



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. április 14.
(OR. en)

8322/23

Intézményközi referenciaszám:
2023/0095(COD)

PROCIV 22
JAI 451
COHAFA 43
FIN 426
CODEC 610
CADREFIN 48

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. április 14.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2023) 194 final
Tárgy:	Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS HATÁROZATA az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2023) 194 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2023) 194 final



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2023.4.14.
COM(2023) 194 final

2023/0095 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS HATÁROZATA

az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról

(EGT-vonatkozású szöveg)

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

A javaslat célja az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló, 2013. december 17-i 1313/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat¹ (a továbbiakban: határozat) módosítása, amelynek alapján az Európai Unió támogatja, koordinálja és kiegészíti a tagállamok² által a természeti és az ember okozta katasztrófákkal szemben az Unión belül és kívül végrehajtott polgári védelmi intézkedéseket.

A javasolt módosítás egyetlen célja annak biztosítása, hogy az Unió a rescEU átmeneti időszaka keretében kialakított képességeken keresztül továbbra is szükséghelyzeti támogatást tudjon nyújtani a tagállamoknak az erdőtűzek elleni küzdelemben mindaddig, amíg az állandó európai légi erdőtűzoltó flotta rendelkezésre nem áll. Konkrétan azt javasolja, hogy a 35. cikkben említett átmeneti időszak végét 2025. január 1-jéről 2027. december 31-re módosítsák. Ez a dátum egybeesik a jelenlegi többéves pénzügyi keret zárónapjával.

Az emelkedő hőmérséklet és a hosszan tartó aszályos időszakok miatt az Unióban egyre nagyobb az erdőtűzek kockázata, és azok egyre gyakoribbak és intenzívebbek. 2022-ben az erdőtűzek soha nem látott méreteket öltöttek az Unióban. A 30 hektár feletti erdőtűzek száma összesen 2707 volt az Unióban, és 786 316 hektáryi (Luxemburg területének több mint háromszorosát kitevő) terület égett le. Ez jelentős növekedés az előző évihez (416 413 hektár) képest. Ezenkívül a 2022-re vonatkozó adatok több mint 250 %-os növekedést mutatnak az átlagos leégett földterület tekintetében 2006-hoz képest, amikor megkezdték az uniós szintű nyilvántartás vezetését. Az erdőtűzek komoly páneurópai problémává váltak, ami nemcsak a földközi-tengeri régiót érinti, hanem olyan országokat is, mint a Cseh Köztársaság, Németország és Szlovénia, amint azt az uniós polgári védelmi mechanizmus általuk történő közelmúltbeli aktiválása is bizonyítja. Kiemelkedő Svédország példája, ahol 2018-ban súlyos erdőtűzek pusztítottak. A leégett területek nagysága 2022-ben 20 tagállamban meghaladta az előző évek átlagát.

Amint azt az elmúlt évek erdőtűz-időszakai is mutatják, az erdőtűzekhez kapcsolódó környezeti, éghajlati, gazdasági és társadalmi veszteségek óriásiak. Az erdőtűzek csak 2022-ben 2 milliárd EUR-t meghaladó becsült gazdasági kárt és több mint 25 millió tonna széndioxid-kibocsátást okoztak. A 2022-ben leégett területek mintegy 35 %-a Natura 2000 területek részét képezi³.

Az erdőtűzek pusztításának e riasztó fokozódása Európa-szerte várhatóan az elkövetkező években is folytatódni fog az éghajlatváltozás hatásai miatt. Ursula von der Leyen elnök az Unió helyzetéről szóló, 2022. szeptemberi beszédében kitért erre az aggályra és kijelentette,

¹ HL L 347., 2013.12.20., 924. o.

² Az 1313/2013/EU határozat 28. cikke (1) bekezdésének a) pontjára figyelemmel a tagállamokra való hivatkozásokat úgy kell értelmezni, hogy azok az 1313/2013/EU határozat 4. cikkének 12. pontjában meghatározott részt vevő államokat is magukban foglalják.

³ A Natura 2000 a ritka és veszélyeztetett fajok fő párázási, költő és pihenőhelyeinek, valamint egyes ritka, önmagukért védett természetes élőhelytípusoknak a hálózata, amely kiterjed mind a 27 uniós ország tengeri és szárazföldi területeire. A hálózat célja a madárvédelmi irányelvben (a vadon élő madarak védelméről szóló, 2009. november 30-i 2009/147/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv) és az élőhelyvédelmi irányelvben (a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv) felsorolt legértékesebb és legveszélyeztetettebb európai fajok és élőhelyek hosszú távú túlélésének biztosítása.

hogy „mivel a hasonló események mind gyakoribbá és pusztítóbbá válnak, Európának további erőforrásokra van szüksége. Hadd jelentsen be: jövőre megkésztesszük tűzvédelmi kapacitásunkat.”

A határozat 2019. évi módosításával⁴ létrejött a rescEU, az európai képességtartalék az olyan kezelhetetlen helyzetekben való segítségnyújtás céljából, amelyekben a tagállami szinten meglévő és a tagállamok által az európai polgári védelmi eszköztár céljára előzetesen rendelkezésre bocsátott képességek összessége az adott körülmények között nem elegendő a különféle katasztrófákra való hatékony reagálás biztosításához. Ezeket a képességeket különösen az erdőtüzek légi oltásának területén fejlesztették ki a tagállami képességek kiegészítése érdekében⁵. Míg e képességek némelyike könnyen hozzáférhető a piacon és viszonylag gyorsan beszerezhető, az erdőtüzek légi oltásával kapcsolatos képességek rendelkezésre állásának biztosítása több időt vesz igénybe. A rescEU teljes körű megvalósításáig tartó zökkenőmentes átmenet biztosítása céljából a Bizottság felhatalmazást kapott arra, hogy a vonatkozó tagállami képességek gyors rendelkezésre állásának biztosítása érdekében egy kezdeti ötéves átmeneti időszakban finanszírozást nyújtson. A határozat értelmében a Bizottságnak és a tagállamoknak törekedniük kell arra, hogy az erdőtüzek kockázatára való jobb és hatékonyabb reagálás érdekében már 2019 nyaráig szert tegyenek további képességekre, többek között tűzoltásra szolgáló helikopterekre is⁶. Az aktuálisan rendelkezésre álló légi erdőtűzoltó eszközökről szóló, 2018. július 9-én publikált piaci tanulmány⁷ alapján akkoriban úgy becsülték, hogy öt év elegendő – különösen – ahhoz, hogy a specializált légi járművek ismét hozzáférhetőek legyenek a piacon, lehetővé téve az állandó flotta fejlesztését. Ezért a határozat 35. cikke 2025. január 1-jei határidőt vezetett be az említett átmeneti rendelkezés alkalmazására vonatkozóan. A közelmúlt piaci fejleményei, konkrétabban pedig az, hogy a piacon nincsenek meg a szükséges, nagymértékben specializált légi járművek, azt mutatják, hogy az erdőtüzek légi oltására alkalmas kételtű légi járművek fejlesztéséhez (a 2024 végéig hátralévő időnél) hosszabb időre van szükség. Az ilyen specializált légi járművek gyártójával folytatott tárgyalások a végső szakaszban tartanak; az első ilyen repülőgépek megállapodás szerinti költségen történő szállítása a gyártó által nyújtott legutóbbi biztosítékoknak megfelelően várhatóan 2026-ban kezdődik. Ezért a 35. cikkben meghatározott határidőt a jelenlegi többéves pénzügyi keret végéig, azaz 2027. december 31-ig meg kell hosszabbítani. Ez az időszak a 19. cikk (1a) bekezdésével összhangban lefedné az uniós polgári védelmi mechanizmus többéves pénzügyi keret szerinti teljes pénzügyi keretösszegét.

E javaslat célja, hogy biztosítsa a vonatkozó tagállami képességek gyors rendelkezésre állását 2024 erdőtűzveszélyes időszakán túl is, amikor a jelenlegi átmeneti rendelkezés alkalmazása lejár. Az erdőtüzek légi oltásával kapcsolatos képességek telepítésére vonatkozó szerződéseket jóval előre, 2024-ben kell előkészíteni. Ennek következtében a jelenlegi jogalkotási időszakban kell módosítani a határozatot annak érdekében, hogy az előkészületek 2024-ben megkezdődhessenek. Ezért sürgősen szükség van arra, hogy a társjogalkotók gyorsan megvitassák e célzott javaslatot.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/420 határozata (2019. március 13.) az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról, HL L 77I, 2019.3.20., 1. o.

⁵ A rescEU egyéb területei közé tartoznak többek között a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris események, a sürgősségi orvosi ellátás, valamint a közlekedés és a logisztika, valamint a veszélyhelyzeti energiaellátás.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/420 határozata (2019. március 13.) az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról, (34) preambulumbekzdés, HL L 77., 2019.3.20., 1. o.

⁷ AZ AKTUÁLISAN RENDELKEZÉSRE ÁLLÓ LÉGI ERDŐTŰZOLTÓ ESZKÖZÖKRŐL SZÓLÓ TANULMÁNY, ECHO/2018/A1/396_01. SZ. SZERZŐDÉS.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Ez a javaslat kizárólag a határozat 35. cikkében említett időszak meghosszabbítására vonatkozik, és más módon nem érinti az említett rendelkezés lényegét. Ezért a javaslat továbbra is teljes mértékben összhangban van az e területre vonatkozó meglévő szakpolitikai rendelkezésekkel.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

A javaslat célját az uniós szakpolitikák területén jelenleg egyetlen jogalkotási aktus sem képes elérni. Ezért nincs átfedés a szakpolitikai terület egyéb intézkedéseivel. Figyelmet kell fordítani azonban a más uniós szakpolitikák keretében végrehajtott intézkedésekkel való szoros koordináció, összhang és kiegészítő jelleg biztosítására. A javaslat emellett szinergiákat teremt más szakpolitikai területekkel, például az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással, valamint az éghajlatváltozás hatásainak jobb kezelését célzó katasztrófamegelőző és katasztrófakockázat-csökkentési eszközökkel.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

E javaslat jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés 196. cikke.

- **Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)**

Az Unió a polgári védelem területén támogató hatáskörrel rendelkezik. A katasztrófák megelőzése, az azokra való felkészülés és reagálás a tagállamok elsődleges hatáskörébe tartozik. Az uniós polgári védelmi mechanizmus létrejöttének egyik oka az, hogy a súlyos katasztrófák meghaladhatják az egyedül fellépő tagállamok reagálási képességét. Az uniós mechanizmus központi eleme a tagállamok közötti, jól koordinált és gyors kölcsönös segítségnyújtás biztosítása. A javaslat célját az önállóan eljáró tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani. Ez különösen akkor fontos, ha a tagállamok képességeiket meghaladó és a tagállamok közötti kölcsönös segítségnyújtást akadályozó, sokrétű hatásokkal járó katasztrófával vagy katasztrófákkal szembesülnek. Az érintett területen az Unió fellépése tehát olyan helyzetek kezelését foglalja magában, amelyeknek erős határokon átnyúló, illetve több országra/régióra kiterjedő vonatkozásai vannak, és amelyek ezért a nemzeti szinten túlmutató általános koordinációt és egyeztetéseket igényelnek. Ez magában foglalja az olyan képességek – például specializált repülőgépek – biztosítását, amelyek csökkenthetik az erdőtüzek hatásait. Az előnyök közé tartozik a halálesetek számának csökkentése, valamint a környezeti, gazdasági és anyagi károk csökkentése.

- **Arányosság**

A javaslat nem lép túl a céljának eléréséhez szükséges mértéken és meglévő szakpolitikára épül. Az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról szóló (EU) 2019/420 európai parlamenti és tanácsi határozat és az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról szóló (EU) 2021/836 európai parlamenti és tanácsi rendelet elfogadása óta azonosított konkrét hiányosságot küszöböli ki, és célzott megoldást javasol. Az Unióra és a tagállamokra háruló adminisztratív terhek továbbra is korlátozottak, mivel a jelenlegi javaslat nem változtat ezen.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

Korlátozott alkalmazási körére tekintettel az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról szóló határozatra irányuló javaslat a helyénvaló eszköz.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **A jelenleg hatályban lévő jogszabályok utólagos értékelése / célravezetőségi vizsgálata**

Tárgytalan.

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

A 2022-ben Dél- és Közép-Európában pusztító erdőtüzeket követően az Európai Bizottság 2022. szeptember 5-én Brüsszelben informális miniszteri találkozót hívott össze az erdőtüzekre való felkészültség és reagálás megerősítéséről. A tagállamok miniszterei, államtitkárai és polgári védelmi szolgálatainak főigazgatói megtárgyalták, hogy az uniós polgári védelmi mechanizmus keretében mely gyors és összehangolt európai fellépésekkel lehetne javítani az Unió és polgárai védelmét a 2023-ban és azt követően bekövetkező tűzvészekkel szemben. Különös aggodalomra ad okot, hogy az összes érintett országban hiány van tűzoltó repülőgépekből és helikopterekből, ami további terhet ró a már létrehozott, a Bizottság által társfinanszírozott, tűzoltó légi járművekből álló szezonális európai biztonsági hálóra, amelynek célja, hogy ideiglenesen áthidalja a hiányosságokat mindaddig, amíg az új, állandó európai tűzoltó légijármű-flotta (az úgynevezett rescEU-flotta, amely a tagállami flottákat kiegészítő 14 közepes és könnyű kétélű repülőgépből, valamint kilenc közepes méretű helikopterből áll) rendelkezésre nem áll majd 2026-tól. Ezért széles körű konszenzus alakult ki a tűzoltó repülőgépek jelenlegi szezonális európai biztonsági hálójának bővítéséről, amelynek keretében 2023 nyaratól további helikoptereket és könnyű légi járműveket vonnak be a kulcsfontosságú európai területeken. Ezt a megközelítést a polgári védelmi szolgálatok főigazgatóinak 2022 októberében Prágában tartott 49. informális találkozásán, valamint a tagállamokkal szakértői szinten is megvitatták.

- **Szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

E javaslat előkészítése során a Bizottság külső szakértőkre támaszkodott az erdőtüzek megelőzése, az erdőtüzekre való felkészültség és reagálás területén. A Bizottság egyik szakértői csoportja, a múltbeli veszélyhelyzetekből levont tanulságokkal foglalkozó szakértői csoport 2023. január 10–11-én ülésezett⁸. E találkozó fő eredményei között szerepelt az a konszenzus, miszerint a 2022-es erdőtüzek az egyik legnagyobb kihívást jelentették Európa történelmében, és hogy Európa-szerte egyértelműen hiányoznak a légi eszközök az egyre növekvő számú, egy időben pusztító tüzek elleni küzdelemhez. A Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központ hiányelemzése szerint napi átlagban négy légi jármű hiányzik egy-egy konkrét segítségnyújtás alkalmával, az aktív erdőtűz-időszak néhány napján pedig a 10-et is elérte a hiányzó légi járművek száma. A szakértők elismerték, hogy mind tagállami, mind uniós szinten egyértelműen több eszközre van szükség.

⁸ [A bizottsági szakértői csoportok és más hasonló testületek nyilvántartása \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-council/en/press-releases/2023/01/10)

- **Hatásvizsgálat**

A javaslat technikai és sürgős jellegére tekintettel nem került sor hatásvizsgálatra. A javaslat ugyanakkor részben a 2022. évi erdőtűzek kapcsán az érdekelt felekkel nemzeti és uniós szinten folytatott szoros együttműködés keretében azonosított tanulságokon alapul (az érdekelt felek egyetértettek a rendelkezés alkalmazásának meghosszabbításával). Ez hozzájárult a jelenlegi gyakorlatot kiterjesztő javasolt szakpolitika hatásának értékeléséhez.

- **Célravezető szabályozás és egyszerűsítés**

Tárgyaltan.

- **Alapjogok**

Tárgyaltan.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A kitűzött cél, hogy 2023-tól kezdődően a rescEU átmeneti flottája összesen 22 repülőgéppel és 4 helikopterrel rendelkezzen. A flottakapacitás e szintjének fenntartása a jelenlegi többéves pénzügyi keret végéig (azaz 2027. december 31-ig) elengedhetetlen. Tekintettel a légi erdőtűzoltó flottába eszközölt összes beruházásra, a becsült költségvetési hatás az uniós polgári védelmi mechanizmus meglévő pénzügyi keretösszegén belül kezelhető.

5. EGYÉB ELEMEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

A határozat 34. cikke szerint „a pénzügyi támogatásban részesülő fellépéseket végrehajtásuk nyomon követése érdekében rendszeresen ellenőrizni kell.” A Bizottságnak értékelnie kell a határozat alkalmazását, és időközi és utólagos értékelő jelentéseket, valamint a határozat eredményességéről, költséghatékonyságáról és végrehajtásának folytonosságáról szóló közleményt kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Ezeknek az értékeléseknek a határozat 3. cikkében felsorolt mutatókon kell alapulniuk. Az értékelés jelenleg folyamatban van, és a határozat 34. cikkének (3) bekezdésével összhangban várhatóan 2023 decemberéig befejeződik.

- **Magyarázó dokumentumok (irányelvek esetén)**

Tárgyaltan.

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

Ez a jogalkotási kezdeményezés a határozat 35. cikkében említett határidő 2027. december 31-ig történő meghosszabbítását javasolja.

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS HATÁROZATA**az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról**

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,
 tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 196. cikkére,
 tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,
 a jogalkotási aktus tervezete nemzeti parlamenteknek való megküldését követően,
 tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére⁹,
 tekintettel a Régiók Bizottságának véleményére¹⁰,
 rendes jogalkotási eljárás keretében,
 mivel:

- (1) Az Európai Parlament és a Tanács 1313/2013/EU határozata¹¹ meghatározza a rescEU jogi keretét. A rescEU célja az olyan kezelhetetlen helyzetekben való segítségnyújtás, amelyekben a tagállami szinten meglévő és a tagállamok által az európai polgári védelmi eszköztár céljára rendelkezésre bocsátott képességek összessége nem elegendő a hatékony reagálás biztosításához.
- (2) Az emelkedő hőmérséklet és a hosszan tartó aszályos időszakok miatt az Európai Unióban egyre nagyobb az erdőtüzek kockázata, és azok egyre gyakoribbak és intenzívebbek. A specializált reagálási képességek korlátozott rendelkezésre állása – ideértve az erdőtüzek légi oltására alkalmas kételtű képességeket is – továbbra is jelentős hiányosság, és az Unió számára az egy időben pusztító erdőtüzek elleni küzdelem során a legfőbb operatív kihívást jelenti.
- (3) Az 1313/2013/EU határozat 35. cikkében előírt időszak által biztosított szükséges rugalmasság miatt döntő fontosságú a 2025. január 1-jei határidő 2027. december 31-re történő meghosszabbítása annak biztosítása érdekében, hogy az Unió az uniós polgári védelmi mechanizmus keretében további légi rescEU-képességeket tudjon biztosítani mindaddig, amíg az állandó európai légi erdőtűzoltó flotta fokozatosan létre nem jön.
- (4) Az 1313/2013/EU határozatot ezért ennek megfelelően módosítani kell,

⁹ HL C [...], [...], [...] o.

¹⁰ HL C [...], [...], [...] o.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 1313/2013/EU határozata (2013. december 17.) az uniós polgári védelmi mechanizmusról (HL L 347., 2013.12.20., 924. o.).

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Módosítás

Az 1313/2013/EU határozat a következőképpen módosul:

1. A 35. cikk első bekezdésében a „2025. január 1-jéig” szövegrész helyébe a „2027. december 31-ig” szövegrész lép.

2. cikk

Hatálybalépés

Ez a határozat az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

3. cikk

Címzettek

Ennek a határozatnak a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

az Európai Parlament részéről
az elnök

a Tanács részéről
az elnök