COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 29.5.2024
COM(2024) 212 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

sulla valutazione del meccanismo unionale di protezione civile – Rafforzare la preparazione dell'UE alle emergenze

Indice

1. Introduzione: l'UCPM rafforza la preparazione dell'UE 2
2. Ottenere risultati nonostante i problemi. Minacce emergenti all'orizzonte 2
3. Risultati della valutazione: l'UCPM opera nell'ambito di un panorama dei rischi in evoluzione 6
4. Prospettive future: imparare dal passato per rafforzare la capacità dell'UE di far fronte alle crisi. 8
5. Conclusioni 11

1. Introduzione: l'UCPM rafforza la preparazione dell'UE

All'indomani di una catastrofe, la protezione civile[1] funge da ancora di salvezza per le popolazioni colpite. Quando le capacità di un singolo paese non sono sufficienti per far fronte a una situazione di crisi, il meccanismo unionale di protezione civile (*Union Civil Protection Mechanism*, "UCPM")[2] assume il ruolo di spina dorsale delle operazioni, agevolando la risposta collettiva dell'Europa sia all'interno che all'esterno dei suoi confini.

Sebbene nel periodo 2017-2022, che costituisce l'oggetto della valutazione, l'UCPM sia stato attivato oltre 500 volte, nel solo periodo compreso tra il 2020 e il 2022 il meccanismo è entrato in funzione in oltre 320[3] occasioni, un numero cinque volte superiore alla media del decennio precedente. Tale tendenza all'aumento mette in luce la crescente importanza dell'UCPM nel rafforzare la preparazione dell'Unione alle emergenze a tutti i livelli.

Nel 2021 il conferimento del premio del Mediatore europeo per la buona amministrazione alla DG ECHO e al SEAE ha tributato il giusto riconoscimento agli eccezionali contributi forniti dai due servizi della Commissione, i cui sforzi straordinari hanno agevolato il rimpatrio di oltre mezzo milione di cittadini dell'UE bloccati in ogni parte del mondo durante la pandemia di COVID-19.

Ciò dimostra il ruolo centrale svolto dalle istituzioni e dalle agenzie dell'UE nell'ambito dell'UCPM nel sostenere e integrare l'azione degli Stati membri in situazioni di crisi. In sostanza, la salvaguardia della società, della natura e del patrimonio culturale europei dipende dalla capacità dell'Europa di prevenire catastrofi future e prepararsi ad esse. La protezione civile non opera da sola, bensì richiede sforzi collaborativi per poter abbattere i compartimenti stagni e lavorare insieme in maniera coesa per rafforzare la resilienza e la preparazione collettive dell'Unione.

La presente comunicazione illustra l'evoluzione delle esigenze e dei problemi che caratterizzano il contesto della protezione civile in Europa e formula raccomandazioni per migliorare l'efficacia della gestione delle crisi nel contiguum delle misure di prevenzione, preparazione e risposta dell'UCPM.

2. Ottenere risultati nonostante i problemi. Minacce emergenti all'orizzonte

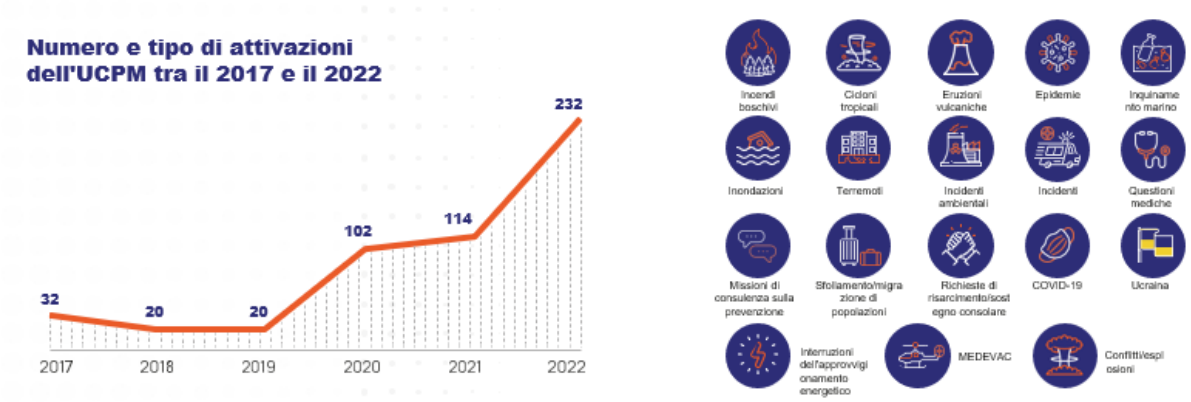
Il panorama europeo dei rischi sta subendo un'evoluzione notevole. Oggi l'UE si trova ad affrontare molteplici sfide e minacce simultanee di natura diversa e dalla crescente complessità. L'aumento del numero dei conflitti e delle catastrofi naturali, tra cui gli eventi meteorologici estremi, e provocate dall'uomo e il carattere mutevole dei rischi per la sicurezza mettono sempre più a dura prova l'architettura dell'UE per la gestione del rischio di catastrofi e la capacità dell'UCPM di operare efficacemente. Il costante aumento del numero di attivazioni dell'UCPM negli ultimi anni indica che tale tendenza si protrarrà in futuro.

[1] La protezione civile consiste nell'assistenza emergenziale fornita sotto l'egida delle autorità governative in preparazione a una catastrofe in Europa e nel mondo, o immediatamente dopo la stessa.

[2] Al meccanismo unionale di protezione civile partecipano i 27 Stati membri dell'Unione europea e 10 paesi terzi (Albania, Bosnia-Erzegovina, Islanda, Montenegro, Macedonia del Nord, Norvegia, Serbia, Turchia e Ucraina).

[3] Anche se l'attivazione dell'UCPM da parte dell'Ucraina nel 2022 a causa della guerra è stata contata una volta sola, tale attivazione comprende oltre 120 richieste di assistenza aggiornate.

Figura 1: numero e tipi di attivazioni dell'UCPM



Il grafico (a sinistra) mostra il crescente numero delle attivazioni dell'UCPM tra il 2017 e il 2022. Nei cerchi (a destra) figurano i diversi tipi di crisi cui l'UCPM ha fatto fronte nello stesso arco di tempo.

Le cinque dimensioni chiave descritte di seguito delineano l'evoluzione del panorama dei rischi e dimostrano in che modo l'UCPM utilizza già la sua capacità di adattamento e tutti gli strumenti a sua disposizione per affrontare i rischi che connotano tali dimensioni. Si prevede tuttavia che l'evoluzione dei rischi si ripercuoterà sull'Europa in misura ancora più significativa in futuro, ampliando probabilmente le lacune nella gestione dei rischi.

2.1. Gestire la complessità: risposte coordinate alle crisi emergenti

La valutazione ha sottolineato la notevole flessibilità dell'UCPM nell'adattarsi all'evoluzione dei problemi da affrontare[4]. I rapidi adeguamenti apportati alla normativa dell'UE per tenere conto degli strumenti della DG ECHO sono stati citati come principali esempi di tale flessibilità. A tale riguardo, a seguito della pandemia di COVID-19, il notevole potenziamento della capacità di costituzione di scorte di materiale medico nell'ambito di rescEU è stato ritenuto un risultato ragguardevole dalla stragrande maggioranza dei portatori di interessi[5], a livello sia nazionale che dell'UE.

Durante tutto il periodo oggetto della valutazione è emerso chiaramente che l'ERCC ha svolto un ruolo centrale di coordinamento tra le autorità competenti in materia di protezione civile e le autorità sanitarie, nonché tra i ministeri degli Affari esteri degli Stati membri e degli Stati partecipanti, in collaborazione con il SEAE e le delegazioni dell'UE. Inoltre, insieme al Segretario generale, ha agevolato il coordinamento tra le direzioni della Commissione europea, il SEAE e il Consiglio. Tale cooperazione intersettoriale si è rivelata fondamentale per affrontare le conseguenze della COVID-19, anche per quanto riguarda la fornitura di materiale medico e il sostegno logistico all'assistenza consolare per il rimpatrio dei cittadini dell'UE bloccati in paesi terzi. In tale contesto, gli approcci innovativi e la capacità di adattamento alle situazioni nuove sono stati fattori determinanti per la riuscita delle operazioni.

[4] La maggior parte dei partecipanti all'indagine svolta presso le autorità degli Stati membri (ICF, studio di sostegno indipendente dell'UCPM nel periodo 2017-2022).
[5] Indagine presso le autorità degli Stati membri e le istituzioni dell'UE (ICF, studio di sostegno indipendente dell'UCPM nel periodo 2017-2022).

2.2. Sfide dinamiche: adattare i sistemi di mappatura dei rischi e di allerta rapida

L'apposito gruppo di scienziati che contribuisce alla valutazione dell'UCPM ha individuato ambiti in cui apportare miglioramenti volti ad aumentare l'efficacia dei sistemi di allerta rapida per migliorare la preparazione a livello nazionale e dell'UE. In particolare, i sistemi di allerta rapida potrebbero essere rivisti nell'ottica di:

1. garantire una **minore frammentazione delle informazioni** nei sistemi di allerta rapida nazionali e dell'UE: diversi portatori di interessi hanno sottolineato la difficoltà di gestire un'ampia quantità di informazioni provenienti da vari sistemi, che rende più complicata la realizzazione di valutazioni tempestive da parte degli esperti durante gli eventi gravi. Inoltre, i sistemi di allerta rapida a livello dell'UE potrebbero influenzare in modo più sistematico i sistemi di allerta rapida nazionali[6];

2. **contemplare ulteriori rischi**: i rischi contemplati in maniera più efficace dai sistemi di allerta rapida e monitoraggio sono gli incendi boschivi, le inondazioni e le siccità, grazie a un monitoraggio quasi in tempo reale. Tuttavia il monitoraggio delle inondazioni, delle emergenze sanitarie e di altre catastrofi provocate o indotte dall'uomo potrebbe essere migliorato e reso più efficace[7].

2.3. Risposte urgenti: mobilitare risorse per le catastrofi naturali gravi e transfrontaliere

Nell'estate 2023 l'Europa è stata investita da ondate di calore, incendi boschivi senza precedenti e inondazioni catastrofiche. Tali fenomeni spesso si sono verificati contemporaneamente, inserendosi in un più ampio quadro climatologico estremo. Nel luglio e nell'agosto 2023 le temperature globali hanno raggiunto livelli record, superando la soglia di 1,5 °C fissata nell'accordo di Parigi. Ciò costituisce un'anteprima delle potenziali condizioni estive medie registrabili in futuro nel caso in cui non vengano intraprese azioni per il clima.

Dai risultati della valutazione è emerso che il preposizionamento di vigili del fuoco nel 2021 ha avuto un impatto positivo sull'agevolazione della condivisione delle conoscenze tra i servizi antincendio nelle regioni colpite da incendi boschivi. Tale approccio è stato accolto positivamente anche come strumento per migliorare l'efficacia delle risposte. Nel 2021 sono stati preposizionati in Grecia vigili del fuoco incaricati di prestare assistenza durante la stagione degli incendi boschivi estivi. A seguito dei riscontri positivi forniti dagli Stati membri e dagli Stati partecipanti, l'iniziativa è stata rinnovata e 11 Stati membri si sono impegnati a inviare quasi 450 vigili del fuoco in Francia, Grecia e Portogallo in preparazione per l'imminente stagione degli incendi boschivi.

Inoltre la valutazione ha sottolineato che un'ampia maggioranza di portatori di interessi ha apprezzato la flessibilità dell'UCPM e in particolare la sua capacità di adattarsi e rispondere

[6] In tale contesto, un'autorità nazionale ha osservato che in alcuni paesi si riscontra un migliore allineamento tra i rispettivi sistemi nazionali e i sistemi di allerta rapida dell'UE. Ha portato l'esempio significativo delle inondazioni improvvise verificatesi nel 2021 in Germania, su cui erano disponibili informazioni nel sistema di allerta rapida a livello europeo, ma gli enti locali e regionali non erano a conoscenza né del sistema né dell'entità delle inondazioni previste.

[7] Un esempio recente di intervento dell'UCPM in questo settore è il cofinanziamento di un nuovo sistema di allerta rapida multirischio per il servizio statale di soccorso antincendio della Lettonia. Tra i principali risultati del progetto figuravano uno studio di fattibilità volto a confrontare le varie soluzioni che le imprese di telecomunicazioni potevano offrire, un'indagine tra la popolazione per comprendere il livello di conoscenza dei sistemi di allerta alle catastrofi da parte dei cittadini lettoni e un progetto di architettura del sistema proposto, comprensivo delle infrastrutture e dell'interoperabilità necessarie.

rapidamente alle situazioni nuove. L'introduzione della scorta di risorse rescEU, unitamente alla recente e tempestiva decisione di accrescere la flotta aerea rescEU, è stata annunciata come una dimostrazione significativa della flessibilità e delle capacità di innovazione dell'UCPM che consentono al meccanismo di rimanere al passo con gli eventi. Anche l'adattabilità del programma di formazione dell'UCPM e dell'EU MODEX è stata elogiata e considerata una prova della flessibilità del meccanismo.

2.4. L'evoluzione dei rischi e delle minacce per la sicurezza richiede capacità di risposta rafforzate

La risposta alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina ha comportato la più ampia attivazione dell'UCPM che si sia mai resa necessaria sino ad oggi, comprese complesse operazioni logistiche. Il 15 febbraio 2022 l'Ucraina ha attivato l'UCPM in preparazione a un'emergenza su vasta scala e ha aggiornato più volte la sua richiesta iniziale. Le richieste comprendevano tra l'altro forniture mediche, prodotti alimentari, attrezzature atte a offrire riparo, dotazioni antincendio, apparecchiature informatiche e di comunicazione, strumenti per la protezione del patrimonio culturale, contromisure CBRN e forniture agricole.

L'ERCC ha sostenuto la Polonia, la Romania e la Slovacchia nella creazione di poli logistici dell'UCPM[8] in cui raccogliere, consolidare e successivamente inviare in Ucraina gli aiuti ricevuti. Inoltre, in risposta al volume significativo di richieste di informazioni da parte di imprese private a seguito della campagna "Stand for Ukraine" organizzata dalla Commissione, è stato istituito in Belgio un progetto pilota per convogliare le donazioni del settore privato nell'ambito di rescEU.

In risposta alla crescente domanda di cure mediche, la Commissione europea (DG ECHO e DG SANTE) ha istituito una procedura operativa standard per l'evacuazione medica (MEDEVAC) delle persone sfollate dall'Ucraina. La Polonia, la Moldova, la Slovacchia e l'Ucraina hanno chiesto sostegno per operazioni di evacuazione medica dal proprio territorio verso altri paesi europei con capacità ospedaliera disponibile.

Inoltre l'iniziativa per l'elaborazione di scenari[9] mira a fornire dati circostanziati per apportare ulteriori miglioramenti all'UCPM, nell'ottica di far fronte ai problemi previsti nell'ambito dell'evoluzione del panorama dei rischi, compresi gli effetti a cascata delle minacce per la sicurezza, che possono aumentare la probabilità di catastrofi ad alto impatto, intersettoriali e multinazionali. In sostanza, gli scenari confermano la necessità di predisporre risorse aggiuntive, adeguare il funzionamento attuale dell'UCPM durante l'intero ciclo di gestione delle emergenze e apportare le relative modifiche al quadro giuridico che disciplina il meccanismo.

2.5. Tutelare le persone vulnerabili: far fronte all'impatto delle catastrofi sui gruppi vulnerabili

I rischi climatici incidono in modo sproporzionato sulle popolazioni vulnerabili a causa di fattori socioeconomici quali il reddito, il genere, l'età, la disabilità, la salute e l'esclusione sociale, e gli svantaggi preesistenti compromettono ulteriormente la capacità dei gruppi vulnerabili di riprendersi dalle catastrofi[10]. Sin dall'inizio della guerra di aggressione della

[8] Sostegno finanziario per i beni convogliato attraverso poli.
[9] Attuata a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, della decisione n. 1313/2013/UE.
[10] Commissione europea, comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Gestire i rischi climatici: proteggere le persone e la prosperità" (COM(2024) 91 final) <b04a5ed8-83da-4007-9c25-1323ca4f3c92_it (europa.eu)>.

Russia nei confronti dell'Ucraina sono stati documentati episodi di violenza di genere e sessuale, incitamento all'odio e xenofobia.

In tale contesto e nell'ambito della raccomandazione e della comunicazione della Commissione sugli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi[11], la Commissione ha raccomandato di tenere sistematicamente conto delle esigenze specifiche delle persone in situazioni di vulnerabilità, comprese le persone con disabilità e i minori, nell'ambito dei sistemi nazionali di allerta rapida.

3. Risultati della valutazione: l'UCPM opera nell'ambito di un panorama dei rischi in evoluzione

La nuova realtà della gestione delle emergenze sopra descritta ha offerto all'UCPM numerose opportunità di dimostrare la propria efficienza ed efficacia come strumento di emergenza in grado di rafforzare ulteriormente la resilienza europea a crisi complesse, durature e talvolta concomitanti. I principali risultati delle prestazioni dell'UCPM nel periodo 2017-2022 confermano tale valutazione.

Principali risultati delle prestazioni dell'UCPM tratti dalla valutazione 2017-2022

1. L'UCPM si è adattato all'evoluzione delle pressioni e delle richieste e ha mantenuto un tasso di risposta elevato nonostante l'aumento delle attivazioni.
2. L'UCPM ha dato prova di flessibilità nell'adattarsi all'evoluzione delle esigenze sul campo e a eventi imprevisti. Le risposte innovative alle nuove dimensioni delle crisi sono state un fattore chiave per la riuscita delle operazioni.
3. L'UCPM ha rafforzato le proprie dimensioni della prevenzione e della preparazione, migliorandone l'efficacia in termini di costi.
4. L'UCPM ha contribuito a migliorare la preparazione alle catastrofi a livello nazionale e dell'UE.
5. L'UCPM ha contribuito a rafforzare la cooperazione tra i soggetti responsabili della protezione civile e i soggetti non tradizionali coinvolti nella gestione delle catastrofi.
6. L'UCPM ha contribuito alla sensibilizzazione al tema delle catastrofi all'interno della comunità della protezione civile.
7. La mappatura dei rischi attraverso la panoramica dei rischi a livello dell'UE ha contribuito a rafforzare la prevenzione delle catastrofi, sebbene persistano problemi sotto il profilo della comparabilità e della disponibilità dei dati.
8. L'UCPM ha agevolato la cooperazione transfrontaliera tra l'UE, gli Stati membri e gli Stati partecipanti in materia di preparazione e risposta alle catastrofi.
9. La DG ECHO e le autorità nazionali competenti in materia di protezione civile devono far fronte a vincoli in termini di risorse e a un carico di lavoro significativo.

La valutazione ha inoltre dimostrato che l'evoluzione del panorama dei rischi e delle minacce ha anche messo alla prova i limiti dell'UCPM. Tale analisi è condivisa dal Consiglio europeo per il più ampio sistema europeo di gestione delle crisi. Diverse conclusioni del Consiglio formulate nel 2023[12] e nel 2024[13] prendono atto dei problemi sollevati dalle crisi

[11] Raccomandazione della Commissione, dell'8 febbraio 2023, sugli obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi (2023/C 56/01) <EUR-Lex - 32023H0215(01) - IT - EUR-Lex (europa.eu)>; comunicazione della Commissione "Obiettivi dell'Unione in materia di resilienza alle catastrofi: agire insieme per affrontare le emergenze future" (COM(2023) 61 final) < EUR-Lex - 52023DC0061 - IT - EUR-Lex (europa.eu)>.
[12] Riunione del Consiglio europeo del 29 e 30 giugno 2023 e del 26 e 27 ottobre 2023.
[13] Riunione del Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2024.

intersettoriali e transfrontaliere e dalle catastrofi naturali e provocate dall'uomo, che sono ulteriormente aggravate dall'aumento previsto dei rischi climatici.

Nel complesso, viene posto l'accento sul rafforzamento della resilienza europea in settori strategici attraverso un approccio multirischio alla preparazione e alla risposta e l'utilizzazione dei meccanismi pertinenti, tra cui l'UCPM. Inoltre, la capacità di mantenere funzioni sociali dipende dall'integrazione sistematica, da parte degli Stati membri, dell'approccio multirischio in tutte le politiche pertinenti, in modo da garantire la resilienza fin dalla progettazione[14]. La prima linea di difesa nella gestione dei rischi consiste in politiche in grado di ridurre le vulnerabilità e limitare l'esposizione umana[15]. In tale contesto, gli sforzi di adattamento ai cambiamenti climatici e di mitigazione degli stessi sono fondamentali per rafforzare la resilienza e la capacità di risposta alle crisi dell'UE. Alla luce del suddetto orientamento politico, la salvaguardia del funzionamento sostenibile dell'attuale modello di gestione delle emergenze dell'UCPM è diventata un aspetto cruciale. Allo stesso tempo si riconosce la necessità di dotare l'UCPM di ulteriori mezzi per far fronte a nuovi pericoli e rischi nell'ambito di un approccio multirischio più inclusivo in seno alla più ampia architettura europea di gestione delle crisi.

Analogamente, il parere scientifico indipendente sulla gestione strategica delle crisi nell'UE emesso dal gruppo dei consulenti scientifici di alto livello dell'Unione[16] ha concluso che una gestione efficiente delle crisi implica il rafforzamento della governance dell'UE, il consolidamento della resilienza delle infrastrutture, l'ottimizzazione delle risorse finanziarie, la promozione della collaborazione sociale e la garanzia di dati accessibili per una comunicazione efficace.

Gestione strategica delle crisi nell'UE: migliorare la prevenzione, la preparazione, la risposta e la resilienza dell'UE in situazioni di crisi

Il parere scientifico indipendente sulla gestione strategica delle crisi nell'UE, formulato dal gruppo dei consulenti scientifici di alto livello del collegio dei commissari europei, ha concluso che l'Unione dovrebbe:

1. elaborare una tabella di marcia per creare sinergie tra la legislazione e gli strumenti esistenti;
2. rispondere alle crisi a cascata e transfrontaliere rafforzando la governance europea della gestione strategica delle crisi;
3. rendere le infrastrutture critiche più resilienti agli effetti a cascata;
4. far sì che le risorse e gli strumenti finanziari dell'UE esistenti possano essere meglio modulati e messi in campo più rapidamente e siano più efficienti;
5. collaborare strettamente con la società per gestire efficacemente le crisi;
6. fornire dati interoperabili e di alta qualità e informazioni di facile comunicazione per la gestione delle crisi.

Oltre alla riconosciuta necessità di rafforzare la resilienza europea agli shock a livello politico, nove europei su dieci ritengono importante che l'UE contribuisca a coordinare la

[14] Le decisioni strutturali, come le decisioni sulla pianificazione territoriale, dovrebbero tenere conto di tutti i rischi pertinenti ed essere approvate dalle autorità nazionali competenti per la resilienza delle infrastrutture e dei soggetti critici.
[15] COM(2024) 91 final.
[16] Commissione europea, direzione generale della Ricerca e dell'innovazione, *Strategic crisis management in the EU – Improving EU crisis prevention, preparedness, response and resilience*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/517560>.

risposta alle catastrofi nell'UE e in altri paesi[17]. Inoltre il 94 % dei cittadini europei ritiene che, quando in uno Stato membro dell'UE si verifica una catastrofe troppo grande perché il paese possa gestirla da solo, gli altri Stati membri dell'Unione dovrebbero fornirgli assistenza.

4. Prospettive future: imparare dal passato per rafforzare la capacità dell'UE di far fronte alle crisi

I danni provocati da eventi catastrofici stanno aumentando a dismisura, ma la capacità globale di assorbire tali shock e di riprendersi da essi è limitata. L'UE si trova dunque ad affrontare la sfida di garantire che l'approccio europeo alla gestione delle crisi sia adeguato alle esigenze future. A tale fine è necessario un UCPM solido e in grado di adattarsi alla costante evoluzione del panorama dei rischi. In risposta a tale esigenza la Commissione ha elaborato cinque raccomandazioni strategiche.

Raccomandazione 1: rafforzare le capacità di risposta operativa dell'UCPM

Il successo dell'UCPM dipende essenzialmente dalle capacità degli Stati membri. Tale base deve essere ulteriormente rafforzata, promuovendo nel contempo un maggiore coinvolgimento sia nel pool europeo di protezione civile sia in rescEU. È fondamentale dotare sia il pool europeo di protezione civile che rescEU dei mezzi necessari per affrontare efficacemente i rischi transfrontalieri e su vasta scala del futuro.

Le capacità dell'UCPM dovrebbero essere rafforzate alla luce delle lacune individuate attraverso un'analisi comune degli scenari e una valutazione globale delle esigenze a livello europeo, tenendo nel contempo conto del nesso tra protezione civile e sicurezza e le sue future esigenze di interoperabilità come importanti orientamenti strategici per il futuro. Nei settori in cui vengono individuati rischi ed esigenze comuni, un'ulteriore espansione di rescEU rappresenta l'alternativa più efficace sotto il profilo dei costi nonché una dimostrazione dinamica della solidarietà europea e dell'impegno dell'UE a favore della resilienza e della risposta collettive.

L'UCPM deve essere inoltre in grado di adattarsi costantemente all'evoluzione delle tecnologie e assumere un ruolo di primo piano nello sviluppo e nella promozione di strumenti e mezzi efficaci ed efficienti per rispondere alle catastrofi.

Raccomandazione 2: migliorare la prevenzione e la preparazione dell'UE attraverso il coordinamento intersettoriale, un approccio multirischio e un solido centro di coordinamento della risposta alle emergenze

È indispensabile coinvolgere attivamente tutti i portatori di interessi in tutte le fasi della prevenzione, della preparazione e della risposta alle catastrofi nell'ambito di un approccio multipartecipativo/multirischio. L'ERCC ha dimostrato la propria capacità di lavorare in stretto coordinamento con diversi servizi in caso di emergenze e crisi complesse (in particolare nei settori CBRN, civile-militare, cibernetico, ibrido, sanitario, del sostegno logistico all'assistenza consolare e dei cambiamenti climatici). La frammentazione in ulteriori strutture di risposta settoriali non rappresenta una soluzione adatta ad affrontare scenari complessi e dovrebbe pertanto essere accantonata. Elevare l'ERCC al livello di polo di crisi

[17] Commissione europea, Protezione civile – Eurobarometro (febbraio 2024), 2977 / SP541, <Protezione civile dell'UE - febbraio 2024 - - indagine Eurobarometro (europa.eu)>.

intersettoriale della Commissione significherebbe riunire le competenze specifiche di vari settori strategici, garantendo la coerenza operativa e l'efficacia complessive di un sistema di risposta alle crisi dell'UE meglio integrato.

È di conseguenza importante assicurare l'allineamento di tutti i processi nazionali e dell'UE[18] per garantire la resilienza fin dalla progettazione. Il pilastro della prevenzione dell'UCPM deve essere meglio articolato con altre politiche e programmi dell'UE che hanno la capacità di incidere sulla resilienza della società.

Inoltre per affrontare le catastrofi civili con componenti di sicurezza o difesa occorre un coordinamento sistematico tra le autorità civili, di sicurezza e di difesa in tutte le fasi del ciclo di gestione delle catastrofi. La preparazione civile e la preparazione militare dovrebbero essere complementari e coinvolgere l'intera società. L'ERCC dovrebbe intensificare la propria cooperazione con la NATO, il SEAE e le Nazioni Unite (OCHA), favorendo una risposta agevole nelle situazioni di emergenza climatica o negli scenari di conflitto. Lo stesso vale per lo scambio con organizzazioni internazionali selezionate e paesi dotati di conoscenze e capacità specialistiche fondamentali per la gestione di catastrofi gravi.

È inoltre opportuno intensificare gli sforzi volti ad aumentare il coinvolgimento del settore privato a livello dell'UE in compiti specialistici di protezione civile correlati alla prevenzione, alla preparazione e alla risposta. Ciò implica la definizione di modalità di cooperazione strategica con i pertinenti soggetti privati in un ambito di applicazione chiaramente definito.

Raccomandazione 3: razionalizzare la condivisione delle conoscenze e delle competenze in materia di individuazione dei rischi e allerta rapida

Le catastrofi a livello dell'Unione, transfrontaliere, multinazionali e intersettoriali devono assumere una posizione di maggior rilievo nelle pertinenti valutazioni dei rischi europee e nazionali. A tale scopo è possibile ampliare l'analisi dei fattori alla base dei rischi e delle minacce emergenti, sfruttando le risorse esistenti in tutti i settori a livello sia nazionale che dell'UE e avvalendosi delle conoscenze e delle competenze disponibili presso terzi. Ciò potrebbe tradursi in una panoramica dei rischi dell'UE più completa e riguardante tutti i settori[19].

Dovrebbe inoltre verificarsi un aumento della condivisione delle conoscenze da parte delle autorità nazionali competenti in materia di protezione civile, in particolare per quanto riguarda competenze altamente specialistiche relative alle catastrofi a bassa probabilità e ad alto impatto. È dunque essenziale rafforzare la condivisione delle informazioni e l'interoperabilità dei sistemi di allerta rapida tra gli Stati membri con un approccio multirischio. L'UCPM/ERCC si trova in una posizione ideale per coordinare tale sforzo.

Un'architettura europea flessibile e completa per la gestione delle catastrofi richiede inoltre uno scambio di conoscenze più sistematico a tutti i livelli. L'UCPM dovrebbe essere ulteriormente rafforzato per collegare le istituzioni scientifiche e gli Stati membri e mettere le conoscenze scientifiche a disposizione di tutti i portatori di interessi.

[18] Anche avvalendosi dello strumento di sostegno tecnico e del programma Orizzonte Europa della Commissione europea.

[19] Il ruolo del servizio di gestione delle emergenze di Copernicus a livello nazionale e dell'UE dovrebbe essere rafforzato. Quando entrerà in funzione, il servizio satellitare di avviso di emergenza di Galileo costituirà un importante complemento dei sistemi di allerta rapida esistenti.

Il ruolo della Commissione negli sforzi di comunicazione dei rischi di catastrofi e delle crisi dovrebbe essere complessivamente integrato in tutti i servizi, così da offrire un valore aggiunto agli Stati membri e ai cittadini europei.

Raccomandazione 4: tenere conto delle esigenze dei gruppi vulnerabili e farvi fronte negli attuali meccanismi di prevenzione, preparazione e risposta

Eventi recenti quali inondazioni, incendi boschivi e la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina hanno dimostrato che i gruppi vulnerabili patiscono in misura sproporzionata le catastrofi gravi. È fondamentale tenere maggiormente conto delle esigenze di tali gruppi vulnerabili, in particolare delle persone con disabilità, degli anziani e delle comunità emarginate, e farvi fronte nell'ambito degli attuali meccanismi di prevenzione, preparazione e risposta.

A tal fine è possibile adottare varie misure, ad esempio adattando opportunamente i sistemi di allerta rapida e i meccanismi di allarme, garantendo che i messaggi di allerta siano accessibili, chiari, attuabili ed emessi in più lingue per raggiungere tutti i segmenti della popolazione, attuando azioni di preparazione e risposta su misura, integrando sistematicamente i gruppi vulnerabili nelle valutazioni dei rischi e coinvolgendo i loro rappresentanti nella pianificazione della gestione dei rischi di catastrofi.

Raccomandazione 5: rafforzare il bilancio e aumentare le sinergie e l'integrazione nei pertinenti strumenti dell'UE per garantire una gestione europea duratura delle catastrofi a livello intersettoriale e transfrontaliero

È fondamentale garantire che gli investimenti dell'UE nell'ambito dell'UCPM siano efficaci ed efficienti, prestando particolare attenzione alla sostenibilità, al fine di produrre effetti positivi a lungo termine sulla resilienza europea e sulla vita dei cittadini europei. Il rafforzamento del bilancio è inoltre essenziale quando gli investimenti a livello europeo si dimostrano efficaci sotto il profilo dei costi e apportano valore aggiunto.

La gestione europea dei rischi di catastrofi deve essere altresì integrata in tutti i pertinenti strumenti di finanziamento dell'UE. Dati i crescenti rischi di catastrofi e il relativo impatto sullo sviluppo economico, sociale e ambientale nell'UE, è importante garantire che la gestione dei rischi di catastrofi sia integrata come priorità di investimento in tutti i pertinenti programmi di finanziamento dell'UE. Ogni euro speso in questo settore consente di risparmiare notevoli costi nella risposta, cosa che risulta particolarmente evidente nel contesto degli incendi boschivi (circa 2 miliardi di euro all'anno).

Inoltre, a integrazione dell'attuale quadro vigente, l'UCPM necessita di maggiore flessibilità per poter adattare i suoi meccanismi di risposta e finanziamento a esigenze eccezionali in scenari di crisi complessi o prolungati, ricorrendo eventualmente a specifici meccanismi di finanziamento di emergenza. Le autorità competenti in materia di protezione civile, gli Stati membri e la Commissione beneficerebbero di tassi di cofinanziamento semplificati e di procedure di appalto diretto più flessibili. Tali misure rafforzerebbero in ultima analisi la flessibilità dell'UCPM e la sua capacità di fornire una risposta su misura alle crisi in modo tempestivo.

5. Conclusioni

Per far fronte alla nuova realtà europea è giunto il momento che la Commissione sviluppi ulteriormente un approccio integrato alla gestione delle crisi in grado di riunire tutti i servizi competenti della Commissione affinché possano lavorare in modo coordinato, sostenendo e integrando efficacemente gli sforzi degli Stati membri nel contiguum delle misure di prevenzione, preparazione e risposta. Tale approccio rafforzato dovrebbe di conseguenza promuovere la prevenzione, rafforzare la preparazione e favorire una risposta rapida ed efficiente alle catastrofi a livello sia degli Stati membri che dell'Unione.

A livello della Commissione, è necessario un approccio orizzontale al fine di migliorare la coerenza ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni, sfruttando nel contempo le potenziali sinergie. L'ERCC è l'organismo di coordinamento naturale e più competente per poter comprendere, analizzare, coordinare e intraprendere azioni in tutti i settori e in tutte le dimensioni pertinenti della gestione delle catastrofi. La frammentazione in una moltitudine di strumenti tra i diversi servizi comporterebbe inefficienze e potenziali duplicazioni, pregiudicando così la gestione europea integrata, resiliente ed efficace delle crisi che i cittadini europei si aspettano.

Inoltre, per affrontare i principali problemi per quanto riguarda la gestione delle crisi nel prossimo decennio, ossia i cambiamenti climatici e le minacce per la sicurezza in evoluzione, la Commissione e gli Stati membri devono aumentare la portata della loro preparazione strategica, in stretta collaborazione con i portatori di interessi e partner fondamentali. Il rafforzamento di rescEU, lo strumento più efficace ed efficiente a livello dell'UE, aumenterebbe la resilienza dell'Unione nei confronti delle minacce che potrebbero avere un impatto sul tessuto fondamentale della società europea.