COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 29.9.2025
COM(2025) 561 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Promuovere la gestione dei rischi e sviluppare la resilienza in Europa
Prima relazione sull'attuazione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi
Secondo aggiornamento sulla prevenzione e la gestione dei rischi di catastrofi in Europa

{SWD(2025) 279 final}

1. SINTESI

Il meccanismo unionale di protezione civile (UCPM) svolge un ruolo centrale nel plasmare il futuro della gestione dei rischi di catastrofe in tutta Europa. Esso promuove un approccio proattivo e preventivo alla preparazione alle catastrofi e alla resilienza, in linea con gli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi adottati nel 2023[1] e con la strategia dell'UE per l'Unione della preparazione[2] di recente adozione.

La presente relazione esamina la gestione dei rischi e il rafforzamento della resilienza nell'UE dal punto di vista dell'UCPM. Esamina gli sviluppi a livello sia nazionale che dell'UE, concentrandosi su quattro aree tematiche: previsione, preparazione della popolazione, allerta rapida e resilienza della protezione civile. La relazione costituisce la **prima relazione sui progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi** a norma dell'articolo 34, paragrafo 2, e la **seconda relazione sui progressi compiuti nella prevenzione e nella gestione dei rischi** ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera g), della decisione n. 1313/2013/UE.

I risultati confermano in generale la necessità di un approccio alla resilienza e alla preparazione più proattivo, più olistico e meglio integrato, come proposto nella strategia dell'UE per l'Unione della preparazione. Nell'ambito della **previsione**, occorre sviluppare ulteriormente la disponibilità di dati di elevata qualità, la ricerca scientifica e gli strumenti e le capacità analitici a sostegno di un processo decisionale basato sul rischio. La valutazione completa dei rischi e delle minacce dell'UE prevista per il 2026 darà un ulteriore impulso a tale sforzo in tutti i settori.

Migliorare la **preparazione della popolazione** rimane fondamentale. Sebbene siano stati compiuti progressi, permangono lacune sostanziali, che evidenziano la necessità di sviluppare ulteriormente strumenti di comunicazione che favoriscano un cambiamento comportamentale, promuovano una cultura della preparazione e garantiscano una comunicazione inclusiva che coinvolga i gruppi vulnerabili, comprese le persone con disabilità. A livello dell'UE, le azioni previste comprendono una giornata dell'UE della sensibilizzazione ai rischi, nonché nuovi orientamenti e una formazione pilota per gli esperti nazionali in materia di comunicazione dei rischi. Le sinergie con la strategia europea di sicurezza interna ProtectEU[3] consolideranno ulteriormente la comunicazione e il coordinamento in materia di rischi, minacce e resilienza in tutta l'UE.

L'efficacia dei **sistemi di allerta rapida** rappresenta un altro ambito di interesse fondamentale. Sebbene progressi tecnologici come il servizio di gestione delle emergenze di Copernicus e il lancio del servizio satellitare di avviso di emergenza di Galileo migliorino notevolmente le capacità di allarme pubblico, i fattori organizzativi e umani rimangono fondamentali per trasformare l'allerta in azioni tempestive in grado di salvare vite. Occorre proseguire i lavori per migliorare la diffusione delle allerte, la pianificazione di emergenza e l'integrazione di sistemi di allerta rapida interoperabili e multirischio a livello nazionale e transfrontaliero.

Per rafforzare la **resilienza della protezione civile**, la Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso iniziative per sottoporre i centri operativi di emergenza a prove di stress e migliorare la pianificazione degli investimenti. Investimenti costanti nelle infrastrutture fisiche e nei processi operativi sono fondamentali per assicurare la continuità dei servizi di emergenza. Il

[1] COM(2023) 61 final dell'8.2.2023.
[2] JOIN(2025) 130 final del 26.3.2025.
[3] COM(2025) 148 final dell'1.4.2025.

rafforzamento della resilienza finanziaria è importante anche per migliorare la risposta alle crisi impreviste e una rapida ripresa dalle stesse. La cooperazione intersettoriale e transfrontaliera rimane essenziale per una resilienza alle catastrofi estesa a tutta l'amministrazione.

La Commissione ha ampliato **il pacchetto di strumenti volti allo sviluppo delle capacità nell'ambito dell'UCPM** per sostenere meglio gli sforzi di protezione civile in tutta l'UE. Tale sostegno dovrà essere ulteriormente consolidato per rafforzare la gestione dei rischi di catastrofe e l'attuazione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi.

Pur concentrandosi principalmente sugli sviluppi all'interno dell'UE, e in particolare sull'UCPM, la presente relazione riconosce che la sicurezza dell'Unione e gli sforzi profusi da quest'ultima nella gestione dei rischi di catastrofe non possono essere perseguiti in modo isolato. Rafforzare la resilienza nelle regioni limitrofe e adoperarsi per una cintura di sicurezza più ampia intorno all'UE sarà essenziale per migliorare la preparazione dell'Unione e garantire una sicurezza condivisa.

2. INTRODUZIONE

Negli ultimi anni l'UE ha dovuto far fronte a una vasta gamma di catastrofi, crisi e minacce, che hanno causato perdite di vite umane e danni crescenti[4], oltre ad aver messo in luce alcune vulnerabilità nei sistemi che forniscono servizi essenziali. L'UCPM ha svolto un ruolo centrale nella risposta collettiva dell'UE, fornendo un aiuto di emergenza coordinato ai paesi che ne avevano bisogno. Al contempo, l'UCPM ha raccolto la sfida posta da un panorama dei rischi sempre più complesso, migliorando i suoi mezzi di risposta attraverso l'espansione di rescEU[5] e il rafforzamento del Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC). Gli sforzi si sono concentrati anche sul miglioramento della gestione dei rischi di catastrofe e sul rafforzamento della resilienza, in particolare attraverso l'adozione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi nel settore della protezione civile nel 2023[6] e della strategia dell'UE per l'Unione della preparazione nel 2025[7], caratterizzata da una portata trasversale maggiore.

La presente relazione esamina la gestione dei rischi e il rafforzamento della resilienza nell'UE, concentrandosi su quattro aree tematiche:

1. previsione;
2. preparazione della popolazione;
3. allerta rapida; e
4. resilienza della protezione civile.

Con la relazione saranno soddisfatti due obblighi distinti di cui alla decisione UCPM[8], vale a dire la presentazione della **prima relazione sui progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi** a norma dell'articolo 34, paragrafo 2, e la presentazione della **seconda relazione sui progressi compiuti nella prevenzione e nella gestione dei rischi** ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera g).

[4] https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related.
[5] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/resceu_it.
[6] COM(2023) 61 final dell'8.2.2023.
[7] JOIN(2025) 130 final del 26.3.2025.
[8] https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/1313/2021-01-01/ita?eliuri=eli%3Adec%3A2013%3A1313%3A2021-01-01&locale=it.

La relazione guarda agli **sviluppi a livello sia nazionale che dell'UE**, pur riconoscendo alcune limitazioni dovute ai diversi periodi di riferimento e alla diversa portata dei dati disponibili. Le **informazioni relative al livello nazionale** si basano su quelle condivise dagli Stati membri e dagli Stati partecipanti a norma dell'articolo 6 della decisione UCPM ed evidenziano i progressi compiuti dalla pubblicazione della relazione della Commissione del 2024 dal titolo "Prevenzione e gestione dei rischi di catastrofe in Europa"[9]. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione approfondisce quanto emerge da tali informazioni relative al livello nazionale. Gli **sviluppi a livello dell'UE** riprendono alcune iniziative adottate più di recente dalla Commissione per realizzare progressi nel conseguimento degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi e sostenere la gestione dei rischi nell'ambito dell'UCPM.

3. PREVISIONE

Primo obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi - "Prevedere": migliorare la valutazione dei rischi, la loro previsione e la pianificazione della gestione dei rischi di catastrofi. Il primo obiettivo, unitamente alla relativa iniziativa faro sull'elaborazione di scenari, ha dato nuovo slancio ai filoni di lavoro dedicati alla previsione. Chiede che siano migliorati l'uso di approcci di previsione multirischio, la valutazione delle vulnerabilità e degli impatti transfrontalieri e intersettoriali, nonché l'integrazione delle conoscenze sui rischi nella pianificazione della prevenzione e della preparazione.

3.1. INIZIATIVE DELLA COMMISSIONE

Due attività principali hanno consolidato la capacità di previsione nel periodo 2023-2024: i) l'elaborazione di scenari di catastrofe per la pianificazione dell'UCPM; e ii) il miglioramento dei dati sui rischi per i rischi transfrontalieri.

3.1.1. Costruzione di scenari: un nuovo strumento per rafforzare la preparazione dell'UCPM per le catastrofi gravi

Lanciato come iniziativa faro nel 2023, l'**esercizio di costruzione di scenari** si è tradotto in dieci scenari di catastrofi a livello dell'UE, elaborati in collaborazione con gli esperti nazionali, i servizi della Commissione e i ricercatori del settore, avvalendosi di competenze strategiche operative, scientifiche e tematiche. Gli scenari riguardano 16 catastrofi naturali e provocate dall'uomo, selezionate per rispecchiare l'ampiezza del mutevole panorama dei rischi dell'UE ed esaminare eventi pessimistici plausibili con impatti transfrontalieri e intersettoriali[10].

L'analisi ha prodotto una vasta gamma di risultati specifici per scenario, evidenziando nel contempo diversi ambiti prioritari trasversali che richiedono un'azione rafforzata (*cfr. riquadro 1*). I risultati sono utilizzati per orientare la pianificazione della prevenzione e della preparazione a livello dell'UE, compresi la definizione di obiettivi per i mezzi di risposta dell'UCPM e il rafforzamento del coordinamento tra la protezione civile e altri settori strategici.

[9] COM(2024) 130 final e SWD(2024) 130 final.

[10] Gli scenari comprendono: incidente nucleare grave; condizioni meteorologiche invernali estreme con una componente informatica; ondata di calore estremo; crisi energetica nell'Unione; grave pandemia; conflitto armato; attentato terroristico; tsunami provocato da terremoto; inquinamento delle acque interne e costiere; ed eruzione vulcanica. Data la natura sensibile del loro contenuto, gli scenari non sono disponibili al pubblico.

La costruzione di scenari è pensata come un processo continuo: potranno essere elaborati altri scenari aggiuntivi, così come quelli esistenti potranno essere rivisti in risposta all'evoluzione dei rischi e delle priorità strategiche.

3.1.2. Sviluppare dati sui rischi a livello dell'UE per la valutazione e la gestione dei rischi transfrontalieri

L'UCPM ha investito nel rafforzamento della base di conoscenze necessaria per la gestione preventiva dei rischi, anche attraverso il **Risk Data Hub**, sviluppato nell'ambito del Centro di conoscenze sulla gestione dei rischi di catastrofi del Centro comune di ricerca.

Il Risk Data Hub è stato istituito per affrontare la sfida di lunga data rappresentata dalla frammentazione e dall'incoerenza dei dati sui rischi a livello dell'UE, a sostegno sia della gestione dei rischi di catastrofe che dell'adattamento ai cambiamenti climatici. Pensato come piattaforma centrale, il Risk Data Hub fornisce libero accesso a serie di dati selezionate e basate su evidenze relative ai pericoli, all'esposizione, alla vulnerabilità e ai danni e alle perdite causati dalle catastrofi. Gli sforzi in corso mirano a estendere il volume e migliorare la qualità di tali serie di dati, integrando i punteggi per i pericoli, l'esposizione della popolazione, gli edifici, le infrastrutture critiche e la vulnerabilità multidimensionale, onde offrire una panoramica integrata dei rischi di catastrofe e sensibilizzare l'opinione pubblica.

Riquadro 1. Insegnamenti tratti dalla costruzione di scenari di catastrofi nell'UE: cinque ambiti prioritari per un'azione rafforzata

i. Mezzi di risposta dell'UCPM: necessità di migliorare ulteriormente i mezzi di risposta operativi, tra l'altro mediante il continuo sviluppo e la diversificazione della riserva rescEU[11];

ii. coordinamento intersettoriale: necessità di porre maggiormente l'accento su un approccio multirischio, sul coordinamento intersettoriale e sul coinvolgimento degli attori al di fuori della protezione civile per prepararsi meglio alle emergenze complesse;

iii. conoscenza e comunicazione dei rischi: necessità di migliorare la previsione, l'individuazione dei rischi, la comunicazione, la preparazione della popolazione e l'allerta rapida;

iv. inclusione dei gruppi vulnerabili: necessità di integrare in modo più sistematico le esigenze specifiche dei gruppi vulnerabili e delle persone con disabilità nelle soluzioni di prevenzione, preparazione e risposta;

v. finanziamento: necessità di rafforzare e rendere più flessibili i meccanismi di finanziamento, che potrebbero così contribuire a rispondere alle catastrofi intersettoriali, durature e transfrontaliere.

3.2. INIZIATIVE NAZIONALI

Le relazioni degli Stati membri e degli Stati partecipanti[12] sulla previsione mostrano una continua evoluzione delle metodologie di valutazione del rischio, indicando progressi in diversi ambiti. Sebbene le valutazioni tradizionali, basate su un unico rischio, continuino a

[11] rescEU è stata istituita come riserva strategica di scorte e di capacità di risposta alle catastrofi europee, interamente finanziata dall'UE. Comprende una flotta di aerei ed elicotteri antincendio, un aereo per l'evacuazione medica e diverse scorte essenziali.

[12] I paesi che partecipano all'UCPM sono Albania, Bosnia-Erzegovina, Islanda, Moldova, Montenegro, Macedonia del Nord, Norvegia, Serbia, Turchia e Ucraina.

rappresentare l'approccio più diffuso, **sempre maggiore attenzione è rivolta agli approcci multirischio e all'esame dei rischi composti e degli effetti a cascata**, in particolare per quanto riguarda le infrastrutture critiche. Cresce anche l'attenzione dedicata ai rischi emergenti, con oltre un terzo dei paesi che ora si avvale di metodi di previsione e anticipazione nell'individuazione dei rischi. Tra questi, il Belgio, l'Irlanda e i Paesi Bassi hanno integrato l'analisi delle prospettive (*horizon scanning*)[13] nei loro processi di valutazione del rischio.

Le inondazioni, le condizioni meteorologiche estreme, gli incidenti nucleari e radiologici, la siccità e i rischi sanitari (di origine umana o animale) continuano a rappresentare i rischi riportati con maggiore frequenza. Tuttavia l'evoluzione del panorama dei rischi ha indotto a **prendere in considerazione nuove minacce e nuovi scenari, in particolare nel settore della sicurezza**. Aumenta la consapevolezza dei rischi indotti dall'uomo, compresi gli incidenti industriali e nucleari, le perturbazioni delle infrastrutture critiche e gli attacchi informatici. I rischi ambientali e chimici hanno visto una crescita significativa dei riferimenti dal 2015, mentre i rischi legati ai trasporti hanno registrato l'aumento più marcato dal 2020.

Con sempre maggiore frequenza i paesi stanno provvedendo alla valutazione della vulnerabilità di zone, settori e popolazioni e alla quantificazione dell'impatto umano, economico e ambientale delle catastrofi. Diversi paesi hanno integrato gli impatti dei cambiamenti climatici nelle loro valutazioni del rischio, considerando anche le implicazioni politiche e sociali degli stessi, come la migrazione indotta dal clima. Tale approccio riflette una crescente comprensione dei legami tra la gestione dei rischi di catastrofe e l'adattamento ai cambiamenti climatici, con **il riconoscimento dei cambiamenti climatici come fattore chiave di rischio**.

Le relazioni nazionali indicano che sono stati compiuti **progressi nella raccolta di dati sulle perdite causate dalle catastrofi**. In tale contesto, Spagna, Portogallo e Ungheria hanno riportato lo sviluppo di un'unica banca dati nazionale. Nonostante sia ampiamente riconosciuta l'importanza dei dati sulle perdite e sui danni per l'analisi dei rischi e la pianificazione, permangono lacune significative, come la mancanza di un sistema nazionale unificato per il consolidamento dei dati e la limitata copertura della raccolta dei dati.

3.3 PROSSIME TAPPE

La strategia dell'UE per l'Unione della preparazione definisce la direzione dei lavori futuri, sottolineando l'importanza della previsione e di un approccio multirischio alla preparazione. Onde tradurre tale visione in realtà è essenziale sviluppare la capacità di prevedere e valutare un'ampia gamma di scenari di catastrofe, nonché prepararsi a questi ultimi, concentrandosi sulle vulnerabilità trasversali, sui rischi composti e sugli effetti a cascata.

Nei prossimi anni, sarà fondamentale continuare a investire nella scienza, in dati di alta qualità e nelle capacità analitiche per generare le conoscenze e le informazioni necessarie per orientare il processo decisionale. L'elaborazione di scenari di catastrofe a livello dell'UE ha rappresentato un importante passo avanti nella pianificazione della preparazione, in quanto traduce i dati basati sul rischio in ipotesi di pianificazione concordate per l'UCPM. La valutazione completa dei rischi dell'UE prevista per il 2026 costituirà uno strumento fondamentale per consolidare la base di conoscenze comprovate per una prevenzione e una preparazione intersettoriali di più ampia portata. Tale valutazione dovrebbe assicurare ulteriore sostegno e dati concreti

[13] L'*horizon scanning* è un metodo di previsione volto a rilevare sistematicamente i primi segnali di eventuali sviluppi potenzialmente importanti, cfr. anche https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/horizon-scanning-tips.

supplementari per orientare gli sforzi nazionali di gestione dei rischi e guidare investimenti strategici nella resilienza in tutta l'UE, contribuendo a colmare le persistenti lacune nei dati sui rischi di catastrofe e sulle perdite causate dalle catastrofi che attualmente ostacolano la previsione a livello sia nazionale che dell'UE.

Nel contesto dei rischi legati al clima, una previsione efficace richiede una maggiore integrazione tra la gestione dei rischi di catastrofe e l'adattamento ai cambiamenti climatici. La missione dell'UE sull'adattamento ai cambiamenti climatici sta già producendo conoscenze e soluzioni per contribuire a tale sforzo e continuerà ad agevolare la cooperazione tra gli attori dei settori del clima e dei rischi di catastrofe a livello europeo, nazionale e regionale, contribuendo ad allineare la preparazione a breve e medio termine alla pianificazione a lungo termine dell'adattamento per i pericoli legati al clima.

Il rafforzamento delle capacità di previsione dovrebbe estendersi anche al di fuori dell'UE, in particolare ai paesi vicini che sono spesso in prima linea nei rischi emergenti e possono svolgere un ruolo importante nel contrastare gli effetti di ricaduta negativi. Poiché molti di questi partner non dispongono attualmente dei dati sui rischi e delle capacità istituzionali necessari per una preparazione preventiva, colmare tali lacune consoliderebbe anche la resilienza dell'UE.

4. PREPARAZIONE DELLA POPOLAZIONE

Secondo obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi - "Preparare": aumentare la consapevolezza e la preparazione della popolazione in materia di rischi. Il secondo obiettivo promuove l'accesso del pubblico alle informazioni sui rischi, incoraggia l'adozione di misure di preparazione e promuove una cultura della prevenzione e dell'impegno civico. Tale obiettivo fissa un traguardo ambizioso: entro il 2030 il 90 % della popolazione dell'UE dovrebbe essere informata sui rischi di catastrofi nella propria regione[14]. Al 2024 tale consapevolezza si attestava al 67 %, il che evidenzia come esistano margini di miglioramento[15].

Sebbene la comunicazione pubblica sui rischi e sulla preparazione sia di competenza delle autorità nazionali, l'UCPM può sostenere gli sforzi nazionali attraverso lo scambio di conoscenze, lo sviluppo delle capacità e l'assistenza finanziaria per le iniziative nazionali e transfrontaliere.

4.1. INIZIATIVE DELLA COMMISSIONE

4.1.1. Iniziativa faro preparEU

Per conseguire progressi rispetto al secondo obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi, "Preparare", la Commissione ha lanciato l'**iniziativa faro preparEU**. In tale contesto, la mappatura delle pratiche di comunicazione dei rischi in tutta l'UE, accompagnata da consultazioni con gli Stati membri e gli Stati partecipanti, ha consentito di individuare le esigenze comuni e gli ambiti in cui un'azione a livello dell'UE potrebbe apportare un valore

[14] Raccomandazione della Commissione sugli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32023H0215%2801%29&qid=1676531610023.

[15] Speciale Eurobarometro - Relazione 541 - Protezione civile dell'UE. Risultati chiave, pag. 7, https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2977.

aggiunto (*cfr. riquadro 2*). L'esercizio ha rivelato un panorama della comunicazione dei rischi ricco ma frammentato, con numerose iniziative valide ma sparse e di difficile accesso per apprendere gli uni dagli altri. Per rispondere alle esigenze individuate, la **Commissione ha elaborato un pacchetto per lo sviluppo delle capacità** che comprende:

- un archivio di buone pratiche e materiali di supporto sulla piattaforma della rete unionale della conoscenza in materia di protezione civile[16];
- una formazione dell'UE per i professionisti della comunicazione dei rischi;
- una comunità di pratiche per mettere in contatto gli operatori e facilitare l'apprendimento tra pari.

Nel 2024 **la Commissione ha pubblicato un manuale di buone pratiche per la sensibilizzazione al rischio di incendi boschivi**[17], affrontando così un problema critico, considerato che il 96 % degli incendi boschivi è causato dall'azione umana[18]. Il manuale illustra una serie iniziative in tutta l'UE e oltre, evidenziando alcuni fattori fondamentali che contribuiscono alla sensibilizzazione, quali la definizione di strategie di comunicazione mirate, la collaborazione tra settori e livelli di governance, il coinvolgimento dei portatori di interessi, l'adattamento dei messaggi ai contesti locali, la garanzia di finanziamenti costanti e il collegamento tra scienza e pratica.

Capire come le persone percepiscono i rischi e rispondono ai consigli in fatto di preparazione è pure fondamentale per la sensibilizzazione. In tale contesto, il Centro comune di ricerca della Commissione sta conducendo degli studi comportamentali per comprendere come le persone interpretano la comunicazione dei rischi e reagiscono alla stessa. I risultati di tali lavori possono contribuire a migliorare la definizione dei messaggi e degli approcci nella comunicazione al pubblico, promuovendo non solo una maggiore consapevolezza, ma anche l'attuazione di azioni di preparazione.

Riquadro 2. Progetto pilota *preparEU* - Unire le forze per la preparazione della popolazione.

Gli Stati membri e gli Stati partecipanti hanno svolto un ruolo importante nel promuovere l'iniziativa faro preparEU. Le autorità nazionali di protezione civile di Svezia, Norvegia, Spagna e Belgio hanno esaminato in che modo una dimensione europea potrebbe integrare e sostenere le attività nazionali di informazione sui rischi. Un progetto pilota finanziato dall'UE ha individuato i seguenti ambiti di intervento per migliorare la consapevolezza e la preparazione rispetto ai rischi nell'UE:

i. principi di base dell'autopreparazione: fornire orientamenti per la preparazione delle famiglie con riferimento a esigenze generali e universali;

ii. programma di apprendimento per le scuole: integrare la preparazione alle catastrofi nei programmi scolastici per promuovere una cultura della preparazione fin dalla più tenera età;

iii. gruppi vulnerabili: raggiungere e coinvolgere i gruppi vulnerabili (anche: orientamenti per aiutare i professionisti nel portare avanti una comunicazione dei rischi inclusiva);

iv. giornata/e preparEU: organizzare eventualmente un evento annuale a livello dell'UE per sensibilizzare il pubblico in merito all'autopreparazione e alla resilienza ai rischi;

[16] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu.
[17] Wildfire risk awareness good practice note.
[18] https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/5afff469-a62c-11ef-85f0-01aa75ed71a1.

v. *piattaforma web per la comunicazione e la preparazione rispetto ai rischi: creare eventualmente un archivio online per condividere informazioni e strumenti relativi alla comunicazione pubblica per la sensibilizzazione ai rischi in tutta l'UE.*

Tali raccomandazioni contribuiranno a plasmare l'attuazione delle azioni della Commissione nell'ambito dell'iniziativa faro preparEU e della preparazione della popolazione.

4.1.2. Eurobarometro sulla consapevolezza e la preparazione della popolazione rispetto ai rischi

Per ottenere una comprensione esaustiva della sensibilizzazione e della preparazione della popolazione al rischio in tutta l'UE, la Commissione ha condotto la **prima indagine Eurobarometro** su tale tema, pubblicata nel settembre 2024[19]. L'indagine ha esaminato vari aspetti della sensibilizzazione e della preparazione della popolazione al rischio, tra cui i rischi percepiti, le fonti di informazione e la disponibilità a impegnarsi in attività di preparazione.

I principali risultati dell'indagine indicano che **molti europei non sono sufficientemente consapevoli e preparati rispetto alle catastrofi**. Circa la metà degli intervistati non si sente ben preparata ai rischi locali e circa due terzi ritengono di aver bisogno di maggiori informazioni per potersi preparare a catastrofi o emergenze. I livelli di preparazione sono scarsi, con circa la metà degli intervistati che si sente poco preparata alle catastrofi, e variano notevolmente a seconda di fattori quali il paese, il reddito, l'istruzione e il contesto urbano o rurale.

L'indagine evidenzia gli ambiti da migliorare, tra cui il basso coinvolgimento della comunità e la limitata resilienza alle perturbazioni dei servizi critici. Tuttavia rivela anche una forte fiducia nei servizi di emergenza e un desiderio di informazioni sulla preparazione alle catastrofi, il che offre l'opportunità di sfruttare tali punti di forza e migliorare la consapevolezza e la preparazione complessive rispetto ai rischi.

4.2. INIZIATIVE NAZIONALI

I dati forniti dagli Stati membri e dagli Stati partecipanti sottolineano l'importanza della comunicazione pubblica sui rischi e sulla preparazione e indicano che i paesi stanno compiendo progressi in una vasta gamma di attività.

Un numero maggiore di paesi ora rende le informazioni sui rischi accessibili al pubblico. 23 paesi pubblicano i risultati delle loro valutazioni del rischio su siti web ufficiali e utilizzano tali risultati per contribuire agli sforzi di preparazione. Ad esempio, Finlandia e Montenegro utilizzano i risultati pubblici delle valutazioni del rischio per orientare la formazione e le esercitazioni di preparazione. Danimarca e Irlanda conducono indagini sulla percezione dei rischi e sulla preparazione dei cittadini.

Gli Stati membri e gli Stati partecipanti hanno adottato nuovi approcci alla comunicazione e alla sensibilizzazione rispetto ai rischi, come giochi didattici e l'organizzazione di una giornata o una settimana nazionale della protezione civile. Se i siti web e internet rimangono i principali canali di comunicazione riportati, le campagne di sensibilizzazione ai rischi e l'uso di materiali stampati sono raddoppiati rispetto al 2020. I paesi nordici hanno avviato iniziative di sensibilizzazione del pubblico, come campagne sulla

[19] https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3228.

preparazione a casa, risorse didattiche e opuscoli informativi, per rafforzare la preparazione della società alle emergenze e ai potenziali conflitti.

Le attività nazionali di sensibilizzazione e comunicazione rispetto ai rischi sono rivolte a gruppi specifici, compresi le popolazioni vulnerabili, i residenti stagionali e gli anziani. Gli studenti e i giovani sono spesso i principali destinatari di tali iniziative. Ad esempio, la Cechia dispone di un programma scolastico completo che insegna agli alunni come chiamare i numeri di emergenza, come comportarsi in situazioni pericolose e come comprendere i segnali di protezione e delle sirene. Attività volte a promuovere comportamenti sicuri nella vita quotidiana e nelle emergenze sono organizzate anche per gli anziani e le persone con disabilità, come ad esempio le Olimpiadi austriache per la sicurezza dei bambini e degli anziani.

4.3. Prossime tappe

Nonostante i progressi, permangono notevoli lacune nella consapevolezza e nella preparazione del pubblico rispetto ai rischi, il che evidenzia la necessità di strategie di comunicazione più efficaci e inclusive. Troppi cittadini si sentono poco informati o poco preparati alle catastrofi, come indicato dai risultati dell'Eurobarometro, mentre le autorità nazionali incontrano difficoltà nel misurare l'impatto delle iniziative di comunicazione e nel tradurre le informazioni in un cambiamento comportamentale. I dati rivelano inoltre la necessità di coinvolgere maggiormente i gruppi vulnerabili (come studenti, alunni e giovani, persone con disabilità, anziani e immigrati) negli sforzi di comunicazione e preparazione.

Per colmare tali lacune occorre un approccio più proattivo, inclusivo e partecipativo, che investa nell'istruzione, coinvolga le comunità e i cittadini, crei fiducia e promuova una preparazione intergenerazionale e incentrata sulla resilienza. La strategia dell'UE per l'Unione della preparazione sosterrà tale cambiamento attraverso il suo approccio esteso a tutta la società, con l'obiettivo di promuovere una cultura della preparazione e della resilienza in tutta l'UE. Le sinergie con la strategia di sicurezza interna protectEU contribuiranno a consolidare la comunicazione su diversi rischi e minacce, favorendo una comunicazione pubblica coerente e promuovendo una preparazione della popolazione più versatile in tutta l'UE.

L'iniziativa preparEU svolgerà un ruolo fondamentale nel realizzare la visione della strategia dell'UE per l'Unione della preparazione, anche attraverso azioni volte a promuovere un'autosufficienza della popolazione di almeno 72 ore in situazioni di emergenza e di crisi. Per assistere le autorità nazionali nella comunicazione dei rischi, l'UE elaborerà degli orientamenti, lancerà alla fine del 2025 una formazione pilota e organizzerà una giornata annuale della preparazione dell'UE. Ulteriori azioni consisteranno nel promuovere la preparazione attraverso programmi scolastici e giovanili e condurre nuove ricerche per orientare le politiche e le pratiche.

Potrebbe inoltre essere necessario preparare meglio i cittadini a fornire un'assistenza sanitaria di base in situazioni di crisi, compresi gli scenari di guerra, attraverso iniziative quali kit di formazione di pronto soccorso o la creazione di una riserva sanitaria per i cittadini.

Migliorare la preparazione delle popolazioni del vicinato più immediato dell'UE, in particolare del Mediterraneo, sarà anche importante per la preparazione dell'UE, dal momento che una resilienza insufficiente nei paesi terzi può portare a maggiori pressioni derivanti dagli sfollamenti e ad altri effetti di ricaduta con un impatto diretto sull'Unione.

5. ALLERTA RAPIDA

Terzo obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi - "Allertare": migliorare l'allerta rapida. Sulla base del terzo obiettivo, sia la Commissione che gli Stati membri hanno compiuto ulteriori sforzi nell'ambito delle rispettive competenze per migliorare le capacità di previsione, rilevamento e allerta dei cittadini, un elemento essenziale della gestione preventiva dei rischi.

Ampiamente riconosciuti come uno degli strumenti più efficaci per salvare vite umane e ridurre le perdite legate alle catastrofi[20], i sistemi di allerta rapida sono fondamentali per gli sforzi di preparazione a livello sia nazionale che internazionale. In particolare, le Nazioni Unite hanno promosso azioni a favore di un sistema di allerta rapida inclusivo e multirischio attraverso la loro iniziativa faro *Early Warnings for All*[21].

Nell'UE la responsabilità dell'allerta rapida e degli allarmi pubblici spetta principalmente alle autorità nazionali. **L'UCPM svolge un ruolo complementare** sviluppando strumenti transnazionali, rafforzando le capacità in materia di conoscenza situazionale dell'ERCC e fornendo assistenza tecnica e finanziaria per le capacità nazionali di allerta rapida.

5.1. INIZIATIVE DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha sviluppato una **vasta gamma di sistemi di allerta rapida e di informazione** (*cfr. riquadro 3*) che possono essere sfruttati anche dalle autorità pubbliche degli Stati membri per integrare i loro strumenti nazionali. Tra questi, le iniziative descritte di seguito contribuiscono notevolmente a sostenere la protezione civile e la gestione dei rischi di catastrofe.

Riquadro 3. Sistemi di allerta rapida e di informazione

i. Un **catalogo di 27 sistemi a livello dell'UE riguardanti vari tipi di pericoli** accessibile alle autorità nazionali di protezione civile, a sostegno del monitoraggio dei rischi e del processo decisionale;

ii. il **sistema di situazione globale (GSS)**, una piattaforma unica che combina dati provenienti da vari sistemi di allerta rapida e di informazione a livello dell'UE, migliorando la capacità dell'ERCC di seguire l'evoluzione delle minacce e prevedere eventuali impatti critici. La piattaforma è **disponibile anche per le autorità nazionali di protezione civile**;

iii. il **servizio di gestione delle emergenze di Copernicus (CEMS)**, che fornisce servizi di allerta rapida in caso di inondazioni, incendi boschivi e siccità, creando mappe a sostegno della risposta, della ripresa e degli interventi preventivi e generando dati sull'esposizione per contribuire a individuare le zone e le risorse a rischio;

iv. il **partenariato scientifico europeo per i rischi naturali (ENHSP)**, una collaborazione scientifica che offre all'ERCC un monitoraggio competente e in tempo reale delle condizioni degli incendi boschivi in tutta Europa durante la stagione degli incendi boschivi. Per condividere tale utile strumento con gli Stati membri e gli Stati partecipanti, l'ERCC ha avviato un programma che consente alle autorità nazionali di richiedere, per

[20] Per esempio, https://wmo.int/topics/early-warning-system; https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/sendai-framework-action/early-warnings-for-all.
[21] https://www.un.org/en/climatechange/early-warnings-for-all.

emergenze imminenti, valutazioni precoci all'ENHSP e, in relazione ai pericoli radiologici e nucleari, al partenariato scientifico europeo sui pericoli antropogenici (EAHSP).

La Commissione sta lavorando a nuove iniziative, tra cui lo sviluppo di uno strumento ingegnerizzato basato sull'IA nell'ambito dell'iniziativa sull'IA per il bene pubblico. Integrato nel sistema mondiale di informazione sugli incendi, lo strumento si avvarrà di algoritmi di IA per modellizzare le previsioni del rischio di incendi, rilevare gli eventi di incendio e prevedere il comportamento degli stessi.

Un altro importante passo avanti è rappresentato dal **servizio satellitare di avviso di emergenza di Galileo**, che offrirà un canale di allerta satellitare per raggiungere le persone in zone remote o meno connesse, anche quando le reti terrestri non sono disponibili. Tale ulteriore livello di ridondanza rafforzerà la resilienza dei sistemi di allarme pubblico, mettendo in luce il valore aggiunto del programma spaziale dell'UE nel sostenere la protezione civile e la gestione dei rischi di catastrofe. I test pilota sono in corso in diversi Stati membri e il servizio dovrebbe essere operativo entro l'inizio del 2026.

L'UCPM **sostiene anche le iniziative nazionali e internazionali nel campo dell'allerta rapida**, come l'iniziativa CoastWAVE[22] della commissione oceanografica intergovernativa dell'UNESCO, volta a preparare le comunità costiere delle regioni dell'Atlantico nordorientale e del Mediterraneo agli tsunami e ad altri pericoli costieri. Avvalendosi di una stretta collaborazione tra autorità di emergenza nazionali e locali, scienziati e comunità costiere, l'iniziativa ha già sostenuto comunità a Cipro, in Grecia, in Spagna, in Turchia, in Egitto e in Marocco.

L'UE ha compiuto progressi significativi in fatto di **allarme pubblico** attraverso l'articolo 110 del codice europeo delle comunicazioni elettroniche (direttiva (UE) 2018/1972), che impone agli Stati membri di consentire l'invio diretto di allarmi ai telefoni cellulari dei cittadini in situazioni di emergenza. La maggior parte dei paesi ha già dato attuazione a tale disposizione, mentre altri stanno ancora ultimando il processo.

5.2. INIZIATIVE NAZIONALI

I dati provenienti dagli Stati membri e dagli Stati partecipanti indicano che l'uso dei sistemi di allerta rapida è andato diffondendosi. Le informazioni a disposizione sulle metodologie e sulle infrastrutture per le capacità di monitoraggio, rilevamento e previsione dei pericoli rimangono tuttavia limitate.

Rispetto al 2020, **un numero maggiore di paesi riferisce di disporre di un sistema di allerta rapida per il rilevamento precoce dei pericoli per tutti i rischi principali**. I rischi indicati con maggiore frequenza sono le condizioni meteorologiche estreme, i rischi nucleari e radiologici e le inondazioni. I paesi hanno inoltre fornito informazioni sui sistemi di allerta rapida per rischi quali l'inquinamento e la migrazione di massa, che in precedenza non erano stati menzionati, il che indica una graduale estensione della copertura di tali sistemi.

Anche i collegamenti tra i sistemi di allerta rapida a livello europeo e mondiale vanno consolidandosi e rispetto al 2020 un numero maggiore di paesi segnala che il sistema nazionale è collegato a sistemi di allerta rapida a livello europeo o mondiale. Solo meno di dieci paesi,

[22] https://tsunami.ioc.unesco.org/en/articles/coastwave.

tuttavia, menzionano accordi di cooperazione transfrontaliera nel campo dei sistemi di allerta rapida, il che suggerisce che sussistono opportunità di miglioramento. Alcuni paesi segnalano che utilizzano il sostegno dei donatori per ampliare i loro sistemi di allarme pubblico, rafforzando le capacità in tale ambito.

5.3. Prossime tappe

Se la tecnologia e le conoscenze in fatto di rischi costituiscono la base, un'allerta rapida efficace dipende in larga misura da fattori organizzativi e umani. Saranno necessari sforzi costanti per garantire che i segnali di allerta rapida siano seguiti da allarmi tempestivi e inclusivi alla popolazione, piani di emergenza e risposte individuali informate. A livello dell'UE, e come indicato nella strategia dell'UE per l'Unione della preparazione, tra le priorità figurano l'ulteriore rafforzamento del CEMS, la promozione del suo utilizzo e della sua integrazione nei sistemi nazionali e lo sviluppo di soluzioni interoperabili multirischio.

L'ERCC continuerà ad accrescere e perfezionare le proprie capacità in materia di conoscenza situazionale. Per quanto la nuova piattaforma GSS rappresenti un importante passo avanti, tali capacità possono essere ulteriormente migliorate integrando il monitoraggio settoriale per fornire informazioni quasi in tempo reale sulle perturbazioni dei servizi critici, come l'energia, i trasporti o l'assistenza sanitaria, al fine di sostenere una conoscenza situazionale più completa e preventiva[23].

Poiché un'allerta rapida efficace dipende anche da solidi fattori organizzativi e umani, sensibilizzare e preparare meglio la popolazione sarà essenziale per trasformare le allerte rapide in azioni in grado di salvare vite umane. Il lancio del servizio satellitare di avviso di emergenza di Galileo nel 2026 dovrebbe migliorare considerevolmente le capacità di allarme pubblico, aumentando la portata e la ridondanza del sistema.

Per garantire l'efficacia dei sistemi di allerta rapida saranno necessari sforzi costanti volti a rafforzare i processi sottostanti, favorire l'inclusività, promuovere approcci multirischio e consolidare l'integrazione transfrontaliera di tali sistemi. La strategia dell'UE per l'Unione della preparazione orienterà tali sforzi, accordando la priorità allo sviluppo e all'uso di strumenti a livello dell'UE e ampliando le capacità di monitoraggio intersettoriale dell'ERCC per sostenere una conoscenza situazionale più completa.

Tali conoscenze tecniche, unitamente ai sistemi e alle capacità necessari, potrebbero anche essere condivise con le autorità del vicinato più immediato dell'UE per sviluppare non solo le capacità di queste ultime, ma anche le sinergie e l'interoperabilità.

6. RESILIENZA DELLA PROTEZIONE CIVILE

Il **quarto obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi, "Rispondere"**, si concentra sul rafforzare i mezzi di risposta dell'UCPM. Per restare un passo avanti rispetto alla crescente complessità del panorama dei rischi e progredire nella preparazione, l'UCPM si focalizza sullo sviluppo dei **mezzi di risposta alle emergenze**, come le attrezzature e le squadre specializzate e le relative capacità. Tali sforzi si riflettono nella relazione sui progressi

[23] COM(2025) 286, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:52025DC0286.

compiuti in materia di mezzi di risposta recentemente adottata dalla Commissione e nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagna[24].

Il **quinto obiettivo dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi, "Proteggere"**, mira a rafforzare la resilienza della protezione civile, allineandosi ai quadri dell'UE e della NATO per consolidare la resilienza nelle funzioni sociali vitali, come la direttiva dell'UE sulla resilienza dei soggetti critici (UE 2022/2557)[25] e i requisiti di base per la resilienza della NATO. Tale obiettivo promuove il miglioramento della continuità operativa, il rafforzamento del coordinamento intersettoriale e transfrontaliero, la comunicazione e gestione delle informazioni sui rischi e i partenariati con il settore privato, la società civile e le organizzazioni di volontariato. Sostiene inoltre la valutazione e l'apprendimento post-catastrofe per migliorare la preparazione, la risposta e la prevenzione.

6.1. INIZIATIVE DELLA COMMISSIONE

6.1.1. Iniziativa faro sulle prove di stress dei centri operativi di emergenza

Per migliorare la **continuità operativa delle operazioni di emergenza nell'ambito dell'UCPM**, la Commissione ha lanciato un'iniziativa faro costituita da due componenti principali: i) prove di stress per la continuità operativa dell'ERCC e ii) sostegno ai punti di contatto nazionali per le rispettive prove attraverso una metodologia volontaria e lo scambio di esperienze. L'esercizio è inteso a valutare gli elementi critici della continuità operativa, come l'individuazione delle funzioni essenziali, le strutture e le attrezzature, le risorse umane e il coordinamento, i flussi di lavoro nella comunicazione e lo svolgimento di addestramenti ed esercitazioni.

Finora **dieci paesi, oltre all'ERCC, hanno condotto tali prove di stress**, condividendo i loro approcci e gli insegnamenti tratti. L'iniziativa ha contribuito a sensibilizzare in merito alla continuità operativa e a individuare gli ambiti da migliorare. Nel 2025 è proseguita con alcuni seminari per la condivisione delle esperienze maturate con gli esercizi nazionali e l'elaborazione di orientamenti non vincolanti sulla continuità operativa nell'ambito dell'UCPM. Per garantire scambi costanti sulla continuità operativa 24/7 in occasione di eventi perturbatori, la Commissione istituirà un apposito gruppo di esperti. Gli insegnamenti tratti da tale iniziativa possono orientare i lavori volti ad assicurare la continuità delle funzioni sociali vitali nell'ambito della strategia dell'UE per l'Unione della preparazione.

6.1.2. Test della preparazione e del coordinamento in caso di crisi complesse

Nel 2024 l'ERCC ha guidato **l'esercitazione su larga scala "EU Integrated Resolve 2024 - Esercitazione parallela e coordinata (EU IR24 - PACE)"** per testare la preparazione a livello dell'UE in caso di crisi complesse e ibride. L'esercitazione ha testato le funzioni dell'UCPM e dell'ERCC, valutandone le prestazioni in una crisi complessa in cui si renda necessario un coordinamento intersettoriale, transfrontaliero e civile-militare. Ha coinvolto oltre 900 persone tra pianificatori e partecipanti alla formazione dei servizi della Commissione, del Servizio europeo per l'azione esterna, delle agenzie dell'UE, del Consiglio, di 24 Stati membri, della Norvegia, degli Stati Uniti e della NATO.

[24]SWD(2025) 146 final (pagg. 23-44), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0146.
[25] https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj/ita.

Lo stesso anno l'UCPM ha risposto a una richiesta congiunta di Estonia, Lettonia e Lituania di valutare la preparazione e la **risposta di tali paesi alle evacuazioni di massa**. Un gruppo di venti esperti degli Stati membri ha valutato le procedure nazionali di evacuazione di massa, la cooperazione regionale, la preparazione del pubblico e il ruolo dell'UCPM in tali scenari, formulando raccomandazioni in ambiti quali la pianificazione, i rifugi di emergenza, l'evacuazione sanitaria e le strategie di mitigazione del rischio chimico, biologico, radiologico e nucleare (CBRN). Nello svolgere tale valutazione, gli esperti hanno collaborato con rappresentanti delle istituzioni statali e comunali e delle organizzazioni non governative.

6.1.3. Insegnamenti da trarre dalle attivazioni dell'UCPM per la prevenzione, la preparazione e la risposta

Il **programma sugli insegnamenti tratti (LLP)** istituito nell'ambito dell'UCPM consente agli Stati membri e agli Stati partecipanti di riflettere sulle esperienze maturate con le attivazioni dell'UCPM, individuando gli ambiti da migliorare nella risposta, nella preparazione e nella prevenzione. In aggiunta alle riunioni generali convocate nell'ambito dell'LLP, delle riunioni apposite si concentrano su temi specifici, quali gli incendi boschivi, le inondazioni, la risposta ai grandi terremoti o le evacuazioni consolari, occupandosi delle attività di prevenzione, preparazione e risposta. Tali riunioni hanno portato all'adozione di misure quali il preposizionamento dei vigili del fuoco e il miglioramento della preparazione dell'Europa per combattere gli incendi boschivi, anche attraverso un aumento delle capacità aeree di rescEU per combattere tali incendi.

Nei casi in cui gli Stati membri e gli Stati partecipanti hanno ripetutamente attivato l'UCPM per lo stesso tipo di catastrofi, la Commissione ha condotto analisi approfondite delle circostanze e delle azioni pertinenti al fine di **migliorare la prevenzione e la preparazione, a norma dell'articolo 6, paragrafo 4, della decisione UCPM**. La Commissione collabora attivamente con le autorità nazionali nell'ambito di dialoghi volti a rafforzare le misure di prevenzione e preparazione, offrendo un sostegno da parte dell'UE per tale processo.

6.2. INIZIATIVE NAZIONALI

Le autorità di protezione civile hanno portato avanti una cooperazione intersettoriale di più ampia portata, una tendenza accelerata dalla pandemia di COVID-19. Molti paesi riferiscono di disporre di strutture permanenti per coordinare gli sforzi tra diversi settori, livelli amministrativi e portatori di interessi. Le valutazioni nazionali del rischio, ad esempio, da tempo si basano su approcci intersettoriali e multipartecipativi. Tuttavia **le relazioni nazionali e le revisioni *inter pares* continuano a evidenziare la necessità di migliorare ulteriormente gli approcci integrati alla pianificazione e all'attuazione**. Sebbene molti paesi consultino il settore privato, in particolare gli operatori di infrastrutture critiche, tali scambi sono spesso di natura ad hoc.

Per quanto riguarda la cooperazione transfrontaliera, gli Stati membri e gli Stati partecipanti segnalano **una serie di accordi di cooperazione bilaterali e multilaterali con paesi vicini, nonché con organizzazioni regionali e internazionali**. Esempi di buone pratiche degni di nota sono le regioni nordica, del Benelux e del Mar Baltico, dove strutture di cooperazione consolidate facilitano il coordinamento in caso di crisi, lo scambio di informazioni sui rischi, l'assistenza reciproca e le esercitazioni congiunte.

Sebbene la resilienza della protezione civile dipenda da **finanziamenti adeguati e flessibili** per consentire una risposta rapida alle emergenze e investimenti continuativi, mancano informazioni a livello nazionale sulle fonti di finanziamento e sulla relativa assegnazione. Mentre la maggior parte degli Stati membri e degli Stati partecipanti riferisce di disporre di soluzioni per un'assegnazione flessibile dei fondi in caso di necessità urgente, solo pochi paesi possono contare su **appositi fondi di riserva per le catastrofi** che, a differenza delle riserve generali per imprevisti, sono specificamente destinati alla risposta alle catastrofi, offrendo maggiore prevedibilità e un accesso più rapido ai finanziamenti.

I paesi riferiscono in merito a una serie di strumenti finanziari e fonti di finanziamento disponibili per finanziare gli investimenti nella protezione civile, principalmente da fonti pubbliche. Pochissimi paesi forniscono informazioni sulle priorità di investimento e sull'assegnazione dei fondi alle attività di prevenzione e preparazione. I **finanziamenti dell'UE** svolgono un ruolo complementare nel compensare le carenze di investimenti e nel sostenere gli sforzi nazionali volti a rafforzare i sistemi di protezione civile. Tuttavia le autorità di protezione civile continuano a incontrare difficoltà nell'accedere a tali risorse a causa di una capacità amministrativa limitata e della scarsa familiarità con le norme in materia di finanziamento.

6.3. Prossime tappe

Le prove di stress sulla continuità operativa dei centri operativi di emergenza si sono rivelate promettenti e dovrebbero essere condotti esercizi analoghi di più ampia portata per individuare gli ambiti da migliorare e facilitare l'apprendimento reciproco. Investire nella resilienza dei beni materiali e dei processi operativi sarà inoltre fondamentale per garantire la continuità dei servizi di protezione civile.

La resilienza finanziaria è anch'essa essenziale e saranno necessari finanziamenti adeguati, flessibili e duraturi a tutti i livelli per contribuire a una preparazione e a operazioni efficaci. Sono stati compiuti progressi nel rafforzare la resilienza attraverso partenariati transfrontalieri e intersettoriali, ma occorrono ulteriori sforzi per superare gli ostacoli giuridici e amministrativi a una protezione civile congiunta. Strumenti come BridgeforEU[26] possono contribuire ad agevolare la cooperazione e quadri strategici di gestione dei rischi di catastrofe possono consentire approcci più coordinati ed estesi a tutta l'amministrazione.

La strategia dell'UE per l'Unione della preparazione svolgerà un ruolo fondamentale nel guidare l'azione per una resilienza a livello di sistema in tutti i settori strategici pertinenti secondo un approccio esteso a tutta l'amministrazione, compresa la definizione di criteri minimi di preparazione per i servizi essenziali. Le difficoltà di accesso alle fonti di finanziamento in altri settori strategici dovranno essere affrontate in modo più sistematico, migliorando lo sviluppo delle capacità e lo scambio di buone pratiche tra i servizi e i paesi, ai fini di un approccio più integrato al rafforzamento della resilienza e della preparazione alle catastrofi e alle crisi.

L'UCPM ha adottato misure per affrontare tali ostacoli attraverso azioni di sensibilizzazione, la prestazione di assistenza per lo sviluppo di progetti e strumenti a sostegno della pianificazione degli investimenti. Tali sforzi dovranno essere intensificati per soddisfare la domanda crescente.

[26] COM(2023) 790 final del 12.12.2023.

7. POTENZIARE IL SOSTEGNO AGLI SFORZI NAZIONALI: EVOLUZIONE DEL PACCHETTO DI STRUMENTI PER LO SVILUPPO DELLE CAPACITÀ

Dalla sua creazione nel 2021, **la Rete unionale della conoscenza in materia di protezione civile** (UCPKN) **è diventata il polo di riferimento per la comunità della protezione civile**, consentendo ai portatori di interessi di mettersi in contatto e condividere competenze, con un conseguente aumento del livello di preparazione delle operazioni di risposta alle emergenze dell'UCPM. Attraverso la sua piattaforma web, una newsletter e una serie di eventi, l'UCPKN aggiorna la comunità in merito all'attuazione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi e a temi correlati. La Knowledge Library (biblioteca delle conoscenze)[27] della rete, lanciata nel 2024, fornisce un archivio online di risorse sugli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi e gestione dei rischi di catastrofe, mentre gruppi di discussione interattivi[28], come quello sulla comunicazione dei rischi, consentono agli operatori di scambiare idee e migliori pratiche.

La Commissione ha ampliato il pacchetto di strumenti per lo sviluppo delle capacità dell'UCPM per sostenere meglio gli sforzi di protezione civile nella prevenzione dei rischi di catastrofe, nella preparazione e nel rafforzamento della resilienza. Tale pacchetto di strumenti è in linea con le priorità strategiche dell'UCPM e con gli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi e comprende:

I. le **sovvenzioni dell'UCPM per la resilienza alle catastrofi**: l'"Assistenza tecnica per la gestione dei rischi di catastrofe" (Track 1)[29], incentrata su progetti che interessano un unico paese, e le "Conoscenze per l'azione nel campo della prevenzione e della preparazione" (KAPP)[30], a sostegno di iniziative di cooperazione tra diversi paesi;
II. lo **strumento di finanziamento dell'assistenza tecnica (TAFF)**[31], introdotto nel 2024 per offrire competenze in materia di gestione dei rischi di catastrofe fornite dalla Banca mondiale e dal Fondo di finanziamento globale per la riduzione delle catastrofi e la ripresa (GFDRR).

Nel periodo 2023-2024, 65 progetti presentati da diversi paesi hanno beneficiato di un sostegno a titolo del Track 1, delle KAPP e del TAFF, per un contributo totale dell'UE pari a 43 milioni di EUR. I progetti hanno interessato tutti gli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi;

III. il **programma di revisione *inter pares* dell'UCPM**, che, durante l'iterazione 2022-2024, ha continuato a offrire alle autorità nazionali e regionali di protezione civile l'opportunità di ricevere dai loro omologhi di altri paesi una valutazione indipendente dei loro sistemi di gestione dei rischi di catastrofe. Il programma è stato aggiornato per includere una nuova metodologia adattata alla gestione dei rischi di incendi boschivi, che è stata applicata nelle

[27] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/knowledge-library.
[28] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/groups.
[29] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/technical-assistance-disaster-risk-management-call-proposals-track1.
[30] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/knowledge-action-prevention-preparedness-call-proposals-kapp.
[31] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/technical-assistance-financing-facility-taff

revisioni della gestione di tali rischi in Grecia[32], in Italia[33] e nel Land tedesco del Brandeburgo[34], dimostrando come l'approccio può essere adattato ai contesti nazionali e regionali.

Un seminario tenutosi nel 2024[35], con la partecipazione di rappresentanti dei paesi valutati e di revisori *inter pares*, ha sottolineato il valore del programma di revisione *inter pares* nel facilitare la condivisione delle conoscenze e nel promuovere miglioramenti. I progressi compiuti durante il ciclo 2022-2024, compresi i perfezionamenti del processo, del quadro analitico e della promozione delle riforme, sono stati ampiamente riconosciuti e apprezzati.

Nel 2024 l'UCPM ha inoltre condotto **quattro missioni di prevenzione e preparazione**, in Cechia sulla gestione dei rischi di incendi boschivi, in Cile sugli incendi boschivi, in Ucraina sul CBRN e in Estonia, Lettonia e Lituania sull'evacuazione di massa.

Il vasto **programma di formazione dell'UCPM** ha contribuito a preparare gli esperti e a migliorare i mezzi di risposta a vari tipi di catastrofi. Nel 2023 il programma è stato rivisto per migliorare le competenze individuali degli esperti e del personale, il coordinamento e l'interoperabilità dei mezzi di risposta coinvolti nei dispiegamenti internazionali. Sono state condotte trenta esercitazioni (EU MODEX ed esercitazioni su vasta scala) sulla base di scenari specifici, tra cui terremoti, emergenze mediche, incendi boschivi, inondazioni e CBRN. Tali attività hanno contribuito ad aumentare il livello collettivo di preparazione dell'UE ad affrontare le conseguenze delle catastrofi.

7.1. Prossime tappe

Gli strumenti di sostegno nell'ambito dell'UCPM hanno visto sviluppi significativi e offrono ora una gamma più ampia di alternative allineate agli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi, consentendo nel contempo la personalizzazione degli strumenti per soddisfare le esigenze specifiche delle autorità nazionali e regionali. L'UCPKN è stata ulteriormente sviluppata per facilitare l'accesso alle buone pratiche, alla ricerca e all'apprendimento reciproco.

Nei prossimi anni il quadro generale per la valutazione della revisione *inter pares* (PRAF) sarà aggiornato, garantendone così la pertinenza e l'efficacia anche in futuro. Tra il 2025 e il 2027 sono inoltre previste sei revisioni *inter pares*, a cominciare da Kosovo* e Cechia, il che offrirà preziose opportunità per l'apprendimento reciproco e lo scambio di migliori pratiche. Continuando a sviluppare e perfezionare gli strumenti di sostegno, la Commissione, così come gli Stati membri e gli Stati partecipanti, saranno meglio attrezzati per consolidare la gestione dei rischi e il rafforzamento della resilienza.

---

[32] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/a7be6df5-6e70-4397-ae7e-53f5d74374da_en?filename=EL%20Peer%20Review_final%20report.pdf.

[33] https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/10fe9a6f-869e-4fa6-923e-d4bdc8400129_en?filename=peer%20review%20wildfires%20italy_final%20report%202024.pdf.

[34] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/system/files/2025-07/wildfire-peer-review-lb_final-report-june-2025_en.pdf.

[35] https://civil-protection-knowledge-network.europa.eu/news/ucpm-peer-review-programme-lessons-learnt-and-next-steps.

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

8. CONCLUSIONI

La gestione dei rischi di catastrofe nell'UE è notevolmente migliorata negli ultimi anni grazie al rafforzamento del sistema di protezione civile dell'UE, dimostrando la sua capacità di adattarsi alle esigenze sempre maggiori di un panorama dei rischi in rapida evoluzione. Analogamente, le relazioni nazionali ai sensi della decisione UCPM riflettono continui progressi nella gestione dei rischi a livello nazionale. L'ampliamento della capacità e dei mezzi di risposta dell'UCPM, unitamente a una maggiore enfasi su una gestione dei rischi proattiva e sul rafforzamento della resilienza, ha messo l'UE nelle condizioni di affrontare meglio catastrofi sempre più complesse.

L'adozione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi nel 2023 ha segnato una tappa importante, stabilendo una direzione condivisa in cinque ambiti chiave della protezione civile: miglioramento della previsione, preparazione della popolazione, allerta rapida, mezzi di risposta e resilienza della protezione civile. Le specifiche iniziative faro che sono seguite hanno efficacemente tradotto tali priorità in azioni concrete, coinvolgendo le autorità nazionali di protezione civile e altri partner in uno sforzo collaborativo per accrescere la resilienza dell'UE.

I progressi realizzati nell'ambito dell'UCPM non sono solo importanti come sviluppo settoriale, ma contribuiscono anche allo sforzo strategico di più ampia portata volto a rafforzare la preparazione dell'UE. La strategia dell'UE per l'Unione della preparazione, con la sua visione globale per la preparazione dell'UE, delinea azioni per prevedere, prevenire e affrontare meglio una vasta gamma di rischi e minacce, nonché per sensibilizzare, comunicare al pubblico e dialogare con i cittadini. Lo stretto allineamento tra i lavori dell'UCPM e la visione della strategia dell'UE per l'Unione della preparazione rappresenta un'opportunità unica per l'UE di sfruttare i punti di forza e le competenze dell'UCPM per favorire i progressi nella preparazione e nel rafforzamento della resilienza.

L'UCPM ha dimostrato il suo valore quale componente fondamentale del sistema di protezione civile dell'UE. Il suo continuo sviluppo, in particolare attraverso l'ulteriore attuazione degli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi e il costante miglioramento dei suoi strumenti di sviluppo delle capacità nell'ambito dell'UCPKN, assicurerà contributi essenziali nell'ambito della portata e dell'ambizione più ampie della strategia dell'UE per l'Unione della preparazione.

In prospettiva, e in un panorama dei rischi in rapida evoluzione, restano essenziali ulteriori sforzi. Il rafforzamento della resilienza dell'Europa richiederà un impegno costante e un'azione collettiva da parte dell'UE nel suo complesso, dei suoi Stati membri e della società civile. Un approccio olistico e consapevole dei rischi è fondamentale per ridurre le vulnerabilità e orientare gli investimenti strategici nelle capacità dell'UE necessarie per prevenire e mitigare le crisi future, oltre che per prepararsi a tali crisi e riprendersi dalle stesse.

La cooperazione in fatto di preparazione deve anche estendersi oltre l'Unione al vicinato immediato. Il rafforzamento della resilienza in tali regioni contribuirà a una sicurezza condivisa, in ultima analisi consolidando la resilienza dell'UE.