COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 6.6.2025
COM(2025) 286 final

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## Relazione sui progressi compiuti in materia di mezzi di risposta del meccanismo unionale di protezione civile

{SWD(2025) 146 final}

# Contenuto


1. Sintesi ..... 2

Elenco degli acronimi ..... 4

2. Introduzione ..... 5

3. Raccomandazioni per i mezzi di risposta dell'UCPM ..... 5

a. Raccomandazioni per il pool europeo di protezione civile (ECPP) ..... 6

i. Colmare le carenze in termini di mezzi ..... 6

ii. Rafforzare il coordinamento tra Stati membri/Stati partecipanti per perseguire attivamente gli obiettivi in materia di mezzi ..... 6

iii. Rafforzamento delle sovvenzioni per l'adattamento ..... 8

iv. Incentivare le offerte e le mobilitazioni dell'ECPP ..... 8

b. Raccomandazioni per rescEU ..... 9

i. Mezzi polivalenti e multiuso e sostegno specialistico ..... 9

ii. Rafforzamento proattivo ..... 10

iii. Ricostituzione in seguito alla mobilitazione ..... 11

iv. Preposizionamento temporaneo per una mobilitazione efficace ..... 12

v. Aumento dell'efficacia delle mobilitazioni di rescEU ..... 12

vi. Semplificazione dei tassi di cofinanziamento per rescEU ..... 13

vii. Semplificazione degli appalti ..... 14

c. Considerazioni più ampie per lo sviluppo dei mezzi di risposta ..... 14

i. Approccio allo sviluppo dei mezzi basato sulle prestazioni ..... 14

ii. Capacità dell'UCPM di integrare i mezzi nazionali in tutta Europa ..... 15

iii. Gruppi vulnerabili ..... 15

iv. Conoscenza situazionale intersettoriale dell'ERCC ..... 16

v. Considerazione degli scenari di conflitto/guerra ..... 16

vi. Partenariati con il settore privato ..... 17

vii. Poli di donazione ..... 18

viii. Costituzione di scorte ..... 19

4. Conclusioni ..... 19

# 1. Sintesi

La presente relazione sui progressi compiuti in materia di mezzi rappresenta la parte prospettica dell'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 34, paragrafo 2, sui mezzi di risposta del meccanismo unionale di protezione civile (UCPM) istituito dalla decisione n. 1313/2013/UE. La relazione delinea una serie di raccomandazioni per aumentare ulteriormente l'efficacia dei mezzi di risposta dell'UCPM. Le raccomandazioni si basano sull'analisi dello stato attuale dei mezzi di risposta dell'UCPM, come indicato nel corrispondente documento di lavoro dei servizi della Commissione dal titolo "Union Civil Protection Mechanism capacity development and gaps overview" (Panoramica degli sviluppi e delle lacune relativi al meccanismo unionale di protezione civile).

Con la strategia per l'Unione della preparazione, l'Europa si sta orientando verso una preparazione a livello di Unione che riguarda tutti i settori e i portatori di interessi pertinenti. Nell'ambito della risposta ai cambiamenti nel panorama dei rischi e dei pericoli, i mezzi di risposta dell'UCPM possono fornire un contributo concreto e operativo per un approccio europeo alla gestione delle crisi che sia più proattivo, meglio coordinato e potenziato.

Le richieste di assistenza rivolte all'UCPM non riguardano solo le tipiche emergenze di protezione civile quali gli incendi boschivi, i terremoti e le inondazioni: in misura crescente, esse riguardano l'assistenza per emergenze più complesse in cui molteplici rischi e vulnerabilità spesso interagiscono per creare crisi prolungate. Per rimanere in grado di sostenere gli Stati membri e gli Stati partecipanti nei momenti di necessità, l'UCPM deve continuare a sviluppare le strutture e i processi interni oltre alla cooperazione con partner esterni. Le 15 raccomandazioni chiave delineate nella presente relazione mirano a guidare l'evoluzione dei mezzi di risposta dell'UCPM, concentrandosi sullo sviluppo della capacità di affrontare le sfide emergenti e sull'avanzamento degli sforzi di preparazione.

**Raccomandazioni per il pool europeo di protezione civile (ECPP)**

i. Adoperarsi per colmare le carenze in termini di mezzi dell'ECPP individuate nella presente relazione (ad esempio nei settori dell'estinzione degli incendi boschivi, delle risorse mediche di emergenza, degli incidenti di inquinamento marittimo, costiero e delle acque interne, dei ponti, della produzione di energia elettrica, dei trasporti e della logistica);
ii. rafforzare il coordinamento con e tra Stati membri/Stati partecipanti nel perseguimento degli obiettivi in materia di mezzi;
iii. rafforzare i finanziamenti destinati alle sovvenzioni per l'adattamento;
iv. incentivare le registrazioni dell'ECPP aumentando i finanziamenti durante le mobilitazioni.

**Raccomandazioni per rescEU**

i. Incentrare lo sviluppo futuro della capacità principalmente su mezzi polivalenti e multiuso (ad esempio per rifugi, energia elettrica, telecomunicazioni, assistenza medica, trasporti e logistica) e, laddove necessario, su mezzi di sostegno specialistico complementari (ad esempio nei settori connessi a eventi CBRN o a livello di competenze mediche specializzate per rischi specifici);

ii. consentire un prevedibile rafforzamento di bilancio per la ricostituzione in seguito alla mobilitazione, perseguendo un approccio più proattivo allo sviluppo dei mezzi;
iii. aumentare l'efficacia delle mobilitazioni di rescEU attraverso decisioni di mobilitazione più rapide e opzioni di preposizionamento;
iv. semplificare i tassi di cofinanziamento per la mobilitazione delle risorse di rescEU e razionalizzare la procedura di appalto.

**Considerazioni più ampie per lo sviluppo dei mezzi di risposta**

i. Promuovere l'uso di obiettivi basati sulle prestazioni per lo sviluppo futuro dei mezzi dell'UCPM;
ii. prendere in considerazione un migliore scambio di informazioni sulla disponibilità di risorse nazionali specifiche per aumentare l'efficienza complessiva dell'UCPM;
iii. migliorare la comprensione delle esigenze dei gruppi vulnerabili durante le operazioni di emergenza;
iv. migliorare ulteriormente la conoscenza situazionale intersettoriale dell'ERCC;
v. prendere in considerazione scenari di conflitto/guerra nell'ulteriore sviluppo dei mezzi;
vi. se del caso, espandere i partenariati del settore privato, compreso lo sviluppo di poli di donazione al fine di aumentare le capacità dell'UCPM;
vii. prendere in considerazione la costituzione di scorte di una gamma più ampia di forniture di risposta alle emergenze.

Nel complesso, la risposta dell'UCPM dovrà andare oltre i tradizionali mezzi di risposta alle emergenze, aiutando i portatori di interessi del settore a contribuire alla preparazione con le rispettive competenze specifiche, conformemente alla strategia per l'Unione della preparazione.

## Elenco degli acronimi

CBRN - Chimico, biologico, radiologico, nucleare

CEMS - Servizio di gestione delle emergenze di Copernicus

COVID-19 - Malattia da coronavirus 2019

DRG - Obiettivo di resilienza alle catastrofi

ECPP - Pool europeo di protezione civile

ERCC - Centro di coordinamento della risposta alle emergenze

UE - Unione europea

GSS - Sistema di situazione globale

MEDEVAC - Evacuazione medica

QFP - Quadro finanziario pluriennale

SM - Stato membro

DPI - Dispositivo di protezione individuale

SP - Stati partecipanti

RdA - Richiesta di assistenza

SWD - Documento di lavoro dei servizi della Commissione

UCPM - Meccanismo unionale di protezione civile

## 2. Introduzione

Ai sensi dell'articolo 34, paragrafo 2, della decisione n. 1313/2013/UE su un meccanismo unionale di protezione civile, la Commissione è tenuta a riferire in merito ai progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi di resilienza alle catastrofi, degli obiettivi in materia di mezzi e delle carenze rimanenti nel pool europeo di protezione civile (ECPP, il "pool"), tenendo conto dell'istituzione delle risorse di rescEU. Ciò dovrebbe includere anche una panoramica dell'evoluzione del bilancio e dei costi per quanto concerne i mezzi di risposta e una valutazione della necessità di sviluppare ulteriormente tali mezzi a livello dell'UE.

Con la presente relazione e il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione dal titolo "Union Civil Protection Mechanism capacity development and gaps overview", la Commissione fornisce un'analisi degli sviluppi significativi in termini di mezzi di risposta nell'ambito dell'UCPM dal 2017 al 2024 e raccomandazioni lungimiranti su ulteriori esigenze in termini di mezzi e capacità. L'obiettivo è garantire che l'UCPM continui a evolversi e rimanga una risorsa efficiente su cui le autorità nazionali possono fare affidamento in situazioni di emergenza, contribuendo nel contempo, in un contesto più ampio, all'attuazione della strategia per l'Unione della preparazione.

Il panorama dinamico dei rischi e delle minacce cui è esposta l'Europa sta già costringendo l'UCPM ad adeguare gli strumenti a propria disposizione a circostanze impreviste, assistendo gli Stati membri e gli Stati partecipanti all'UCPM in modi che sarebbero stati considerati inimmaginabili solo dieci anni fa. Nell'ambito del più ampio quadro strategico di un'Unione della preparazione, l'UCPM e, ai fini specifici della presente relazione, i mezzi di risposta a sua disposizione possono apportare un contributo concreto e operativo a un approccio europeo alla gestione delle crisi che sia più proattivo, meglio coordinato e potenziato.

A tal fine, la presente relazione formula una serie di raccomandazioni per compiere ulteriori progressi in materia di mezzi di risposta dell'UCPM. Le raccomandazioni si basano sul documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato, compresa l'analisi dell'attuale panorama dei rischi e delle minacce ivi contenuta, sulle ipotesi di pianificazione concordate nell'ambito degli scenari di catastrofe elaborati a livello dell'Unione, sugli insegnamenti tratti dalle recenti mobilitazioni dell'UCPM e sugli sviluppi dei mezzi di risposta operativi negli ultimi anni.

## 3. Raccomandazioni per i mezzi di risposta dell'UCPM

La prima serie di raccomandazioni della presente relazione riguarda l'ECPP, la seconda è incentrata sui mezzi di risposta nell'ambito di rescEU e la terza serie consiste in raccomandazioni di più ampio respiro che contribuiscono a rafforzare la capacità dell'UCPM di rispondere alle catastrofi. Insieme, tali raccomandazioni mirano a sviluppare ulteriormente i mezzi di risposta dell'UCPM, contribuendo al rafforzamento dei mezzi di risposta dell'UE alle crisi. Le conclusioni della relazione contengono una sintesi delle raccomandazioni.

## a. Raccomandazioni per il pool europeo di protezione civile (ECPP)

### i. Colmare le carenze in termini di mezzi

L'ECPP si basa su due pilastri: i) assicurazione della qualità, attraverso un sistema di certificazione, per garantire la conformità alle norme dell'UCPM nelle operazioni di risposta; ii) maggiore prevedibilità per quanto riguarda la disponibilità dei mezzi di risposta in caso di attivazione dell'UCPM. L'ECPP è costituito da moduli, altri mezzi di risposta (comprese le forniture di soccorso) e categorie di esperti. Sono tutti i mezzi nazionali impegnati per uno o più anni e su base volontaria dagli Stati membri e dagli Stati partecipanti all'UCPM da mobilitare in caso di attivazione dell'UCPM. In quanto uno dei pilastri centrali dei mezzi di risposta dell'UCPM, il pool rappresenta l'impegno degli Stati membri a favore della solidarietà in caso di catastrofi. In media, **le mobilitazioni dell'ECPP rappresentano circa 1/4 dei mezzi mobilitati durante le attivazioni dell'UCPM** (cfr. figura 10 del documento di lavoro dei servizi della Commissione, pag. 32). Un ECPP più forte garantirebbe che in tempi di crisi la solidarietà tra Stati membri/Stati partecipanti continui a essere una fonte di forza per l'UE. Le raccomandazioni che seguono mirano a promuovere un approccio coordinato al perseguimento degli obiettivi in materia di mezzi dell'ECPP rivisti di recente, incentivando ulteriormente l'impegno delle capacità degli Stati membri a favore dell'ECPP.

Un confronto tra i mezzi registrati nell'ECPP e gli obiettivi in materia di mezzi rivisti di recente, e presentati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione (cfr. allegato 1 di detto documento, pag. 45), rivela diverse carenze. **I mezzi aerei per interventi di lotta agli incendi boschivi** sono ancora sottorappresentati tra i mezzi registrati dell'ECPP e i moduli basati su elicotteri sono del tutto assenti. Anche alcuni tipi di **risorse mediche** rappresentano una sfida per il pool. I laboratori di biosicurezza mobili sono particolarmente necessari, così come le squadre per cure specialistiche, che registrano un solo mezzo in fase di certificazione rispetto agli otto mezzi previsti dall'obiettivo. Mentre due capacità di evacuazione medica (MEDEVAC) sono in fase di certificazione per conseguire l'obiettivo in materia di mezzi dell'ECPP, l'evacuazione medica e l'evacuazione medica di pazienti altamente infettivi rimangono una carenza costante per l'UCPM, in quanto la combinazione delle capacità esistenti di rescEU e di quelle pianificate dell'ECPP è ancora al di sotto della capacità MEDEVAC indicata nell'obiettivo generale di resilienza alle catastrofi n. 4 ("rispondere: rafforzare i mezzi di risposta del meccanismo di protezione civile dell'Unione europea") che fissa obiettivi prestazionali per i mezzi di risposta dell'UCPM (documento di lavoro dei servizi della Commissione, pagg. 26-28).

Gli obiettivi più recenti in materia di mezzi dell'ECPP hanno inoltre aggiunto allo stesso ECPP una serie di mezzi non rappresentati. Per far fronte agli **incidenti di inquinamento marittimo, costiero e delle acque interne** dovrebbero essere impegnati maggiori mezzi di risposta nell'ECPP. Tali nuove carenze riguardano le catastrofi generalmente più complesse cui l'UCPM dovrebbe rispondere. Esse comprendono mezzi di risposta quali **ponti e produzione di energia elettrica e vi è una chiara necessità di mezzi logistici e di trasporto.** Ulteriori impegni volontari da parte degli Stati membri/Stati partecipanti dovrebbero dare la priorità a tali carenze individuate.

### ii. Rafforzare il coordinamento tra Stati membri/Stati partecipanti per perseguire attivamente gli obiettivi in materia di mezzi

La decisione di offrire e registrare i mezzi nell'ECPP è ancora di competenza degli Stati membri/Stati partecipanti, che la adotteranno internamente. Tale processo volontario è inerente all'ECPP e dovrebbe essere mantenuto. Tuttavia **sforzi coordinati per aumentare la copertura degli obiettivi in materia di**

**mezzi attraverso le risorse dell'ECPP rafforzerebbero i mezzi di risposta dell'UCPM**, sfruttando nel contempo al meglio le risorse degli Stati membri/Stati partecipanti e della Commissione necessarie per offrire, certificare e registrare un mezzo nell'ECPP.

A seguito dei nuovi ambiziosi obiettivi in materia di mezzi per l'ECPP definiti nella decisione di esecuzione (UE) 2025/704 della Commissione, l'attuale livello di conseguimento degli obiettivi in materia di mezzi è sceso a circa il 15 % dal 31 % circa degli obiettivi in materia di mezzi dichiarati. Ciò è dovuto in gran parte a un aumento quantitativo complessivo della configurazione dell'ECPP, come descritto nei nuovi obiettivi. L'obiettivo auspicato in materia di mezzi è aumentato in media del 160 % per categoria di mezzi esistente. Anche il numero dei diversi tipi di mezzi elencati negli obiettivi è aumentato in modo significativo, passando da 37 a 50 diversi tipi di mezzi. Tale carenza dovrebbe essere considerata temporanea per il periodo in cui gli Stati membri/Stati partecipanti allineano le proprie offerte agli obiettivi dell'ECPP e i mezzi offerti sono sottoposti al processo di certificazione.

Il coordinamento tra e con gli Stati membri/Stati partecipanti nel perseguimento di tali obiettivi potrebbe apportare benefici significativi, consentendo agli Stati membri/Stati partecipanti di prendere decisioni più informate su quali mezzi rendere prioritari nelle rispettive offerte al pool. Le discussioni regionali sulle offerte dell'ECPP pianificate possono offrire opportunità di condivisione dei costi attraverso lo **sviluppo di moduli multinazionali e promuovere una distribuzione geografica più equilibrata in tutta l'area dell'UCPM** dei tipi di mezzi pertinenti, a seconda del profilo di rischio locale/regionale.

La Commissione può inoltre sostenere attivamente il perseguimento più coordinato degli obiettivi in materia di mezzi dell'UCPM attraverso una serie di misure, ad esempio incentivando la registrazione dei tipi di mezzi necessari e utilizzando i consessi esistenti per promuovere il coordinamento tra Stati membri/Stati partecipanti. La Commissione potrebbe organizzare discussioni nei consessi esistenti, quali il gruppo di esperti sulle capacità della Commissione e altri contesti tecnici, nonché il comitato per la protezione civile, al fine di **promuovere gli scambi sulle offerte dell'ECPP pianificate**. Tali discussioni potrebbero essere strutturate in base alla categoria di mezzi o al pericolo; potrebbero basarsi su obiettivi strategici esistenti, quali l'obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi n. 4 ("rispondere: rafforzare i mezzi di risposta del meccanismo di protezione civile dell'Unione europea"), che definisce le categorie di mezzi critici, e gli scenari di catastrofe messi a punto, che forniscono preziose informazioni relative ai mezzi (una panoramica dell'attuale copertura dell'obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi n. 4 è fornita nel documento di lavoro dei servizi della Commissione, sezione 3.b, pag. 23).

Le discussioni a livello regionale su eventuali registrazioni dell'ECPP consentirebbero inoltre alle autorità nazionali di perseguire la ragionevole distribuzione geografica dei mezzi del pool, individuando nel contempo le opportunità per formare moduli multinazionali che dividano l'onere del mantenimento dei mezzi tra un maggior numero di portatori di interessi. Avviare e portare avanti le discussioni costituirebbe un modo a basso costo per la Commissione di sostenere un approccio più coordinato al conseguimento degli obiettivi di capacità di cui alla decisione di esecuzione (UE) 2025/704 della Commissione[1].

[1] **Raccomandazione della Commissione, dell'8 febbraio 2023, sugli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi (2023/C 56/01)**
C/2023/400.

Il coordinamento per quanto riguarda le registrazioni dell'ECPP contribuirebbe inoltre a individuare i limiti dell'approccio dell'ECPP. Gli obiettivi che non possono essere perseguiti attraverso l'ECPP nonostante il coordinamento degli Stati membri/Stati partecipanti potrebbero essere affrontati direttamente mediante rescEU o altri strumenti, quali la cooperazione con il settore privato o i paesi terzi.

#### iii. Rafforzamento delle sovvenzioni per l'adattamento

Un **regime rafforzato di sovvenzioni per l'adattamento per l'ECPP** potrebbe contribuire a conseguire gli obiettivi non conseguiti in materia di mezzi.

Gli Stati membri/Stati partecipanti che offrono mezzi nazionali all'ECPP sono ammissibili a richiedere sovvenzioni per l'adattamento nell'ambito dell'ECPP che forniscono sostegno finanziario per le riparazioni e gli aggiornamenti, migliorando la prontezza e le prestazioni del mezzo messo a disposizione durante le mobilitazioni dell'UCPM. Da quando tali sovvenzioni sono state introdotte, sono stati concessi in media 4-5 milioni di EUR all'anno. Sebbene le autorità nazionali restino responsabili dei costi di istituzione e mantenimento dei mezzi nazionali che registrano nel pool, l'UE garantisce che i mezzi registrati possano essere mobilitati e operare efficacemente in contesti internazionali.

Gli attuali criteri di valutazione per la concessione di sovvenzioni per l'adattamento nell'ambito dell'ECPP tengono conto del caso in cui una proposta di **sovvenzione per l'adattamento serva a conseguire un obiettivo non soddisfatto in materia di mezzi dell'UCPM**. Una maggiore enfasi su tale criterio durante il processo di valutazione incentiverebbe gli Stati membri che chiedono sovvenzioni per l'adattamento a dare priorità agli obiettivi non soddisfatti in materia di mezzi nelle rispettive offerte all'ECPP.

Un **rafforzamento del bilancio del programma di sovvenzioni per l'adattamento** consentirebbe alla Commissione di continuare a sostenere gli Stati membri/Stati partecipanti che mettono a disposizione i mezzi nazionali per le mobilitazioni dell'UCPM.

#### iv. Incentivare le offerte e le mobilitazioni dell'ECPP

In caso di attivazione dell'UCPM, i mezzi impiegati nell'ECPP sono ammissibili a un tasso di cofinanziamento del 75 % per i costi ammissibili relativi al trasporto e al funzionamento dei mezzi. Sebbene tale tasso di cofinanziamento sia vantaggioso rispetto ai mezzi non registrati, che beneficiano solo di un tasso di cofinanziamento del 75 % per il trasporto dei mezzi (e non per i costi operativi) durante la mobilitazione dell'UCPM, i tassi di cofinanziamento dell'ECPP potrebbero essere adattati per incentivare ulteriormente la registrazione dei mezzi. **Un aumento fino al 100 % dei finanziamenti per il trasporto e il funzionamento dei mezzi dell'ECPP** rafforzerebbe la fiducia degli Stati membri/Stati partecipanti al fine di offrire capacità supplementari all'ECPP eliminando le incertezze relative ai costi delle future mobilitazioni dei mezzi impegnati attraverso l'UCPM. Tale adeguamento delle condizioni di cofinanziamento incentiverebbe future offerte e mobilitazioni del pool, incoraggiando gli Stati membri a mettere a disposizione del pool un maggior numero di mezzi nazionali e a mobilitarli.

### b. Raccomandazioni per rescEU

rescEU è l'altro pilastro dei mezzi di risposta dell'UCPM. Si è rapidamente affermato come risorsa operativa, con 231 mobilitazioni tra il 2019 e il 2024 (cfr. figura 18 del documento di lavoro dei servizi della Commissione, pag. 40). Ha fornito un sostegno salvavita in un'ampia gamma di scenari di catastrofi,

dal rilascio di scorte nel contesto della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina al terremoto in Turchia e Siria del 2023 e alla pandemia di COVID-19, nonché alle regolari mobilitazioni di mezzi aerei per interventi di lotta agli incendi boschivi durante le stagioni degli incendi boschivi in Europa.

### i. Mezzi polivalenti e multiuso e sostegno specialistico

Come analizzato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione (pagg. 8-15), si prevede che rescEU sarà chiamato in futuro a rispondere a tipologie e numeri crescenti di emergenze. Sebbene possa non essere realistico perseguire l'istituzione di risorse di rescEU per i quantitativi stabiliti negli scenari di catastrofe sviluppati nell'ambito dell'UCPM, tale analisi di scenario, combinata con l'esperienza operativa delle recenti attivazioni dell'UCPM, può servire a guidare una **duplice strategia per il futuro sviluppo di rescEU** specificamente volta a integrare i mezzi dell'ECPP registrati.

In primo luogo, pur tenendo presente l'importanza strategica dei mezzi su misura per emergenze specifiche, **occorrerebbe prestare attenzione ai mezzi polivalenti e multiuso** che possono fornire sostegno in un'ampia gamma di scenari. Ove possibile, i mezzi prestati e restituiti per altre emergenze sarebbero un'opzione preferibile. I mezzi che forniscono alle popolazioni colpite servizi essenziali interrotti a causa di un'emergenza offrono costantemente un grado più elevato di versatilità operativa, in quanto si concentrano sulla risposta a un insieme relativamente fisso di esigenze a differenza dei mezzi incentrati su un rischio particolare. Inondazioni, scenari di conflitto, incendi boschivi, terremoti, sfollamenti su vasta scala della popolazione e altre emergenze comportano un gran numero di persone che necessitano di **rifugio, energia, telecomunicazioni e assistenza medica adeguata** oltre che **mezzi connessi al trasporto** per la circolazione dei beni necessari o delle stesse persone colpite. Investire massicciamente in mezzi di risposta a livello dell'UE che soddisfano tali esigenze offre un valore garantito.

Le emergenze su vasta scala, come un grave terremoto, possono esaurire rapidamente i mezzi nazionali e depauperare le relative scorte. L'esperienza di emergenze su scala ridotta, come le inondazioni, dimostra inoltre che i mercati nelle zone circostanti possono esaurirsi rapidamente, complicando la fornitura dei prodotti necessari alla popolazione colpita. Una riserva strategica ben posizionata di mezzi necessari su ampia scala a livello continentale può contribuire a sfruttare le dimensioni dell'Europa per far fronte a catastrofi su scala nazionale, consentendo agli Stati membri/Stati partecipanti di concentrare maggiormente le proprie risorse sullo sviluppo di mezzi specifici corrispondenti al loro particolare profilo di rischio.

Tali misure garantiscono che una percentuale maggiore della popolazione colpita riceva rapidamente assistenza e liberano capacità di coordinamento durante un'emergenza. La capacità di coordinamento liberata a livello dell'UE e degli Stati membri potrebbe essere maggiormente incentrata sulla mobilitazione di mezzi specialistici specifici per il tipo di emergenza, che potrebbero essere più difficili da individuare e da utilizzare all'interno dei sistemi nazionali.

In secondo luogo, gli scenari elaborati nell'ambito dell'UCPM indicano inoltre la necessità di **perseguire contemporaneamente l'individuazione e lo sviluppo di mezzi specializzati fondamentali** che non sarebbe economicamente vantaggioso sviluppare nelle quantità necessarie a livello nazionale. I mezzi aerei per interventi di lotta agli incendi boschivi e la messa a punto di mezzi di risposta a eventi CBRN sono gli esempi più significativi di risultati positivi conseguiti con questo approccio negli ultimi anni, in

stretto coordinamento tra gli Stati membri/Stati partecipanti e la Commissione. Il potenziale sviluppo futuro di detti mezzi continuerà ad avvalersi di tale stretto coordinamento. L'iniziativa di elaborazione di scenari dell'UCPM fornisce varie indicazioni sulle potenziali esigenze future in ulteriori **settori connessi a eventi CBRN** o a livello di **competenze mediche specializzate** per rischi specifici, tra cui il trattamento di ferite di guerra e/o eventi maggiori.

### ii. Rafforzamento proattivo

L'UCPM ha investito una parte significativa del proprio bilancio (3,2 miliardi di EUR nel periodo 2019-2024) nello sviluppo di mezzi che sono stati considerati dagli Stati membri/Stati partecipanti e dalla Commissione sufficientemente critici da giustificarne un rafforzamento a livello dell'UE al di là della preparazione dei singoli Stati membri. Con l'evolversi del panorama dei rischi e dei pericoli, **tali investimenti in rescEU dovrebbero continuare e, ove possibile, essere rafforzati** affinché l'UCPM sia in grado di sostenere in futuro gli Stati membri/Stati partecipanti durante le emergenze su larga scala che sovraccaricano i mezzi nazionali.

Le attuali sovvenzioni per l'istituzione e il mantenimento delle risorse di rescEU scadranno entro il 2027, quando termina l'attuale periodo del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027. Se i finanziamenti per sostenere le risorse di rescEU esistenti non fossero messi a disposizione, le risorse istituite si esaurirebbero o subirebbero uno stallo e gli investimenti significativi effettuati durante il loro sviluppo andrebbero persi. Ciò include le scorte strategiche per i rifugi, la generazione di energia di emergenza e le forniture CBRN e mediche, oltre ai mezzi aerei antincendio resi disponibili ogni anno dal 2019.

Gli aeromobili di lotta agli incendi boschivi messi a disposizione nell'ambito delle risorse di rescEU per la transizione dipendono in particolare da finanziamenti prevedibili, in quanto tali aeromobili sono messi a disposizione annualmente per la stagione degli incendi boschivi fino a quando non sarà disponibile la flotta permanente degli aeromobili antincendio di rescEU.

I mezzi dello schieramento attuale sono stati istituiti in modo per lo più reattivo per far fronte a emergenze in corso o imminenti in uno o più Stati membri/Stati partecipanti. Di conseguenza, sono stati utilizzati per lo più nell'immediato, al momento della loro istituzione, o nell'arco dell'anno successivo. La capacità dell'UCPM di adottare rapidamente atti di esecuzione, concedere sovvenzioni e successivamente acquistare materiale e attrezzature per consentire agli Stati membri di istituire le risorse di rescEU dimostra l'adattabilità del sistema. Sebbene l'adattabilità sia fondamentale per un sistema funzionante di gestione delle catastrofi, un approccio reattivo deve essere integrato da una migliore lungimiranza e da una cultura di preparazione proattiva per far fronte alle sfide del nuovo panorama europeo dei rischi e delle minacce.

Sebbene l'UCPM e i suoi portatori di interessi abbiano compreso la necessità di mezzi di risposta a livello dell'UE al di là di quelli forniti dai sistemi nazionali, un consenso sul concetto di mezzi di risposta strategica a livello dell'UE è stato raggiunto solo dopo i tragici incendi boschivi in Portogallo nel 2017 e la stagione degli incendi boschivi del 2018 che hanno colpito l'Europa settentrionale. Per quanto riguarda i mezzi supplementari quali le scorte mediche/CBRN e le scorte per rifugi, il modello si è ripetuto due volte, con la disponibilità di finanziamenti supplementari a titolo dello strumento dell'Unione europea per la ripresa durante la pandemia di COVID-19 nel 2020 e dopo il ritorno della guerra in Europa nel 2022 per consentire l'adozione reattiva di atti giuridici, permettendo lo sviluppo delle risorse di rescEU per coprire le esigenze urgenti. Tale approccio è costoso e meno efficace in quanto richiede l'acquisto di

materiali e competenze in condizioni di pressione temporale o durante un periodo di forte domanda mondiale, come è avvenuto durante la pandemia di COVID-19.

Il rafforzamento proattivo di rescEU quale riserva di mezzi di risposta a livello dell'UE è direttamente in linea con l'azione fondamentale 26 della strategia per l'Unione della preparazione, che chiede il potenziamento delle risorse di rescEU esistenti in combinazione con l'individuazione di ulteriori mezzi chiave per un possibile sviluppo a livello dell'UE. Per potenziare efficacemente le risorse di rescEU, lo sviluppo dovrebbe avvenire in modo complementare con lo sviluppo di altre iniziative come l'ECPP, facendo leva sui rispettivi vantaggi per l'uso più efficace delle risorse.

Le sfide future in termini di cambiamenti climatici e sviluppi geopolitici impongono all'UCPM di trarre insegnamenti dalle esperienze acquisite nell'istituzione di rescEU. Per sfruttare il suo potenziale di mezzi di risposta strategica, **rescEU deve essere sviluppato prima che si verifichino le emergenze.** Come sottolineato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione, attraverso i risultati forniti dall'iniziativa di elaborazione di scenari in consultazione con gli Stati membri, l'UCPM ha fornito una panoramica aggiornata dei mezzi necessari per rispondere ai 16 pericoli più urgenti analizzati.

### iii. Ricostituzione in seguito alla mobilitazione

Una parte significativa delle scorte di rescEU è già stata mobilitata nel contesto della pandemia di COVID-19, del terremoto del 2023 in Turchia e della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Sebbene l'elevata domanda sottolinei l'importanza delle risorse di rescEU a livello dell'UE, la mancanza di finanziamenti e di meccanismi semplificati per ricostituire le scorte esaurite riduce la futura affidabilità dello sforzo di costituzione di scorte nell'ambito di rescEU.

Con l'elevato tasso di mobilitazione delle scorte illustrato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione (pagg. 39-41), molte delle principali scorte create in risposta alle esigenze derivanti dalla pandemia di COVID-19 o dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina non dispongono di finanziamenti sufficienti per essere riportate al loro pieno valore operativo. Il numero totale di generatori ancora disponibili nell'ambito dei "mezzi per l'approvvigionamento energetico di emergenza" di rescEU dimostra che, a febbraio 2025, 2 564 generatori facevano ancora parte delle scorte su un totale di 5 630 inizialmente acquistati. Nonostante il numero significativo di generatori di rescEU ancora disponibili, un'ulteriore analisi rivela che il 98 % di essi risulta di capacità ridotta e in grado di fornire energia elettrica alle singole famiglie. Attualmente non esiste un parco di generatori di medie dimensioni in grado di fornire energia sufficiente alle infrastrutture critiche come gli ospedali. Fino a quando non saranno messi a disposizione ulteriori fondi e non saranno ricostituite le scorte di generatori, la mobilitazione dei mezzi energetici di rescEU per sostenere le infrastrutture pertinenti è praticamente impossibile.

Le scorte di mezzi di rifugio temporaneo nell'ambito di rescEU si trovano ad affrontare sfide analoghe. Le capacità attualmente disponibili e quelle tuttora soggette ad appalto possono ospitare 9 000 persone, un ordine di grandezza al di sotto del limite inferiore dell'intervallo di capacità relativo ai rifugi ritenuto necessario dall'iniziativa per l'elaborazione di scenari.

Nonostante sia stata riconosciuta l'importanza di mantenere scorte strategiche di forniture critiche pronte a sostenere gli Stati membri/Stati partecipanti durante le grandi emergenze, le limitazioni di bilancio incidono sulla disponibilità di tali scorte. A causa delle precedenti mobilitazioni, lo stato dei

generatori di energia di emergenza e delle scorte per rifugi sarebbe di beneficio limitato per gli Stati membri/Stati partecipanti che avessero bisogno di assistenza nella prossima grande emergenza.

Se le scorte e, più in generale, le risorse di rescEU devono fornire un soccorso rapido in caso di richiesta, la loro **prontezza operativa dovrebbe essere attivata rapidamente dopo il dispiegamento.** Ciò comprende l'impegno di bilancio a ripristinare regolarmente le attrezzature danneggiate e la ricostituzione delle scorte esaurite. Una tale azione rafforzerebbe il ruolo strategico di rescEU quale pilastro della preparazione dell'UCPM ed eviterebbe il rischio di acquisti reattivi ad hoc a livello dell'UE.

### iv. Preposizionamento temporaneo per una mobilitazione efficace

Gli Stati membri possono sollecitare assistenza chiedendo il preposizionamento temporaneo dei mezzi di risposta. Tale possibilità è tanto più importante se si considerano le sfide poste dal dinamismo del panorama dei rischi e delle minacce con cui l'Europa deve confrontarsi. Una maggiore flessibilità nel preposizionamento dei mezzi di risposta rafforzerebbe gli sforzi di preparazione dell'UCPM.

Sebbene possa non essere sempre possibile prevedere con precisione le mobilitazioni di mezzi a causa della natura intrinsecamente imprevedibile delle emergenze per le quali sono istituiti, vi sono mezzi per i quali un uso più agile delle **modalità di pre-mobilitazione può aumentare in modo significativo l'efficacia delle risorse**.

Gli incendi boschivi offrono ad esempio un'opportunità particolare per combinare i mezzi e le capacità dell'UCPM a vantaggio degli Stati membri/Stati partecipanti, prima che si verifichi una catastrofe. L'UCPM dispone dei mezzi di risposta per sostenere gli Stati membri/Stati partecipanti nella lotta contro gli incendi boschivi e della corrispondente conoscenza situazionale e capacità analitica per prevedere quali sono le regioni in Europa che hanno maggiori probabilità di subire tali incendi su base regolare. Se necessario, gli Stati membri/Stati partecipanti potrebbero perseguire, attraverso l'UCPM, un uso più proattivo del preposizionamento temporaneo per migliorare l'efficacia delle mobilitazioni dei mezzi. La pre-mobilitazione dei mezzi avverrebbe in stretto coordinamento con le autorità competenti in materia di protezione civile e sarebbe basata su una richiesta di assistenza. Ciò potrebbe anche tenere conto della proporzionalità dei costi operativi associati.

### v. Aumento dell'efficacia delle mobilitazioni di rescEU

rescEU è stato concepito per assistere uno Stato membro/Stato partecipante colpito quando i mezzi nazionali non sono in grado di offrire un'assistenza sufficiente o efficace. Il principio fondamentale applicato è che il principale meccanismo di azione nell'ambito dell'UCPM rimane l'espressione nazionale della solidarietà. rescEU fornisce assistenza quando l'insieme dei mezzi esistenti a livello nazionale e quelli preimpegnati dagli Stati membri a favore dell'ECPP non sono in grado di garantire una risposta efficace.

In pratica, ciò significa che la disponibilità dei mezzi nazionali degli Stati membri/Stati partecipanti per rispondere a una richiesta di assistenza deve essere determinata prima di prendere in considerazione le risorse di rescEU disponibili. Ciò può comportare inutili ritardi nella fornitura di assistenza alle popolazioni colpite. In seguito alla tempesta Éowyn del gennaio 2025, si stima che 710 000 famiglie siano state colpite da interruzioni di corrente, con oltre 133 000 locali nel paese ancora colpiti da blackout cinque giorni dopo la tempesta. Mentre la Danimarca e il Lussemburgo sono stati in grado di rispondere alla richiesta di assistenza con cinque generatori, la conseguente mobilitazione dei generatori disponibili dalle scorte di rescEU per soddisfare le esigenze è avvenuta solo dopo che gli Stati membri/Stati

partecipanti hanno dichiarato un deficit di mezzi nazionali spendibili per soddisfare la richiesta dell'Irlanda.

Ai fini di un UCPM più efficiente, l'ERCC dovrebbe pertanto essere in grado di **scegliere i mezzi di risposta più rapidamente disponibili e più efficaci.** La semplificazione dei processi consente di risparmiare tempo, in particolare per i tipi di mezzi che rispondono a catastrofi in rapida evoluzione, come gli scenari CBRN o gli incendi boschivi.

### vi. Semplificazione dei tassi di cofinanziamento per rescEU

Gli attuali tassi di cofinanziamento per le mobilitazioni di rescEU distinguono tra costi di trasporto e costi operativi: il 100 % dei costi di trasporto è recuperabile attraverso i finanziamenti dell'UE e il 75 % dei costi operativi dei mezzi aerei di estinzione è ammissibile a rescEU. Il restante 25 % dei costi operativi per la mobilitazione di mezzi aerei di estinzione degli incendi boschivi all'interno dell'UE deve essere coperto dallo Stato membro/Stato partecipante ospitante o richiedente. In due casi, fino al 100 % dei costi operativi è ammissibile al finanziamento dell'UE. Sono inclusi i costi dei mezzi istituiti per rispondere ai "rischi poco probabili dall'impatto elevato" e i casi in cui rescEU è mobilitato al di fuori dell'UE.

In pratica, la differenziazione dei tassi di cofinanziamento in funzione del tipo di emergenza rende le procedure amministrative alla base di un'emergenza inutilmente complesse rispetto ai costi in questione. Da un riesame delle sovvenzioni di rescEU emerge che il noleggio di un mezzo aereo per interventi di lotta agli incendi boschivi di rescEU per la stagione degli incendi del 2024 è compreso tra 1 e 1,5 milioni di EUR, con le sovvenzioni per l'istituzione di un'adeguata corrispondente risorsa di rescEU stimata a 100 milioni di EUR. I costi per la mobilitazione e l'esercizio di un mezzo aereo per interventi di lotta agli incendi boschivi durante la stagione degli incendi 2024 possono essere stimati a 400 000 EUR per settimana di intervento. Applicando i rispettivi tassi di cofinanziamento per il trasporto e l'esercizio, il paese ospitante o richiedente sostiene da solo una media di 64 000 EUR (16 %) di costi di mobilitazione. La maggior parte dei costi di messa a disposizione di un mezzo a livello dell'UE risiede nella fornitura iniziale del mezzo e non nel suo esercizio.

In pratica, i diversi tassi di finanziamento per i costi operativi non incidono sulla decisione di attivare l'UCPM e rescEU. Nel contesto di un'emergenza in corso che minaccia di sovraccaricare i mezzi nazionali, l'accento è posto sulla rapida limitazione dell'impatto del pericolo attivando le risorse disponibili, indipendentemente dai tassi di finanziamento. Rispetto al costo iniziale dell'istituzione di un mezzo e al costo totale della mobilitazione del mezzo in un'emergenza, la parte non cofinanziata dei costi operativi è marginale e non ha alcuna finalità pratica.

**Il consolidamento al 100 % dei tassi di finanziamento ammissibili per il trasporto e l'esercizio delle risorse di rescEU** e l'eliminazione di norme diverse per i mezzi istituiti per rispondere ai rischi poco probabili dall'impatto elevato semplificherebbero l'onere amministrativo per tutte le parti coinvolte nell'emergenza, razionalizzando il sostegno fornito dall'UCPM agli Stati membri/Stati partecipanti.

### vii. Semplificazione degli appalti

L'articolo 12, paragrafo 3 ter, della decisione n. 1313[2] consente alla Commissione di acquistare direttamente, affittare, noleggiare o altrimenti acquisire direttamente risorse, se necessario, ma richiede

[2] Decisione n 2013/1313/UE - IT - EUR-Lex.

l'adozione di un atto di esecuzione corrispondente per stabilire la risorsa e la quantità da acquisire. Nonostante la possibilità di adottare un atto di esecuzione con procedura d'urgenza, tale fase amministrativa potrebbe ritardare notevolmente gli appalti di diverse settimane, con conseguenze operative.

Durante le emergenze su larga scala, quali la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina o la pandemia di COVID-19, l'UCPM offre agli Stati membri/Stati partecipanti l'opportunità di combinare le rispettive esigenze in materia di appalti per le risorse critiche in lotti più ampi che possono essere acquistati più rapidamente di quanto i singoli Stati membri/Stati partecipanti sarebbero in grado di fare da soli. Ciò serve a proteggere gli Stati membri/Stati partecipanti dalle carenze globali e dalle fluttuazioni dinamiche dei prezzi combinando il potere d'acquisto ed evitando la concorrenza tra Stati membri e Stati partecipanti. Le carenze di generatori su larga scala e di dispositivi di protezione individuale (DPI) durante le fasi iniziali della guerra della Russia nei confronti dell'Ucraina e la pandemia di COVID-19 dimostrano la natura dinamica del mercato globale durante le emergenze su larga scala. L'eliminazione dell'obbligo di un atto di esecuzione durante gli appalti diretti consentirebbe alla Commissione di agire rapidamente per garantire i mezzi necessari prima che la domanda globale superi l'offerta o i prezzi aumentino drasticamente. **Una semplificazione della procedura di appalto diretto consentirebbe di sfruttare appieno il potenziale di tale strumento UCPM**.

La Commissione potrebbe inoltre avvalersi delle più ampie possibilità dell'appalto congiunto di cui all'articolo 168, paragrafo 3[3], del regolamento finanziario riveduto dell'UE adottato nel settembre 2024. Ai sensi del nuovo regolamento, la Commissione potrebbe supportare più Stati membri fungendo da centrale di committenza per gli Stati membri che desiderano acquistare attrezzature simili, sfruttando così l'economia di scala per ottenere prezzi migliori per gli Stati membri, sostenendo nel contempo l'acquisto di attrezzature compatibili.

### c. Considerazioni più ampie per lo sviluppo dei mezzi di risposta

Sebbene siano specifiche per l'ECPP o le risorse di rescEU, le suddette raccomandazioni riguardano tutti gli strumenti in materia di mezzi di risposta e mirano a promuovere lo sviluppo di mezzi di risposta dell'UCPM da un punto di vista sistemico. Ciò include un'attenzione particolare a cambiamenti rilevanti sia per rescEU sia per l'ECPP e un collegamento più stretto con i portatori di interessi attualmente a margine o al di fuori delle attività dell'UCPM.

#### i. Approccio allo sviluppo dei mezzi basato sulle prestazioni

Con l'ampliamento degli strumenti in materia di mezzi disponibili per la mobilitazione nell'ambito dell'UCPM, quest'ultimo ha iniziato a misurare i progressi compiuti nel soddisfare le esigenze in materia di mezzi attraverso obiettivi basati sulle prestazioni. Sebbene gli obiettivi basati sui mezzi dell'ECPP continuino a essere uno strumento importante per configurare il programma, gli obiettivi di resilienza alle catastrofi nell'ambito dell'obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi n. 4 ("rispondere: rafforzare i mezzi di risposta del meccanismo di protezione civile dell'Unione europea") hanno introdotto obiettivi prestazionali che comprendono tutte le possibilità di mobilitazione nell'ambito del meccanismo. Ciò fornisce una panoramica più olistica del livello generale di preparazione dell'UCPM

[3] Regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, (rifusione).

in settori chiave. Dovrebbe essere mantenuto e ampliato un approccio che misuri i progressi nello sviluppo dei mezzi attraverso indicatori di prestazione. Gli sforzi futuri per colmare le carenze in termini di mezzi dovrebbero concentrarsi sull'effetto combinato di tutti gli strumenti dell'UCPM, compresi l'ECPP, rescEU, il mercato privato e, se necessario, gli appalti diretti in un determinato settore della preparazione. Il monitoraggio e l'**analisi continui dei mezzi dell'UCPM nel suo complesso** nonché il loro confronto con il contesto in cui si trova l'UCPM garantiranno che esso sfrutti i mezzi di risposta più adeguati per sostenere efficacemente gli Stati membri/Stati partecipanti durante le emergenze.

### ii. Capacità dell'UCPM di integrare i mezzi nazionali in tutta Europa

Le risorse e le carenze discusse nella presente relazione sono limitate esclusivamente ai mezzi nell'ambito dell'ECPP e di rescEU. Non esiste una visione d'insieme a livello dell'UE degli altri mezzi nazionali esistenti negli Stati membri e negli Stati partecipanti. La mancanza di una panoramica a livello dell'UE delle capacità nazionali è inerente a un settore in cui l'UE ha solo una competenza di sostegno. Emergenze su larga scala come la pandemia di COVID-19 hanno dimostrato che, **in casi specifici, una panoramica dei mezzi nazionali specifici può svolgere un ruolo significativo nell'aumentare l'efficienza complessiva dell'UCPM** (ad esempio per i posti letto di terapia intensiva o la disponibilità di reparti ustioni). Pur rispettando il ruolo primario delle autorità nazionali nella gestione delle catastrofi, la capacità dell'UCPM di sostenere rapidamente gli Stati membri/Stati partecipanti, ove necessario, potrebbe beneficiare di una maggiore condivisione delle informazioni sulla disponibilità dei principali mezzi nazionali, comprese le scorte. Una consapevolezza a livello dell'UE delle principali scorte è particolarmente importante per l'attuazione di una strategia di costituzione delle scorte a livello dell'UE, come previsto dall'azione fondamentale n. 9 di cui alla sezione 2 - resilienza delle funzioni sociali vitali - della strategia per l'Unione della preparazione. Sebbene la condivisione delle informazioni possa essere limitata a circostanze specifiche, le metodologie e i processi per tale condivisione dei dati preparati in anticipo consentirebbero all'UCPM di potenziare rapidamente la condivisione dei dati ove necessario e di rispondere di conseguenza.

### iii. Gruppi vulnerabili

Gli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi, sostenuti da una delle principali raccomandazioni orizzontali dell'iniziativa di elaborazione di scenari nell'ambito dell'UCPM, sottolineano la necessità di un approccio inclusivo alla protezione civile, garantendo che nessuno sia lasciato indietro in caso di emergenza. I mezzi schierati per fornire servizi alle popolazioni colpite devono considerare sistematicamente in che modo saranno soddisfatte le esigenze delle popolazioni vulnerabili, ad esempio di specifiche fasce di età o delle persone con disabilità. I mezzi mobilitati nel contesto di un'attivazione dell'UCPM agiscono per definizione in un'emergenza su larga scala che colpisce un gran numero di persone, comprese quelle con esigenze particolari. È opportuno continuare a tenere conto di tali esigenze in sede di sviluppo dei mezzi di risposta in modo appropriato, anche nel quadro delle procedure operative standard, della formazione e delle esercitazioni. L'UCPM ha l'obbligo e si assume l'impegno di **tenere conto delle esigenze dei gruppi vulnerabili durante le operazioni di emergenza,** garantendo che i mezzi siano adeguati per rispondere alle diverse esigenze delle popolazioni colpite, comprese le persone con disabilità.

### iv. Conoscenza situazionale intersettoriale dell'ERCC

L'UCPM dispone di un'ampia gamma di strumenti di conoscenza situazionale per monitorare e anticipare gli sviluppi globali e per produrre prodotti informativi per i propri portatori di interessi durante le

emergenze. Uno degli sviluppi più recenti è la creazione del Sistema di situazione globale (GSS), che raccoglie molteplici fonti di informazione in un quadro operativo interattivo basato sul SIG. In combinazione con il servizio di gestione delle emergenze di Copernicus (CEMS) e le sue piattaforme di monitoraggio specifiche per i pericoli, che possono monitorare, ad esempio, inondazioni, incendi boschivi e siccità, l'ERCC già raccoglie una notevole quantità di informazioni. Tali capacità forniscono risorse utili ai portatori di interessi dell'UCPM e contribuiscono alla sua efficienza operativa.

Sebbene il monitoraggio settoriale avvenga a livello nazionale o dell'UE per servizi critici quali l'energia e i trasporti, attualmente **non esiste una conoscenza situazionale comune che combini molteplici panoramiche settoriali con i rischi in tempo reale per contribuire a valutare i potenziali impatti a livello europeo**. La notizia di una grave perturbazione connessa alle infrastrutture raggiunge l'ERCC solo attraverso le autorità di protezione civile del paese colpito o attraverso notizie sui media pubblici. L'ERCC dovrebbe proseguire e potenziare ulteriormente il sostegno agli Stati membri nella gestione delle conseguenze intersettoriali delle crisi, sulla base di una pianificazione rafforzata e di un'analisi e di una conoscenza situazionale più complete. Ciò sosterrebbe direttamente l'azione fondamentale 3 della strategia per l'Unione della preparazione - potenziamento del Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC) - e l'azione fondamentale 25 - istituzione di un polo di coordinamento dell'UE per le crisi. Un primo passo verso un approccio più integrato consisterebbe nell'inserire nel GSS dati aggiornati e non classificati provenienti dalle autorità nazionali di protezione civile. Tale integrazione apporterebbe vantaggi reciproci sia all'ERCC sia alle autorità nazionali di protezione civile e fornirebbe all'UCPM un quadro situazionale comune a livello europeo. Di conseguenza, un ERCC rafforzato sarebbe sistematicamente inserito nei sistemi di monitoraggio settoriali esistenti, al fine di aumentarne la conoscenza situazionale, mentre potrebbe fornire informazioni su potenziali perturbazioni dei servizi critici agli Stati membri/Stati partecipanti.

### v. Considerazione degli scenari di conflitto/guerra

Lo scopo principale dell'UCPM è quello di attenuare gli effetti dei pericoli naturali o accidentali sulle popolazioni umane e sull'ambiente. Tuttavia il panorama dei rischi e delle minacce è stato radicalmente modificato dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Sebbene si preveda che la frequenza delle attivazioni tradizionali dell'UCPM continuerà a causa dei crescenti impatti dei cambiamenti climatici, come discusso nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione, è altresì necessario che l'UCPM sviluppi ulteriormente il proprio ruolo di protezione dei cittadini in Europa nell'ambito degli scenari di conflitto e di difesa.

È necessario rafforzare il coordinamento civile e militare**, al di là del coordinamento di attività distinte in caso di emergenza e verso un approccio olistico che definisca accordi globali civili-militari sulla preparazione, come previsto dall'azione fondamentale 22 nell'ambito della sezione Cooperazione civile-militare della strategia per l'Unione della preparazione**. L'iniziativa di elaborazione di scenari ha sottolineato l'importanza di sviluppare tale relazione e di affrontare le restanti sfide in materia di coordinamento per garantire che i diversi rami del governo si adoperino per proteggere la popolazione in situazioni di pericolo, in particolare negli scenari di conflitto.

L'esame degli scenari di conflitto e di guerra per promuovere un più stretto coordinamento civile-militare nella gestione delle crisi può servire da punto di partenza per lo sviluppo più ampio di norme a duplice uso nelle tecnologie, fornendo, ove possibile, un ritorno sugli investimenti per entrambi i settori.

L'UCPM dovrebbe trarre sistematicamente insegnamenti dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, anche attraverso il proprio processo basato sugli "insegnamenti tratti". Potrebbe sostenere azioni preparatorie nell'ambito dei sistemi nazionali di gestione delle catastrofi per possibili scenari analoghi in futuro. Ciò comprende gli insegnamenti acquisiti dalle autorità ucraine preposte alla gestione delle catastrofi e alla protezione civile su come preparare al meglio un sistema nazionale e l'UCPM per uno scenario di conflitto.

I mezzi di risposta esistenti e le relative **opzioni di mobilitazione devono essere riesaminati** e rivisti per determinare il loro potenziale contributo al **sostegno alle popolazioni civili durante i conflitti o la guerra**. I mezzi che dipendono da personale o attrezzature militari possono dover far fronte a restrizioni in termini di mobilitazione o all'indisponibilità di elementi chiave. Molti mezzi volti a sostenere le persone colpite (ad esempio ricerca e soccorso, rifugi, generatori di emergenza, logistica ed estinzione degli incendi boschivi) continueranno a svolgere un ruolo importante nell'ambito delle rispettive capacità, eventualmente beneficiando di un'ulteriore formazione di sensibilizzazione ai conflitti o di dispositivi di protezione individuale o di altre attrezzature supplementari pertinenti allo specifico scenario di conflitto. **Le esercitazioni di risposta e preparazione alle crisi dell'UE** nonché gli scambi basati su scenari sono essenziali per rafforzare la capacità dell'UCPM in una situazione di conflitto o di guerra.

### vi. Partenariati con il settore privato

In quanto uno dei principali gruppi di portatori di interessi della società, il settore privato dovrebbe essere considerato un forte partner potenziale per l'UCPM e per la preparazione dell'UE in senso lato. La strategia europea per l'Unione della preparazione adottata sottolinea la necessità di coinvolgere i portatori di interessi privati nella preparazione in tutti i settori pertinenti. Per quanto riguarda l'UCPM e in particolare le azioni di protezione civile, la pertinenza di tale settore è già stata riconosciuta dall'obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi n. 5 ("proteggere: garantire un solido sistema di protezione civile"), che invita a **promuovere partenariati con i portatori di interessi del settore privato a livello nazionale e dell'UE.** Soggetti appartenenti al settore privato interagiscono on le attività di gestione governativa delle emergenze in ogni fase del ciclo di gestione delle catastrofi.

Il ventaglio diversificato di portatori di interessi raggruppati nel "settore privato" si traduce in un numero quasi infinito di relazioni reciprocamente vantaggiose a livello operativo e strategico. L'esplorazione e lo sviluppo di tali relazioni quale elemento permanente della preparazione a livello dell'UE non possono essere lasciati a soluzioni ad hoc sviluppate durante un'emergenza. Tra le varie iniziative che potrebbero essere esplorate per ampliare l'interfaccia tra la gestione pubblica delle catastrofi e il settore privato figurano:

- **la formalizzazione e l'ampliamento delle possibilità offerte dai poli di donazioni private ospitati e gestiti dagli Stati membri che effettueranno il controllo della qualità dei prodotti donati,** come capacità dell'UCPM di convogliare l'assistenza donata privatamente alle autorità di un paese colpito, sviluppata per includere accordi di donazione per beni e quantità predefiniti, riducendo i tempi di reazione e anticipando il lavoro amministrativo prima di un'effettiva donazione durante un'emergenza;
- **lo sviluppo di accordi di emergenza con i partner industriali pertinenti** per emergenze su larga scala quali pandemie o scenari di conflitto, ma anche in caso di esigenze atipiche, come le richieste di utilizzo di escavatori, container o autocarri a cassone ribaltabile, a sostegno

dell'azione fondamentale 19 dell'Unione della preparazione di cui alla sezione 4 (definizione di protocolli pubblico-privato per le emergenze);

- **una maggiore condivisione bidirezionale delle informazioni sui pericoli e i rischi tra le istituzioni, il mondo accademico e le imprese private**, compreso il settore assicurativo, per sostenere l'analisi nella gestione delle catastrofi e aumentare la consapevolezza dei rischi tra la popolazione civile e il settore privato, in linea con l'azione fondamentale 21 dell'Unione della preparazione di cui alla sezione 4 (istituzione di un centro europeo di competenza sulla sicurezza della ricerca);
- **un migliore accesso agli esperti tecnici** del settore privato per sostenere le iniziative di preparazione e risposta, compreso il programma di formazione ed esercitazione dell'UCPM.

La maggiore integrazione dei portatori di interessi del settore privato nelle attività di gestione delle catastrofi non comporta una riduzione del ruolo del governo. Lo scopo di una più stretta collaborazione con il settore privato è evitare l'istituzione di attività parallele di preparazione e risposta e sfruttare tutte le risorse disponibili al fine di collaborare per prevenire le catastrofi e attenuarne le conseguenze quando si verificano.

### vii. Poli di donazione

I poli di donazione che consentono di convogliare a una popolazione colpita l'assistenza in natura, privata o di paesi terzi attraverso il canale dell'UCPM si sono **dimostrati efficaci nell'aumentare il valore aggiunto dell'UCPM**, mantenendo al contempo i costi aggiuntivi al minimo e fornendo assistenza amministrativa alle autorità del paese destinatario. Tra l'inizio della guerra nei confronti dell'Ucraina e l'aprile 2025, l'UCPM è stato in grado di convogliare quasi 15 milioni di EUR di merci provenienti da imprese private e paesi terzi verso l'Ucraina e la regione colpita dalla guerra. Tale obiettivo è stato conseguito attraverso la partecipazione del Belgio e della Polonia in qualità di paesi ospitanti dei poli e mediante sovvenzioni per il funzionamento dei poli, per un totale di 3,5 milioni di EUR.

Per sfruttare al meglio la logistica, le operazioni e le procedure amministrative dell'UCPM e il potenziale delle donazioni esterne in futuro, è opportuno rimuovere gli ostacoli all'attuale approccio basato sui poli, aumentando la flessibilità operativa. Quando si formano poli nell'ambito di rescEU, attualmente i poli istituiti devono essere collegati tematicamente alle risorse di rescEU esistenti. Nel caso della risposta all'Ucraina, ciò riduce i prodotti convogliati attraverso i poli alle risorse definite nell'ambito di rescEU, benché siano note le esigenze molto più ampie delle autorità ucraine. I poli settoriali istituiti rappresentano progetti pilota di successo. **Lo sviluppo dell'iniziativa dei poli in una capacità più ampia che istituisca poli generici consentirebbe all'UCPM di soddisfare in modo più adeguato le esigenze di un paese colpito**, aprendo nel contempo la strada a nuove modalità di collaborazione con il settore privato e i partner che condividono gli stessi principi durante le emergenze future.

È importante che gli Stati membri/Stati partecipanti che ospitano e gestiscono i poli effettuino controlli di qualità sulle donazioni e ne gestiscano l'erogazione e realizzino anche controlli di qualità dei prodotti donati, garantendo in tal modo il controllo governativo delle donazioni, un aspetto che costituisce una pietra angolare dell'UCPM.

### viii. Costituzione di scorte

La costituzione di scorte garantisce l'accesso immediato ai beni critici in caso di emergenza. Tale approccio può essere particolarmente vantaggioso per le forniture soggette a un aumento della domanda globale, come nel caso dei DPI e degli strumenti terapeutici durante una pandemia mondiale.

Lo stesso vale per le forniture più grandi con tempi di consegna lunghi e una selezione limitata di fornitori, come i grandi generatori. Sin dalla loro istituzione, le scorte di rescEU hanno apportato benefici agli Stati membri/Stati partecipanti in diversi contesti, mettendo a disposizione forniture essenziali in quantità superiori a quanto solitamente disponibile a livello nazionale.

La versatilità delle attuali scorte di rescEU ne sottolinea ulteriormente il valore di fronte a un futuro incerto, con attivazioni passate che dimostrano che anche una selezione limitata di categorie di scorte può contribuire alle operazioni di risposta durante catastrofi naturali, epidemie e scenari di conflitto.

Le attuali scorte di rescEU sono limitate alle forniture essenziali per le risposte mediche e CBRN, la produzione di energia elettrica di emergenza e le capacità di accoglienza. **Si dovrebbe pertanto prendere in considerazione un loro ampliamento per includere altre forniture che possono aiutare i soggetti/le autorità responsabili della gestione delle catastrofi a offrire assistenza immediata durante le emergenze**. Idealmente, la costituzione di scorte dovrebbe concentrarsi su forniture non deperibili che possono essere prestate e utilizzate in varie situazioni di emergenza.

Gli sforzi di costituzione di scorte dell'UCPM rappresentano il contributo del settore della gestione delle crisi alla più ampia strategia di costituzione delle scorte dell'UE attualmente in fase di elaborazione e la cui adozione è prevista nel giugno 2025.

## 4. Conclusioni

L'UCPM rappresenta la capacità di risposta a livello dell'UE del settore europeo della gestione delle catastrofi. Dalla sua creazione i suoi mezzi di risposta sono aumentati e si sono adattati alle esigenze degli Stati membri/Stati partecipanti che deve sostenere. Questa continua evoluzione richiede l'impegno della Commissione e delle autorità nazionali di protezione civile a favore di un meccanismo unionale di protezione civile basato sulla solidarietà tra i paesi partecipanti.

Le implicazioni di un insieme dinamico di rischi e minacce, esposte in varie panoramiche dei rischi e nell'iniziativa di elaborazione di scenari dell'UCPM, confermano una tendenza già osservata durante le attivazioni dell'UCPM. Oltre alle attivazioni nell'ambito di un solo rischio con tempi di risposta brevi, che erano tradizionalmente compito delle autorità di protezione civile, l'UCPM è chiamato a fornire sostegno in situazioni di emergenza più complesse. Le costellazioni dei rischi e delle vulnerabilità comportano emergenze prolungate che sono molto più complesse e spesso hanno effetti di vasta portata.

Sulla base della comprensione delle sfide che l'UCPM dovrà affrontare in futuro e di un'analisi dei mezzi di risposta esistenti nel quadro del meccanismo, il presente documento formula una serie di raccomandazioni volte a sviluppare ulteriormente i mezzi di risposta dell'UCPM.

Le 15 raccomandazioni contenute nella presente relazione sono raggruppate in raccomandazioni specifiche per l'ECPP e per rescEU, i due pilastri dei mezzi di risposta dell'UCPM. Una terza categoria comprende raccomandazioni che non sono direttamente legate a un tipo di mezzo e che sostengono invece lo sviluppo dei mezzi di risposta in senso lato.

**Raccomandazioni per il pool europeo di protezione civile (ECPP)**

i. Adoperarsi per colmare le carenze in termini di mezzi dell'ECPP individuate nella presente relazione (ad esempio nei settori dell'estinzione degli incendi boschivi, dei mezzi medici di emergenza, degli incidenti di inquinamento marittimo, costiero e delle acque interne, dei ponti, della produzione di energia elettrica, dei trasporti e della logistica);

ii. rafforzare il coordinamento con e tra Stati membri/Stati partecipanti nel perseguimento degli obiettivi in materia di mezzi;
iii. rafforzare i finanziamenti destinati alle sovvenzioni per l'adattamento;
iv. incentivare le registrazioni dell'ECPP aumentando i finanziamenti durante le mobilitazioni.

**Raccomandazioni per rescEU**

i. Incentrare lo sviluppo futuro dei mezzi principalmente su mezzi polivalenti e multiuso (ad esempio per rifugi, energia elettrica, telecomunicazioni, assistenza medica, trasporti e logistica) e, laddove necessario, su mezzi di sostegno specialistico complementari (ad esempio nei settori connessi a eventi CBRN o a livello di competenze mediche specializzate per rischi specifici);
ii. consentire un prevedibile rafforzamento di bilancio per la ricostituzione in seguito alla mobilitazione, perseguendo un approccio più proattivo allo sviluppo dei mezzi;
iii. aumentare l'efficacia delle mobilitazioni di rescEU attraverso decisioni di mobilitazione più rapide e opzioni di preposizionamento;
iv. semplificare i tassi di cofinanziamento per la mobilitazione delle risorse di rescEU e razionalizzare la procedura di appalto.

**Considerazioni più ampie per lo sviluppo dei mezzi di risposta**

i. Perseguire l'uso di obiettivi basati sulle prestazioni per lo sviluppo futuro dei mezzi dell'UCPM;
ii. prendere in considerazione un migliore scambio di informazioni sulla disponibilità di risorse nazionali specifiche per aumentare l'efficienza complessiva dell'UCPM;
iii. migliorare la comprensione delle esigenze dei gruppi vulnerabili durante le operazioni di emergenza;
iv. migliorare ulteriormente la conoscenza situazionale intersettoriale dell'ERCC;
v. prendere in considerazione scenari di conflitto/guerra nell'ulteriore sviluppo dei mezzi;
vi. se del caso, espandere i partenariati del settore privato, compreso lo sviluppo di poli di donazione in una più ampia capacità dell'UCPM;
vii. prendere in considerazione la costituzione di scorte di una gamma più ampia di forniture di risposta alle emergenze.

Al di là di tali raccomandazioni, in un momento in cui la preparazione cessa di essere responsabilità esclusiva dei soggetti/delle autorità responsabili della gestione delle catastrofi per divenire una **questione sociale trasversale**, l'UCPM può incoraggiare l'evoluzione in corso verso un approccio che coinvolga tutta la società, fornendo le proprie competenze in materia di preparazione ai settori che hanno iniziato a interessarsi più di recente a questo tema. Per far fronte alla crescente complessità delle sfide future, la risposta dell'UCPM dovrà andare oltre i tradizionali mezzi di risposta alle emergenze, conformemente agli obiettivi della strategia europea per l'Unione della preparazione.