



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.4.2023
COM(2023) 194 final

2023/0095 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale
di protezione civile**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

La proposta si prefigge di modificare la decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, su un meccanismo unionale di protezione civile¹ ("la decisione"), a norma della quale l'Unione europea sostiene, coordina e integra le azioni degli Stati membri² nel settore della protezione civile ai fini della prevenzione, della preparazione e della risposta a catastrofi naturali e provocate dall'uomo all'interno e al di fuori dell'Unione.

L'unica finalità della modifica proposta è garantire che l'Unione possa continuare a fornire sostegno di emergenza agli Stati membri nella lotta contro gli incendi boschivi con le risorse predisposte nel quadro della transizione rescEU, fino al momento in cui sarà disponibile la flotta aerea europea permanente per la lotta agli incendi boschivi. Concretamente la proposta prevede di prorogare la fine del periodo transitorio di cui all'articolo 35 dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2027, data che corrisponde al termine dell'attuale quadro finanziario pluriennale (QFP).

Visto l'aumento delle temperature e i prolungati periodi di siccità, il rischio di incendi boschivi nell'Unione coinvolge aree sempre più vaste e gli incendi diventano sempre più frequenti e intensi. La stagione degli incendi boschivi del 2022 ha battuto ogni record negativo. Nell'Unione sono stati infatti registrati in totale 2 707 incendi boschivi di oltre 30 ettari e sono andati bruciati 786 316 ettari (più di tre volte la superficie del Lussemburgo). Si tratta di un netto aumento rispetto ai 416 413 ettari dell'anno precedente. I dati relativi al 2022 rivelano altresì un aumento di oltre il 250 % della superficie bruciata rispetto alla media registrata dal 2006, anno in cui è iniziata la raccolta dei dati a livello dell'UE. Gli incendi boschivi sono diventati una grave preoccupazione paneuropea, che interessa non solo la regione mediterranea, ma anche paesi quali la Repubblica ceca, la Germania e la Slovenia, come dimostrano le loro recenti attivazioni del meccanismo unionale di protezione civile. Un esempio significativo è quello della Svezia, che nel 2018 è stata colpita da gravi incendi boschivi. Nel 2022 sono state registrate superfici bruciate superiori alla media degli anni precedenti in 20 Stati membri.

Come dimostrato dalle stagioni degli incendi boschivi degli ultimi anni, questi incendi provocano enormi danni ambientali, climatici, economici e sociali. Nel solo 2022 hanno causato perdite economiche stimate a oltre 2 miliardi di EUR e generato emissioni superiori a 25 milioni di tonnellate di CO₂. Circa il 35 % delle zone bruciate nel 2022 fa parte di siti Natura 2000³.

Si prevede che l'allarmante accelerazione degli incendi boschivi in tutta Europa continuerà nei prossimi anni a causa dell'impatto dei cambiamenti climatici. La presidente von der Leyen ha

¹ GU L 347 del 20.12.2013, pag. 924.

² Alla luce dell'articolo 28, paragrafo 1 bis, della decisione n. 1313/2013/UE, i riferimenti agli Stati membri includono gli Stati partecipanti come definiti all'articolo 4, punto 12, di detta decisione.

³ Natura 2000 è la rete dei siti fondamentali di riproduzione e riposo delle specie rare e minacciate e di alcuni tipi di habitat naturali rari protetti in quanto tali, che si estende in tutti i 27 paesi dell'UE, sia sulla terraferma che in mare. La sua finalità è garantire la sopravvivenza a lungo termine delle specie e degli habitat europei più preziosi e minacciati, elencati tanto nella direttiva Uccelli (direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici) quanto nella direttiva Habitat (direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche).

affrontato questa preoccupazione nel suo discorso sullo stato dell'Unione del settembre 2022, dichiarando che *"questi eventi stanno diventando sempre più frequenti e devastanti e l'Europa avrà quindi bisogno di maggiori capacità. Ecco perché, oggi, annuncio che intendiamo raddoppiare le nostre capacità antincendio nel corso del prossimo anno."*

Nel 2019, con una modifica della decisione⁴, è stato creato rescEU, una riserva europea di risorse per fornire assistenza in situazioni pressanti in cui l'insieme delle risorse esistenti a livello nazionale nonché i mezzi preimpegnati dagli Stati membri nel pool europeo di protezione civile non sono in grado di garantire una risposta efficace ai vari tipi di catastrofi o sono insufficienti. Queste risorse sono state sviluppate in particolare nel settore della lotta aerea agli incendi boschivi per integrare quelle nazionali⁵. Mentre alcune di queste risorse sono facilmente reperibili sul mercato e possono essere acquistate in tempi relativamente rapidi, la disponibilità dei mezzi aerei per combattere gli incendi boschivi richiede più tempo. Al fine di garantire un'agevole transizione verso la piena attuazione di rescEU, alla Commissione è stato conferito il potere, per un periodo transitorio iniziale di cinque anni, di fornire finanziamenti per assicurare la tempestiva disponibilità dei pertinenti mezzi nazionali. È stato specificato anche che la Commissione e gli Stati membri dovrebbero adoperarsi per acquisire mezzi supplementari, compresi elicotteri antincendio, per affrontare meglio e in modo più efficiente il rischio di incendi boschivi già dall'estate 2019⁶. All'epoca, sulla base di uno studio di mercato sui mezzi aerei allora disponibili per combattere gli incendi boschivi pubblicato il 9 luglio 2018⁷, si stimava che cinque anni sarebbero stati sufficienti, in particolare affinché gli aeromobili specializzati fossero nuovamente disponibili sul mercato, consentendo lo sviluppo di una flotta permanente. Pertanto all'articolo 35 della decisione è stata stabilita la data del 1° gennaio 2025 come termine del periodo transitorio. Tuttavia i recenti sviluppi del mercato e più specificamente la mancata disponibilità dei necessari aeromobili altamente specializzati dimostrano la necessità di un periodo più lungo (oltre il 2024) per lo sviluppo di mezzi aerei anfibi per combattere gli incendi boschivi. Le trattative con il costruttore di tali aeromobili specializzati sono giunte alle fasi finali; secondo le ultime rassicurazioni del costruttore, la consegna al prezzo concordato dei primi aerei di questo tipo dovrebbe iniziare nel 2026. Pertanto la data di cui all'articolo 35 deve essere ulteriormente prorogata fino alla fine dell'attuale QFP, vale a dire fino al 31 dicembre 2027. Tale periodo coprirebbe l'intera dotazione finanziaria del QFP destinata al meccanismo unionale conformemente all'articolo 19, paragrafo 1 bis.

La presente proposta è intesa a garantire la tempestiva disponibilità dei pertinenti mezzi nazionali dopo la stagione degli incendi boschivi del 2024, quando scadrà l'applicazione della disposizione transitoria vigente. I contratti dovranno essere preparati con largo anticipo, nel 2024, per poter dispiegare i mezzi aerei per combattere gli incendi boschivi. Di conseguenza è necessario modificare la decisione nel corso dell'attuale legislatura per consentire l'inizio dei preparativi nel 2024. È pertanto urgente che i colegislatori deliberino rapidamente su questa proposta mirata.

⁴ Decisione (UE) 2019/420 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2019, che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile (GU L 77I del 20.3.2019, pag. 1).

⁵ Tra gli altri settori di rescEU figurano gli incidenti di tipo chimico, biologico, radiologico e nucleare, la risposta sanitaria d'emergenza, i trasporti e la logistica e l'approvvigionamento energetico di emergenza.

⁶ Considerando 34 della decisione (UE) 2019/420 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2019, che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile (GU L 77I del 20.3.2019, pag. 1).

⁷ A STUDY ON CURRENTLY AVAILABLE AERIAL FOREST FIRE FIGHTING ASSETS, CONTRACT ECHO/2018/A1/396_01.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La presente proposta riguarda esclusivamente la proroga del periodo di cui all'articolo 35 della decisione e non incide altrimenti sulla sostanza di tale disposizione. La proposta rimane pertanto pienamente coerente con le disposizioni vigenti nel settore.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Nessun atto legislativo previsto nel quadro di altre politiche dell'Unione può attualmente realizzare l'obiettivo perseguito dalla presente proposta. Non vi è pertanto alcuna sovrapposizione con altre azioni nel settore. Tuttavia si presta attenzione a garantire lo stretto coordinamento, la coerenza e la complementarità con le azioni svolte nell'ambito di altre politiche dell'Unione. La proposta crea inoltre sinergie con altri settori d'intervento, quali l'adattamento ai cambiamenti climatici e gli strumenti di prevenzione delle catastrofi e riduzione del rischio di catastrofi che mirano ad affrontare con maggiore efficacia gli effetti dei cambiamenti climatici.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La base giuridica della presente proposta è l'articolo 196 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

L'Unione ha una competenza di sostegno in materia di protezione civile. Gli Stati membri rimangono i principali responsabili in termini di prevenzione, preparazione e risposta alle catastrofi. Uno dei motivi per cui è stato creato il meccanismo unionale di protezione civile è che le catastrofi di vaste proporzioni possono oltrepassare le capacità di risposta di uno Stato membro che agisca da solo. La prestazione di un'assistenza reciproca rapida e adeguatamente coordinata tra gli Stati membri è il cardine del meccanismo. L'obiettivo della proposta non può essere conseguito in misura sufficiente con l'azione individuale degli Stati membri. Si tratta di un aspetto particolarmente importante quando si verificano una o più catastrofi con ripercussioni di ampia portata che oltrepassano le capacità degli Stati membri, rischiando di ostacolare l'assistenza reciproca. L'azione dell'Unione in questo ambito comporta pertanto la gestione di situazioni caratterizzate da forti componenti transfrontaliere, multinazionali o multiregionali, che richiedono un coordinamento generale e interventi concertati che vanno oltre la dimensione nazionale. Tra questi rientra la messa a disposizione di mezzi quali aeromobili specializzati in grado di limitare l'impatto degli incendi boschivi. I benefici comprendono la riduzione delle perdite di vite umane e dei danni ambientali, economici e materiali.

- **Proporzionalità**

La proposta si limita a quanto necessario per il conseguimento dell'obiettivo e si basa su politiche esistenti. Affronta una lacuna specifica individuata dopo l'adozione della decisione (UE) 2019/420 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile e del regolamento (UE) 2021/836 del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile, e propone una soluzione mirata. L'onere amministrativo che grava sull'Unione e sugli Stati membri rimane limitato in quanto la presente proposta non modifica tale aspetto.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Vista la sua portata limitata, una proposta di decisione che modifica la decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio su un meccanismo unionale di protezione civile è ritenuta opportuna.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Non pertinente.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

In seguito ai devastanti incendi boschivi che hanno colpito l'Europa centrale e meridionale nel 2022, la Commissione europea ha convocato una riunione ministeriale informale sul rafforzamento della preparazione e della risposta agli incendi boschivi che si è svolta a Bruxelles il 5 settembre 2022. I ministri, i sottosegretari di Stato e i direttori generali della protezione civile degli Stati membri hanno discusso di un'azione europea rapida e coordinata, nel quadro del meccanismo unionale, volta a proteggere meglio l'Unione e i suoi cittadini dagli incendi nel 2023 e oltre. È stata espressa particolare preoccupazione riguardo alla mancanza, in tutti i paesi colpiti, di un numero sufficiente di aerei ed elicotteri antincendio, che mette ulteriore pressione sull'attuale rete di sicurezza stagionale europea di velivoli antincendio, cofinanziata dalla Commissione e destinata a colmare temporaneamente il fabbisogno fino al momento in cui sarà disponibile la nuova flotta europea permanente (la flotta rescEU, composta di 14 aerei anfibi medi e leggeri e di nove elicotteri medi, volta a integrare le flotte nazionali), a partire dal 2026. È stato pertanto raggiunto un ampio consenso sulla necessità di ampliare l'attuale rete di sicurezza stagionale europea finanziando l'impiego di elicotteri e aeromobili leggeri supplementari in zone europee strategiche già dall'estate 2023. Questo approccio è stato discusso anche in occasione della 49^a riunione informale dei direttori generali della protezione civile tenutasi a Praga nell'ottobre 2022 e con gli Stati membri a livello tecnico.

- **Assunzione e uso di perizie**

Per la stesura della presente proposta la Commissione si è avvalsa di esperti esterni sul tema della prevenzione, della preparazione e della risposta agli incendi boschivi. Uno dei gruppi di esperti della Commissione, il gruppo di esperti sugli insegnamenti tratti dalle emergenze affrontate, si è riunito il 10 e 11 gennaio 2023⁸. Tra i principali risultati della riunione figura il consenso sul fatto che la stagione degli incendi boschivi del 2022 sia stata una delle più drammatiche della storia europea e che in tutta Europa vi sia un'evidente carenza di mezzi aerei a fronte di un numero crescente di incendi simultanei. L'analisi del fabbisogno scoperto effettuata dal Centro di coordinamento della risposta alle emergenze mostra che nei periodi in cui gli Stati membri presentano richieste di assistenza mancano in media quattro aeromobili, con un picco di 10 in alcuni giorni del periodo in cui sono attivi incendi. Gli esperti hanno riconosciuto la chiara necessità di maggiori risorse sia a livello nazionale che dell'Unione.

⁸ [Registro dei gruppi di esperti della Commissione e di altri organismi analoghi \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/transport/press/pr/2023/01/10_en)

- **Valutazione d'impatto**

Vista l'urgenza e il carattere tecnico della proposta, non è stata effettuata alcuna valutazione d'impatto. Tuttavia gli insegnamenti tratti dalla stagione degli incendi boschivi del 2022, individuati in stretta collaborazione con i portatori di interessi a livello nazionale e dell'Unione, sono confluiti nella proposta (i portatori di interessi sono favorevoli alla proroga dell'applicazione della disposizione), il che ha contribuito a una valutazione dell'impatto della politica proposta che proseguirà la prassi attuale.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

Non pertinente.

- **Diritti fondamentali**

Non pertinente.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

A partire dal 2023 la flotta di transizione verso rescEU mira a disporre di 22 aerei e 4 elicotteri in totale. È indispensabile mantenere questo livello di capacità della flotta fino alla fine dell'attuale QFP (vale a dire fino al 31 dicembre 2027). Dato l'investimento complessivo effettuato nella flotta aerea per la lotta agli incendi boschivi, l'incidenza prevista sul bilancio può essere coperta dall'attuale dotazione finanziaria del meccanismo unionale di protezione civile.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

L'articolo 34 della decisione dispone che le azioni che ricevono assistenza finanziaria siano oggetto di un monitoraggio periodico che ne segue l'attuazione. La Commissione deve valutare l'applicazione della decisione e presentare al Parlamento europeo e al Consiglio relazioni di valutazione intermedia ed ex post, nonché una comunicazione sull'efficacia, l'efficienza sotto il profilo dei costi e la prosecuzione dell'attuazione della decisione. Tali valutazioni dovrebbero basarsi sugli indicatori elencati all'articolo 3 della decisione. È in corso una valutazione che dovrebbe concludersi entro dicembre 2023 conformemente all'articolo 34, paragrafo 3, della decisione.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Non pertinente.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

La presente iniziativa legislativa propone di prorogare fino al 31 dicembre 2027 il termine del periodo di cui all'articolo 35 della decisione.

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 196,
vista la proposta della Commissione europea,
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁹,
visto il parere del Comitato delle regioni¹⁰,
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,
considerando quanto segue:

- (1) La decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹¹ definisce il quadro giuridico di rescEU. rescEU intende fornire assistenza in situazioni particolarmente pressanti in cui l'insieme delle risorse esistenti a livello nazionale nonché i mezzi impegnati dagli Stati membri nel pool europeo di protezione civile non sono in grado di garantire una risposta efficace.
- (2) Visto l'aumento delle temperature e i prolungati periodi di siccità, il rischio di incendi boschivi nell'Unione europea coinvolge aree sempre più vaste e gli incendi diventano sempre più frequenti e intensi. La disponibilità limitata di mezzi di risposta specializzati, tra cui mezzi aerei anfibi per combattere gli incendi boschivi, rimane un grave punto debole e rappresenta la principale sfida operativa quando l'Unione deve far fronte contemporaneamente a diversi incendi.
- (3) Data la necessaria flessibilità offerta dal periodo previsto all'articolo 35 della decisione n. 1313/2013/UE, è fondamentale prorogare il termine del 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2027 affinché l'Unione possa reperire mezzi aerei rescEU supplementari nel quadro del meccanismo unionale di protezione civile mentre viene gradualmente istituita la flotta aerea europea permanente per la lotta agli incendi boschivi.
- (4) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la decisione n. 1313/2013/UE,

⁹ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹⁰ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹¹ Decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, su un meccanismo unionale di protezione civile (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 924).

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Modifica

La decisione n. 1313/2013/UE è così modificata:

1) all'articolo 35, primo comma, la data "1° gennaio 2025" è sostituita da "31 dicembre 2027".

Articolo 2

Entrata in vigore

La presente decisione entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 3

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
La presidente

Per il Consiglio
Il presidente