



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 14 de abril de 2023
(OR. en)

8322/23

**Dossiê interinstitucional:
2023/0095(COD)**

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

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	14 de abril de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2023) 194 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2023) 194 final.

Anexo: COM(2023) 194 final



Bruxelas, 14.4.2023
COM(2023) 194 final

2023/0095 (COD)

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da
União Europeia**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A proposta destina-se a alterar a Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia¹ («a Decisão»), ao abrigo do qual a União Europeia presta assistência, coordena e complementa a ação dos Estados-Membros² no domínio da proteção civil, a fim de prevenir, preparar-se e responder a catástrofes naturais e de origem humana tanto dentro como fora da União.

O único objetivo da alteração proposta é assegurar que a União possa continuar a prestar apoio de emergência aos Estados-Membros na luta contra os incêndios florestais graças às capacidades desenvolvidas no âmbito da «transição rescEU», até que esteja disponível a frota aérea europeia permanente de combate a incêndios florestais. Concretamente, a presente proposta sugere a prorrogação do termo do período transitório, referido no artigo 35.º, de 1 de janeiro de 2025 para 31 de dezembro de 2027. Esta data está alinhada com o termo do atual Quadro Financeiro Plurianual (QFP).

Com o aumento das temperaturas e os períodos de seca prolongados, o risco de incêndios florestais na União está em expansão e os incêndios florestais estão a tornar-se cada vez mais frequentes e mais intensos. A época de incêndios florestais de 2022 na União foi uma época sem precedentes. O número total de incêndios florestais na União com mais de 30 hectares elevou-se a 2 707. Foram queimados 786 316 hectares (uma superfície mais de três vezes superior à dimensão do Luxemburgo), uma superfície que aumentou substancialmente em relação ao ano anterior (416 413 hectares). Além disso, os dados relativos a 2022 revelam um aumento superior a 250 % em relação à superfície média ardida desde que há registos a nível da União, em 2006. Os incêndios florestais tornaram-se uma gravíssima preocupação pan-europeia, afetando não só a região mediterrânica, mas também países como a República Checa, a Alemanha e a Eslovénia, como demonstrado pelas recentes ativações do Mecanismo de Proteção Civil da União. A título de exemplo notório, em 2018 a Suécia registou graves incêndios florestais. Em 2022, 20 Estados-Membros registaram mais áreas ardidas do que a sua média nos anos anteriores.

Tal como demonstrado pelas épocas de incêndios florestais dos últimos anos, as perdas ambientais, climáticas, económicas e sociais associadas aos incêndios florestais são enormes. Só em 2022, os incêndios florestais provocaram perdas económicas estimadas em mais de 2 mil milhões de EUR e emissões de mais de 25 milhões de toneladas de CO₂. Cerca de 35 % das áreas ardidas em 2022 estão localizadas em sítios Natura 2000³.

¹ JO L 347 de 20.12.2013, p. 924.

² À luz do artigo 28.º, n.º 1, alínea a), da Decisão n.º 1313/2013/UE, sempre que for feita referência aos Estados-Membros, entende-se que se incluem os Estados participantes a aceção do artigo 4.º, n.º 12, da Decisão n.º 1313/2013/UE.

³ A Natura 2000 é uma rede de sítios fundamentais de reprodução e de repouso para espécies raras e ameaçadas, bem como de certos tipos de habitats naturais raros, protegidos por direito próprio e que cobre os 27 países da UE, tanto em terra como no mar. A rede tem por objetivo assegurar a sobrevivência a longo prazo das espécies e habitats mais valiosos e ameaçados da Europa, enumerados tanto na Diretiva Aves (Diretiva 2009/147/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2009, relativa à conservação das aves selvagens), como na Diretiva Habitats (Diretiva

Receia-se que esta aceleração alarmante do número de incêndios florestais em toda a Europa continue nos próximos anos devido ao impacto das alterações climáticas. A presidente Ursula von der Leyen abordou esta preocupação no seu discurso sobre o estado da União, em setembro de 2022, no qual afirmou que «...como estas ocorrências são cada vez mais frequentes e mais intensas, a Europa precisará de mais meios. Por este motivo, anuncio-vos hoje que vamos duplicar a nossa capacidade de combate a incêndios no decurso do próximo ano.»

Graças a uma alteração da Decisão em 2019⁴, foi instituída a rescEU enquanto reserva europeia de capacidades para prestar assistência em situações extremas em que as capacidades globais existentes a nível nacional e as capacidades previamente afetadas pelos Estados-Membros à Reserva Europeia de Proteção Civil não permitem assegurar uma resposta eficaz aos vários tipos de catástrofes, ou são insuficientes. Essas capacidades foram desenvolvidas, em especial, no domínio do combate aéreo a incêndios florestais, a fim de complementar as capacidades nacionais⁵. Embora algumas dessas capacidades estejam facilmente acessíveis no mercado e possam ser adquiridas com relativa rapidez, a disponibilidade de capacidades aéreas de combate a incêndios florestais leva mais tempo. A fim de assegurar uma transição harmoniosa para a execução integral da rescEU, a Comissão ficou habilitada, durante um período transitório de cinco anos iniciais, a conceder financiamento para garantir que fiquem rapidamente disponíveis capacidades nacionais apropriadas. Foi igualmente especificado que a Comissão e os Estados-Membros devem procurar obter capacidades adicionais, incluindo helicópteros de combate a incêndios, a fim de responder melhor e de forma mais eficiente ao risco de incêndios florestais, já no verão de 2019⁶. Nessa altura, com base num estudo de mercado sobre os meios aéreos de combate a incêndios florestais atualmente disponíveis, publicado em 9 de julho de 2018⁷, estimou-se que um período de cinco anos seria suficiente para que voltassem a estar acessíveis no mercado sobretudo aeronaves especializadas, o que permitiria o desenvolvimento de uma frota permanente. Por conseguinte, foi introduzida no artigo 35.º da Decisão a data final de 1 de janeiro de 2025 para a aplicação dessa disposição transitória. No entanto, a evolução recente do mercado e, mais especificamente, a inexistência no mercado das aeronaves altamente especializadas necessárias revelam que deverá ser fixado um prazo mais longo (para além de 2024) para o desenvolvimento de aeronaves anfíbias de combate aéreo a incêndios florestais. As negociações com o fabricante dessas aeronaves especializadas estão na fase final; a entrega desses primeiros aviões a um custo acordado deverá ter início em 2026, segundo as garantias mais recentes fornecidas pelo fabricante. Por conseguinte, a data de termo do período estabelecida no artigo 35.º deve ser novamente prorrogada até ao final do atual QFP, ou seja, 31 de dezembro de 2027. Este período

92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens).

⁴ Decisão (UE) 2019/420 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2019, que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (JO L 77I de 20.3.2019, p. 1.)

⁵ Outros domínios da rescEU abrangem, nomeadamente, os incidentes químicos, biológicos, radiológicos e nucleares, a resposta médica de emergência, bem como os transportes e logística e o aprovisionamento energético de emergência.

⁶ Considerando 34 da Decisão (UE) 2019/420 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de março de 2019 que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (JO L 77 de 20.3.2019, p.1)

⁷ A STUDY ON CURRENTLY AVAILABLE AERIAL FOREST FIRE FIGHTING ASSETS (Estudo sobre os meios aéreos de combate a incêndios florestais atualmente disponíveis) CONTRACT ECHO/2018/A1/396_01.

abrangerá a totalidade da dotação financeira do QFP do MPCU, em conformidade com o artigo 19.º, n.º 1-A.

A presente proposta visa assegurar a rápida disponibilidade das capacidades nacionais apropriadas para além da época de incêndios florestais de 2024, altura em que a atual disposição transitória deixa de ser aplicável. Os contratos deverão ser preparados com bastante antecedência, em 2024, para a mobilização de capacidades aéreas de combate a incêndios florestais. Consequentemente, a Decisão deve ser alterada durante a atual legislatura, a fim de permitir que os preparativos tenham início em 2024. Por conseguinte, é urgente que os legisladores deliberem rapidamente sobre esta proposta específica.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A presente proposta diz respeito exclusivamente à prorrogação do período referido no artigo 35.º da Decisão e não afeta o conteúdo dessa disposição. Por conseguinte, a proposta continua a ser plenamente coerente com as disposições existentes neste domínio.

- **Coerência com outras políticas da União**

Nenhum ato legislativo, no âmbito de outras políticas da União, pode atualmente alcançar os objetivos perseguidos pela presente proposta. Por conseguinte, não existe qualquer sobreposição com outras ações no domínio de intervenção. No entanto, está a ser dada atenção à necessidade de assegurar uma estreita coordenação, coerência e complementaridade com ações realizadas no âmbito de outras políticas da União. A presente proposta cria igualmente sinergias com outros domínios de intervenção, como a adaptação às alterações climáticas e os instrumentos no domínio da prevenção de catástrofes e da redução do risco de catástrofes, que visam lutar melhor contra os impactos das alterações climáticas.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A presente proposta tem por base jurídica o artigo 196.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

A União tem uma competência de apoio no domínio da proteção civil. Os Estados-Membros continuam a ser os principais responsáveis pela prevenção, preparação e resposta a catástrofes. Uma das razões pelas quais foi criado o Mecanismo de Proteção Civil da União é o facto de certas catástrofes terem proporções tais que as capacidades de resposta individuais de cada Estado-Membro não são suficientes. A prestação de assistência mútua rápida e bem coordenada entre os Estados-Membros constitui a essência deste mecanismo. Os objetivos da proposta não podem ser realizados de forma suficiente pelos Estados-Membros atuando isoladamente. Tal é especialmente o caso quando os Estados-Membros se veem confrontados com uma ou várias catástrofes com repercussões tão vastas que as suas capacidades ficam esgotadas, o que pode dificultar a prestação de assistência mútua entre eles. A ação da União neste domínio envolve, pois, a gestão de situações com fortes componentes transnacional e multinacional/regional, o que pressupõe uma coordenação global e uma atuação concertada que extravasam o âmbito nacional. Tal inclui a disponibilização de capacidades, como aeronaves especializadas, que possam reduzir os impactos dos incêndios florestais. Entre as vantagens, pode citar-se a diminuição das perdas de vidas humanas, bem como de prejuízos ambientais, económicos e materiais.

- **Proporcionalidade**

A proposta não excede o necessário para atingir o objetivo perseguido e baseia-se na política existente. Vem colmatar uma lacuna específica identificada desde a adoção da Decisão (UE) 2019/420 do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia e do Regulamento (UE) 2021/836 do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia e propõe uma solução específica. A carga administrativa que recai sobre a União e os Estados-Membros continua a ser limitada, uma vez que a presente proposta não altera esta situação.

- **Escolha do instrumento**

Atendendo ao seu âmbito limitado, uma proposta de decisão que altere a Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia afigura-se apropriada.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Não aplicável.

- **Consultas das partes interessadas**

Na sequência dos incêndios florestais devastadores que deflagraram na Europa Central e Meridional em 2022, a Comissão Europeia convocou uma reunião ministerial informal sobre o reforço da preparação e da resposta a incêndios florestais, em Bruxelas, em 5 de setembro de 2022. Os ministros, os secretários de Estado e os diretores-gerais encarregados da proteção civil nos Estados-Membros debateram da necessidade de uma ação europeia coordenada rápida, no âmbito do MPCU, para proteger melhor a União e os seus cidadãos dos incêndios em 2023 e nos anos seguintes. Manifestaram especial preocupação com a inexistência de um número suficiente de aviões e de helicópteros de combate a incêndios em todos os países afetados, o que coloca uma pressão adicional sobre a rede de segurança sazonal europeia de aeronaves de combate a incêndios já existente, cofinanciada pela Comissão e destinada a colmatar temporariamente as lacunas até que esteja disponível, a partir de 2026, a nova frota europeia permanente de aeronaves de combate a incêndios (denominada rescEU e composta por 14 aviões anfíbios, médios e ligeiros, e por nove helicópteros de média dimensão destinados a complementar as frotas nacionais). Chegou-se, assim, a um amplo consenso para alargar a atual rede de segurança sazonal europeia de aviões de combate a incêndios financiando a inclusão de helicópteros e aeronaves ligeiras adicionais em zonas europeias fundamentais a partir do verão de 2023. Esta abordagem foi igualmente debatida na 49.ª reunião informal dos diretores-gerais encarregados da Proteção Civil, realizada em Praga, em outubro de 2022, e com os Estados-Membros a nível técnico.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Na elaboração da presente proposta, a Comissão recorreu a peritos externos no que respeita ao tema da prevenção, preparação e resposta a incêndios florestais. Um dos grupos de peritos da Comissão, o «Grupo de peritos sobre os ensinamentos retirados de situações de emergência

tratadas», reuniu-se em 10 e 11 de janeiro de 2023⁸. Entre os principais resultados desta reunião figura o consenso de que a época de incêndios florestais de 2022 foi uma das mais difíceis da história da Europa e que existe uma falta manifesta de meios aéreos em toda a Europa para fazer face a um número crescente de incêndios simultâneos. A análise das lacunas realizada pelo Centro de Coordenação de Resposta de Emergência revela que durante os períodos com pedidos de assistência em aberto apresentados pelos Estados-Membros faltam, em média, quatro aeronaves por dia, com um pico de 10 aeronaves durante alguns dias do período em que estão ativos incêndios florestais. Os peritos reconheceram a necessidade clara de aumentar os recursos, tanto a nível nacional como a nível da União.

- **Avaliação do impacto**

Dada a natureza técnica e urgente da proposta, não foi efetuada uma avaliação de impacto. No entanto, os ensinamentos retirados da época de incêndios florestais de 2022, identificados em estreita cooperação com as partes interessadas pertinentes, tanto a nível nacional como da União, foram tidos em conta na proposta (as partes interessadas concordaram com o prolongamento da aplicação da disposição). Tal contribuiu para uma avaliação do impacto da política proposta, que prolongará a prática atual.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

Não aplicável.

- **Direitos fundamentais**

Não aplicável.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O objetivo é que, a partir de 2023, a frota de transição rescEU disponha de um total de 22 aviões e 4 helicópteros. É indispensável manter este nível de capacidade da frota até ao final do QFP atual (ou seja, 31 de dezembro de 2027). Tendo em conta o investimento global realizado na frota aérea de combate a incêndios florestais, o impacto orçamental estimado pode ser integrado na dotação financeira existente do MPCU.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, avaliação e informação**

Nos termos do artigo 34.º da Decisão, as ações que beneficiem de assistência financeira são objeto de avaliações regulares que permitam acompanhar a sua execução. A Comissão deve avaliar a aplicação da Decisão e apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho relatórios de avaliação intercalar e *ex post*, bem como uma comunicação sobre a eficácia, a eficiência em termos de custos e a prossecução da execução da Decisão. As referidas avaliações devem basear-se nos indicadores referidos no artigo 3.º da Decisão. Encontra-se atualmente em curso uma avaliação, que deverá estar concluída até dezembro de 2023, em conformidade com o artigo 34.º, n.º 3, da Decisão.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Não aplicável.

⁸ [Registo dos grupos de peritos da Comissão e outras entidades semelhantes \(europa.eu\)](#)

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

A presente iniciativa legislativa propõe prorrogar para 31 de dezembro de 2027 o termo do período indicado no artigo 35.º da Decisão.

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 196.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁹,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões¹⁰,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) A Decisão 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho¹¹ define o quadro jurídico da rescEU. A rescEU visa prestar assistência em situações de extrema gravidade em que as capacidades globais existentes a nível nacional e as capacidades afetadas pelos Estados-Membros à Reserva Europeia de Proteção Civil não são suficientes para dar uma resposta eficaz.
- (2) Com o aumento das temperaturas e de períodos de seca prolongados, o risco de incêndios florestais na União Europeia está em expansão, e os incêndios florestais estão a tornar-se cada vez mais frequentes e mais intensos. A disponibilidade limitada de capacidades de resposta especializadas, incluindo meios aéreos anfíbios de combate a incêndios florestais, continua a ser um problema grave e constitui o principal desafio operacional da União quando confrontada com incêndios florestais simultâneos.
- (3) Devido à flexibilidade necessária que foi proporcionada pelo período previsto no artigo 35.º da Decisão n.º 1313/2013/UE, é fundamental prorrogar o termo do prazo de «1 de janeiro de 2025» para «31 de dezembro de 2027», a fim de assegurar que a União possa obter capacidades aéreas adicionais para a rescEU no âmbito do Mecanismo de Proteção Civil da União, paralelamente à criação gradual da frota aérea europeia permanente de combate a incêndios florestais.
- (4) A Decisão n.º 1313/2013/UE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade,

⁹ JO C , , p. .

¹⁰ JO C , , p. .

¹¹ Decisão n.º 1313/2013/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia (JO L 347 de 20.12.2013, p. 924).

ADOTARAM A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Alteração

A Decisão n.º 1313/2013/UE é alterada do seguinte modo:

(1) No artigo 35.º, primeiro parágrafo, a data de «1 de janeiro de 2025» é substituída pela data de «31 de dezembro de 2027».

Artigo 2.º

Entrada em vigor

A presente decisão entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 3.º

Destinatários

Os destinatários da presente decisão são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente