение относно ефективността, разходната ефикасност и непрекъснатото прилагане на решението. Тези оценки следва да се основават на показателите, изброени в член 3 от Решението. Понастоящем се извършва оценка, която се очаква да приключи до декември 2023 г. в съответствие с член 34, параграф 3 от решението.

- **Обяснителни документи (за директиви)**

Не се прилага.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

С настоящата законодателна инициатива се предлага срокът, посочен в член 35 от решението, да бъде удължен до 31 декември 2027 г.

2023/0095 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 196 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[9],

като взеха предвид становището на Комитета на регионите[10],

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

(1) Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета[11] определя правната уредба на rescEU. rescEU има за цел предоставянето на помощ в извънредни ситуации, в които наличните цялостни способности на национално равнище и тези, които държавите членки са заделили в рамките на Европейския резерв за гражданска защита, не са в състояние да гарантират ефективно реагиране.

(2) С покачващите се температури и продължителните периоди на суша рискът от горски пожари в Европейския съюз се увеличава по обхват, а горските пожари стават все по-чести и интензивни. Ограничената наличност на специализирани способности за реагиране, включително амфибийни въздухоплавателни средства за гасене на горски пожари от въздуха, продължава да бъде основна слабост и представлява сериозно оперативно предизвикателство за Съюза при борбата с едновременно възникнали горски пожари.

(3) Поради необходимата гъвкавост, предоставена от срока, предвиден в член 35 от Решение № 1313/2013/ЕС, от решаващо значение е крайният срок „1 януари 2025 г.“ да се удължи до „31 декември 2027 г.“, за да се гарантира, че Съюзът може да осигури допълнителни въздухоплавателни способности на rescEU по линия на Механизма за гражданска защита на Съюза, докато продължава

---

9 ОВ C [...],[...] г., стр. [...].

10 ОВ C [...],[...] г., стр. [...].

11 Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924).

постепенното реализиране на постоянния европейски флот за гасене на горски пожари от въздуха.

(4) Поради това Решение № 1313/2013/ЕС следва да бъде съответно изменено,

ПРИЕХА НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Изменение

Решение № 1313/2013/ЕС се изменя както следва:

1) В член 35, първа алинея датата „1 януари 2025 г.“ се заменя с „31 декември 2027 г.“.

Член 2

Влизане в сила

Настоящото решение влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 3

Адресати

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Европейския парламент	*За Съвета*
Председател	*Председател*