



Bruxelles, 23.11.2017  
COM(2017) 773 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Potenziare la gestione delle catastrofi da parte dell'UE: rescEU  
solidarietà e responsabilità**

## 1. INTRODUZIONE

L'Europa deve affrontare sempre più spesso i drammatici effetti di terremoti ed eventi meteorologici estremi violenti e imprevedibili, con le conseguenze che ne derivano in termini di perdite di vite umane e distruzioni che colpiscono i beni materiali e il patrimonio culturale. Ciò ha comportato tragici costi in termini di vite umane e mezzi di sostentamento. Le nazioni d'Europa hanno deciso di costruire l'Unione europea (UE) per promuovere il bene comune e affrontare insieme le avversità, acquistando ognuna maggior forza grazie all'unità e alla solidarietà. L'Europa può proteggere i propri cittadini se è dotata dei mezzi adeguati per reagire in maniera risolutiva.

I cambiamenti climatici aggravano l'impatto degli eventi meteorologici estremi in Europa e nel mondo<sup>1</sup>. Dalle tendenze principali emerge la responsabilità dei cambiamenti climatici nell'intensificarsi degli incendi forestali, nel prolungarsi della stagione degli incendi nell'Europa meridionale, nell'espansione delle aree a rischio di incendi verso le regioni settentrionali e nell'aumento del rischio di tempeste e inondazioni<sup>2</sup>. Dal 1980 a oggi, a parte i costi umani, gli Stati membri dell'UE hanno perduto più di 360 miliardi di EUR a causa di eventi meteorologici e climatici estremi<sup>3</sup>. Contemporaneamente, eventi estremi come gli incendi forestali aggravano i cambiamenti climatici a causa dell'incremento di emissioni di gas a effetto serra<sup>4</sup>.

Nel 2017 abbiamo assistito a un gran numero di catastrofi naturali di diverso tipo. Nel corso dell'anno, in Europa sono rimaste uccise in tutto, a causa di catastrofi naturali, oltre 200 persone<sup>5</sup>. Di recente, cicloni tropicali hanno devastato le regioni ultraperiferiche dell'UE e i territori europei d'oltremare nei Caraibi. L'uragano Ofelia ha provocato repentine inondazioni in Irlanda e nel Regno Unito, abbattendosi inoltre su vaste regioni dell'Europa nordoccidentale. Ancor prima, quest'estate, l'Europa centrale era stata colpita da intense ondate di calore seguite da micidiali tempeste.

Soprattutto, nel 2017 si è registrata una catastrofica serie di incendi forestali. Sono andati distrutti più di un milione di ettari di foreste (quasi il triplo della media quinquennale dell'UE), metà dei quali nel solo Portogallo. Si tratta di una superficie quattro volte più grande di quella del Lussemburgo e dieci volte più vasta dell'area di Berlino. Molte persone hanno perduto tragicamente la vita. Solo in Portogallo tra giugno e ottobre vi sono state oltre 100 vittime. Gli incendi hanno provocato notevoli distruzioni di beni materiali e hanno gravemente compromesso l'economia, comprese le infrastrutture di rete, le imprese (commerciali e industriali) e le attività agricole e forestali. Nel solo Portogallo, il danno economico diretto causato dagli incendi forestali tra giugno e settembre è stimato a quasi 600 milioni di EUR, ossia lo 0,34% del prodotto interno lordo del paese. Gli incendi forestali stanno

---

<sup>1</sup> IPCC, Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects (IPCC, Cambiamenti climatici 2014: Impatti, adattamento e vulnerabilità. Parte A: Aspetti globali e settoriali). Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014 (Contributo del gruppo di lavoro II alla quinta relazione di valutazione dell'IPCC, 2014).

<sup>2</sup> Agenzia europea dell'ambiente, relazione n. 1/2017, 25/01/2017, Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2016 (Cambiamenti climatici, impatti e vulnerabilità in Europa al 2016).

<sup>3</sup> Secondo le stime, se non si agirà per proteggere i cittadini, tra il 2071 e il 2100 i pericoli direttamente derivanti da eventi meteorologici estremi mietiranno, nella sola Unione europea, 152 000 vittime all'anno (con un aumento di 50 volte rispetto alle perdite di vite umane attualmente connesse al clima); le popolazioni dell'Europa meridionale sono quelle esposte ai rischi maggiori. Cfr. Forzieri, Giovanni et al., "Increasing risk over time of weather-related hazards to the European population" (L'aggravarsi nel tempo dei pericoli connessi al clima per la popolazione europea), 2017.

<sup>4</sup> Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014: Mitigation of Climate Change (Relazione dell'IPCC, 2014: mitigazione dei cambiamenti climatici).

<sup>5</sup> EM-DAT, 2017.

diventando realtà anche in luoghi che finora ne erano indenni: nel 2017 sono scoppiati incendi in Irlanda e Groenlandia.

Negli ultimi due anni anche i terremoti hanno provocato gravi danni. Il violento sisma che ha colpito l'Italia centrale nell'agosto 2016 è stato seguito, nei mesi successivi, da tre importanti episodi sismici. Si lamentano 290 vittime; sono rimaste devastate varie città in Umbria, nel Lazio e nelle Marche, insieme al patrimonio culturale di quelle regioni, e anche l'attività economica è stata fortemente danneggiata dalle scosse. Già prima, nel corso dell'estate, l'isola greca di Kos e la vicina Turchia sono state colpite da un terremoto che ha provocato numerosi morti e centinaia di feriti, sconvolgendo profondamente un'economia che dipende in larga misura dal turismo.

In aggiunta a queste catastrofi ambientali, l'Europa è stata bersaglio di attentati terroristici che hanno provocato un gran numero di vittime, tra cui molti casi di ustioni complesse che hanno richiesto interventi urgenti. I virus Ebola e Zika ci ammoniscono altresì sui rischi derivanti da epidemie ed emergenze sanitarie.

L'Europa non è sola. Gli avvenimenti di tutto il mondo delineano analoghe tendenze negative: quest'anno lo Stato della California è stato colpito da una successione di violentissimi incendi forestali che hanno distrutto oltre 200 000 ettari, ossia più del doppio della media quinquennale nazionale<sup>6</sup>; in Brasile, per gli incendi forestali, il 2017 sarà forse l'anno peggiore<sup>7</sup>; in Cile, tra luglio 2016 e febbraio 2017 gli incendi forestali hanno distrutto più di mezzo milione di ettari; l'Unione europea ha fornito un'attiva assistenza nella lotta contro questa calamità<sup>8</sup>. Nel 2017 abbiamo anche assistito a una serie di devastanti inondazioni in Africa e in Asia, nonché a terribili terremoti in tutto il mondo: in settembre violentissime scosse hanno seminato la morte in Messico, uccidendo oltre 270 persone, abbattendo decine di edifici e danneggiando centinaia di monumenti storici. Il sisma che il 12 novembre di quest'anno ha colpito la regione di confine tra Iran e Iraq ha provocato almeno 420 morti e più di 7 000 feriti, ha danneggiato migliaia di case e inferto un grave colpo al patrimonio culturale, sconvolgendo profondamente il funzionamento dei servizi idrici ed energetici fondamentali. Quest'anno anche il Cile e la Turchia sono stati colpiti da terremoti.

Mentre emergono nuove sfide che impongono nuovi modi di agire, la presente comunicazione delinea i metodi che l'UE può adottare per raccogliere una sfida vitale: proteggere meglio i cittadini da queste catastrofi. Essa illustra in che modo un approccio più ambizioso e ampio possa avvalersi della dimensione dell'UE per reagire in modo più efficace ed efficiente, e far sì allo stesso tempo che gli Stati membri utilizzino tutti gli strumenti di cui dispongono per prevenire, prepararsi e rispondere alle catastrofi.

## **2. L'ATTUALE RISPOSTA DELL'UE**

Il meccanismo di protezione civile dell'Unione europea<sup>9</sup> (UCPM) è a disposizione degli Stati membri e dei paesi terzi, che possono attivarlo qualora si verifichi una catastrofe e i loro mezzi nazionali siano insufficienti. Esso opera su base volontaria: uno Stato membro o un paese terzo inoltra una richiesta di assistenza attraverso il Centro di coordinamento della risposta alle emergenze della Commissione

---

<sup>6</sup> Le statistiche coprono il periodo dal 1° gennaio 2017 al 22 ottobre 2017. Cfr. Stato della California, servizio CAL FIRE.

<sup>7</sup> Istituto nazionale del Brasile per la ricerca spaziale.

<sup>8</sup> Cfr. Portale ERCC, Cile - Sostegno UE per gli incendi forestali, 2 febbraio 2017.

<sup>9</sup> Decisione n. 1313/2013/UE. La presente comunicazione è presentata ai sensi dell'articolo 34 della decisione.

europea (ERCC) e gli altri Stati membri decidono se presentare un'offerta di assistenza o no. Per assicurare un certo grado di prevedibilità è stato creato un "pool volontario di risorse". Gli Stati membri forniscono i mezzi che la Commissione può richiedere, ma non sono obbligati a offrire assistenza. Spesso, infatti, non sono stati in grado di farlo, soprattutto allorché numerosi Stati membri hanno dovuto affrontare contemporaneamente le stesse catastrofi.

Negli ultimi anni il clima e altri fenomeni hanno messo a dura prova la possibilità degli Stati membri di aiutarsi reciprocamente, giacché spesso i mezzi di ogni singolo Stato membro sono stati sfruttati fino al limite.

Parallelamente, gli incentivi, per gli Stati membri, a offrire assistenza tramite il meccanismo unionale di protezione civile sono assai scarsi: il bilancio dell'UE, infatti, finanzia solo una parte dei costi di trasporto. In gran parte delle operazioni, comunque, spostarsi da A a B non è la parte più costosa: i costi operativi sono assai più elevati dei costi di trasporto. Per esempio, il costo per il trasporto di un grande ospedale da campo è appena una frazione dei costi di funzionamento, che ammontano a circa 6 milioni di EUR al mese. Anche inviare un aeroplano dalla Francia al Portogallo è relativamente economico, rispetto ai costi di parecchi giorni di operazioni dell'aereo, una volta giunto a destinazione. Il bilancio dell'UE non finanzia i costi operativi di queste risorse.

Di conseguenza il meccanismo unionale di protezione civile spesso non produce i risultati attesi. Per esempio, rispetto alle 17 richieste inoltrate quest'anno per incendi forestali, l'assistenza è stata effettivamente fornita solo in dieci casi. Talvolta l'assistenza è stata troppo lenta. È stata anche gravemente ostacolata dalla limitata disponibilità di aerei antincendio, per quanto riguarda la consistenza della flotta o il periodo operativo, in molti Stati membri colpiti. Alla limitata disponibilità di aerei antincendio si aggiunge il fatto che questi apparecchi, per la loro natura specifica e gli elevati costi di produzione, non sono facilmente reperibili sul mercato. Tali circostanze hanno inciso assai negativamente sull'efficacia della capacità preimpegnata per una risposta coordinata europea, e hanno portato alla luce le carenze di mezzi a livello di UE. Ciò dimostra altresì che gli incentivi odierni non sono sufficienti ad allestire un valido dispositivo di protezione civile dell'UE, da utilizzare tempestivamente per la risposta alle catastrofi in altri Stati membri. In sintesi, le gravissime catastrofi di quest'anno hanno dimostrato che ormai il meccanismo unionale di protezione civile, nel modo in cui è strutturato e funziona attualmente, ha raggiunto i propri limiti.

Allo stesso tempo, è chiaro che una prevenzione efficace può ridurre l'impatto potenziale delle catastrofi: la sostanziale riduzione degli impatti economici delle gravi inondazioni che hanno colpito l'Europa centrale nel 2013, rispetto agli analoghi eventi del 2002, si spiega in parte con l'efficacia delle misure di protezione dalle inondazioni e prevenzione dei rischi introdotte dopo il 2002<sup>10</sup>.

L'esperienza maturata finora ci offre importanti insegnamenti:

1. in caso di eventi estremi multipli o frequenti, come quelli del 2017, è necessario disporre di capacità supplementari, che inoltre devono essere utilizzate nel modo più efficiente possibile;
2. un meccanismo di solidarietà funzionante deve prevedere una struttura di incentivi sufficientemente solida, che incoraggi la condivisione transfrontaliera dei mezzi di risposta;

---

<sup>10</sup> Cfr. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-907\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-907_en.htm)

3. un'adeguata analisi dei rischi, unita a sforzi di prevenzione mirati a breve e lungo termine e a un monitoraggio efficace, costituisce la base di un'efficace struttura di preparazione e risposta alle catastrofi;

4. nel campo della prevenzione e della gestione delle catastrofi è necessario sfruttare fino in fondo tutti gli strumenti UE disponibili, come i fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), nonché le sinergie tra di essi.

Potenziare la gestione delle catastrofi da parte dell'UE significa anche vagliare criticamente la prevenzione delle catastrofi negli Stati membri e le misure di sostegno alla prevenzione varate dall'UE. C'è urgente bisogno di un approccio pienamente integrato alla prevenzione, alla preparazione e alla risposta alle catastrofi, sia nell'Unione che negli Stati membri. Come sappiamo, investire nella prevenzione significa salvare vite umane e mezzi di sussistenza; tali investimenti devono quindi essere mirati con precisione ai rischi di catastrofi.

### **3. UN'EUROPA CHE PROTEGGE: RESCEU**

L'Unione, nel suo insieme, deve anticipare il mutare e l'emergere dei rischi, naturali o provocati dall'uomo. Un dispositivo dell'UE per la gestione delle catastrofi più solido e completo è quindi una precondizione per una migliore protezione dei cittadini, delle comunità, degli interessi economici e dell'ambiente. L'UE deve perfezionare i contributi che tutte le sue politiche e i suoi strumenti possono recare per rafforzare la capacità di prevenzione, preparazione, risposta e ripresa in relazione alle catastrofi. In tal modo sarebbe possibile creare la solidarietà e la responsabilità europee a tutti i livelli.

La proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio introduce modifiche all'attuale normativa in materia di protezione civile, che consentirebbero all'Europa di compiere un balzo in avanti verso l'obiettivo di migliorare la prevenzione, la preparazione e la risposta alle catastrofi naturali e provocate dall'uomo, sia all'interno che al di fuori dell'Unione.

Le modifiche hanno i seguenti obiettivi:

a) rafforzare la capacità collettiva dell'UE e degli Stati membri di rispondere alle catastrofi e colmare le lacune (ricorrenti ed emergenti) in termini di mezzi, introducendo un duplice sistema di risposta: una riserva dedicata di mezzi di risposta con comando e controllo a livello UE, da denominare rescEU, e un contributo più efficace e dinamico da parte degli Stati membri, tramite un pool europeo di protezione civile;

b) dare maggiore spazio all'azione di prevenzione nell'ambito del ciclo di gestione del rischio di catastrofi e migliorare la coerenza con le altre principali politiche dell'UE, tra l'altro in materia di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione e risposta alle catastrofi;

c) assicurare agilità ed efficacia delle procedure amministrative del meccanismo unionale di protezione civile, a sostegno delle operazioni di emergenza.

#### **3.1. Rafforzare la risposta dell'UE alle catastrofi**

Un approccio comune dell'UE comporta la possibilità di mobilitare tempestivamente un maggior numero di mezzi in un determinato momento. In tale prospettiva, la proposta si articola in due parti per

porre rimedio alle carenze in termini di mezzi e consentire così all'Unione di rafforzare collettivamente la propria risposta alle catastrofi.

In primo luogo, per rendere coerente e valida la risposta alle catastrofi dell'UE e rimediare alle carenze del sistema volontario attualmente previsto dal meccanismo unionale di protezione civile, la Commissione europea istituirà con urgenza una riserva dedicata di risorse UE: **rescEU**. rescEU sarà composta da mezzi che consentano all'UE di affrontare le catastrofi che negli ultimi anni hanno più frequentemente lacerato il tessuto sociale europeo. Si tratta di aerei antincendio a uso forestale, unità di pompaggio ad alta capacità, squadre urbane di ricerca e soccorso e potenziamento delle capacità per i rischi che interessano la salute pubblica (come ospedali da campo e squadre mediche di emergenza). Se si accerta l'esistenza di una nuova carenza in termini di mezzi, la Commissione individua, con un atto delegato, mezzi supplementari che possono entrare a far parte di rescEU.

Questo dispositivo europeo di protezione civile integrerà gli esistenti dispositivi di risposta nazionali che già contribuiscono alla risposta coordinata europea.

rescEU dovrebbe essere formato da mezzi affittati o noleggiati tramite accordi a livello UE oppure acquistati con il completo finanziamento dell'UE. Tutti i costi di questi mezzi sarebbero integralmente sostenuti dall'UE, e la Commissione manterrebbe il controllo operativo di queste risorse, decidendo anche sulla loro mobilitazione. Nel corso delle operazioni, lo Stato richiedente dovrebbe garantire che le attività dei mezzi e delle squadre di rescEU si svolgano in conformità della mobilitazione operativa concordata con la Commissione.

In secondo luogo, si propone di potenziare e semplificare la struttura di incentivi attualmente prevista dal meccanismo unionale di protezione civile. L'UE dovrebbe incrementare il cofinanziamento (75%) per i costi di adattamento e riparazioni e i costi operativi (trasporto compreso) per i mezzi di risposta preimpegnati dagli Stati membri in un pool europeo di risorse di protezione civile: su cui la risposta alle crisi dell'UE possa contare in qualsiasi momento. Considerato l'incremento del sostegno finanziario dell'UE a queste risorse, dopo l'attivazione del meccanismo unionale di protezione civile tali risorse rimarrebbero disponibili per la mobilitazione a richiesta della Commissione, a meno che uno Stato membro non si trovi in una situazione eccezionale che incida sostanzialmente sullo svolgimento dei compiti nazionali. Ciò costituirebbe una decisa svolta rispetto alla situazione odierna.

Contemporaneamente, il meccanismo unionale di protezione civile dovrebbe cessare di cofinanziare l'uso di risorse che vengono fornite di volta in volta, senza che sia possibile fare assegnamento sulla loro effettiva disponibilità al momento di una catastrofe.

Un'Europa che protegge deve anche essere in grado di reagire tempestivamente alle catastrofi senza una lunga catena di procedure burocratiche. rescEU risolverà questo problema, fornendo un dispositivo di risposta immediata solido e credibile, utilizzabile su richiesta degli Stati che non sono in grado di far fronte a una catastrofe e ricevono un'assistenza esterna insufficiente. rescEU sarà a disposizione qualora i mezzi nazionali risultino insufficienti o siano sopraffatti dalle circostanze. Allo stesso tempo, però, esso non sarà un sostituto degli sforzi da compiere a livello nazionale, regionale e locale: in un paesaggio di rischi mutevoli, la preparazione va rafforzata a tutti i livelli.

La proposta comprende anche disposizioni atte a garantire che l'erogazione di fondi UE tramite il meccanismo unionale di protezione civile sia accompagnata da un'adeguata visibilità per l'Unione.

In tal modo, l'Unione europea disporrebbe di un meccanismo di protezione civile fondato su due pilastri complementari: una condivisione credibile delle risorse degli Stati membri entro un pool europeo di protezione civile e rescEU come dispositivo di ultima istanza utilizzabile immediatamente. Ne risulterebbe un sistema caratterizzato da semplificazione, sensibile riduzione degli oneri burocratici e, soprattutto, da una risposta più rapida ed adeguata. Insomma, un meccanismo di protezione civile che, in caso di catastrofe, costituirebbe una valvola di sicurezza supplementare per la protezione dei nostri cittadini.

### **3.2. Una solida opera di preparazione e prevenzione tramite la protezione civile**

Il rafforzamento del meccanismo unionale di protezione civile colloca la prevenzione delle catastrofi e la riduzione dei rischi al centro della nostra opera di gestione del rischio di catastrofi. Le azioni di prevenzione servono a ridurre l'impatto dei rischi e a rafforzare le società nell'eventualità di catastrofi future, riducendo le necessità di risposta. Per un'efficace prevenzione delle catastrofi è essenziale migliorare la resilienza di società, ecosistemi e infrastrutture dell'UE.

Sistematici investimenti da parte degli Stati membri nel monitoraggio della prevenzione e della preparazione sono di cruciale importanza per l'istituzione di rescEU. La prevenzione, in quanto base per un'efficace gestione delle catastrofi, dev'essere strettamente collegata alle attività di preparazione e risposta; va anche integrata, in una prospettiva più strategica, nelle azioni del meccanismo unionale di protezione civile rafforzato. A tale scopo, la presente proposta contiene una disposizione che assegna alla Commissione la facoltà di richiedere e monitorare l'attuazione dei piani di prevenzione e preparazione, nonché di riferire in merito.

Il nuovo atto legislativo proposto rafforza altresì il sostegno alle azioni di prevenzione delle catastrofi, insistendo sull'importanza dell'adattamento ai cambiamenti climatici, dei sistemi di allarme preventivo, della preparazione alle catastrofi (per esempio tramite formazione ed esercitazioni), nonché delle iniziative di gestione delle conoscenze, come quelle intraprese dal Disaster Risk Management Knowledge Centre (Centro di conoscenze per la gestione del rischio di catastrofi - DRMKC)<sup>11</sup>, dello scambio di migliori prassi e del trasferimento di tecnologie, e infine sull'importanza di evitare che l'uso di norme e protocolli differenti ostacoli l'efficacia della mobilitazione. La nuova normativa prevede anche meccanismi specifici di consultazione, in base ai quali la Commissione può riunire Stati membri legati da particolari interessi comuni, in modo da definire nei dettagli i metodi per affrontare problemi specifici come gli incendi forestali.

Tutto questo apre la strada allo sviluppo di una rete europea dedicata di conoscenze in materia di protezione civile, che - in collaborazione con il Centro di conoscenze per la gestione del rischio di catastrofi - dovrebbe potenziare la componente formativa del meccanismo unionale di protezione civile, sulla base di un'intensa collaborazione con le strutture nazionali competenti in questo campo. L'obiettivo della rete di conoscenze dovrebbe essere quello di rafforzare l'efficienza della gestione comune delle catastrofi a livello UE. Dovrebbe quindi assumere la forma di una rete paneuropea di centri specializzati di formazione ed esercitazioni, in cui divulgare le migliori prassi europee e internazionali, potenziare l'interoperabilità e le misure di sostegno alla nazione ospite e infine svolgere esercitazioni congiunte a livello UE. Infine, la rete europea di conoscenze in materia di protezione

---

<sup>11</sup> Tra gli esempi di tali iniziative DRMKC citiamo la costante opera di sviluppo e assimilazione dei risultati più innovativi della ricerca.

civile contribuirà a promuovere la cooperazione e la comprensione reciproca, oltre che a sviluppare una cultura comune sulla preparazione alle catastrofi nell'Unione. L'intensificarsi della cooperazione, con una formazione congiunta ed esercitazioni basate su scenari precisi, migliorerà l'efficienza della preparazione e della risposta comuni alle catastrofi da parte dell'UE.

### **3.3. Semplificazione**

La proposta mira a razionalizzare le procedure amministrative per ridurre i ritardi nella mobilitazione dell'assistenza. Semplifica il sistema attuale negli aspetti seguenti:

- introduce un'unica categoria di mezzi di risposta il cui impiego richiede il cofinanziamento da parte degli Stati membri e del bilancio dell'UE, ossia il pool europeo di protezione civile;
- introduce un tasso di cofinanziamento unico (75%) per i costi di adattamento, riparazione, trasporto e i costi operativi delle risorse che fanno parte del pool europeo di protezione civile;
- per il cofinanziamento dei costi di trasporto, allo scopo di migliorare la coerenza e l'efficienza si introduce un riferimento specifico all'utilizzo di importi unitari, importi forfettari e tassi forfettari;
- per precisare la portata e incoraggiare l'uso delle risorse nella fase di risposta immediata sono state inserite disposizioni specifiche che limitano le attivazioni del meccanismo unionale di protezione civile a un periodo di 90 giorni (salvo giustificazioni differenti).

#### **AZIONI PRINCIPALI**

Gli Stati membri in seno al Consiglio e il Parlamento europeo adottano la legislazione che modifica il meccanismo unionale di protezione civile.

Gli Stati membri adottano misure preparatorie per essere pronti a impegnare mezzi supplementari nel pool europeo di protezione civile non appena adottata la legislazione.

Come primo esempio di specifico meccanismo di consultazione, la Commissione mette a punto una struttura che consente un coordinamento e una cooperazione stretti, sistematici e costanti tra gli Stati membri interessati prima e durante ogni stagione degli incendi.

La Commissione adotta tutte le misure preparatorie per stipulare un contratto di affitto o noleggio e dotare rescEU dei mezzi previsti.

La Commissione agevola le discussioni con l'industria per accelerare la produzione di mezzi non immediatamente disponibili sul mercato (come gli aerei antincendio).

Gli Stati membri elaborano piani di prevenzione e preparazione e li inviano alla Commissione entro il 31 gennaio 2019, per consentire alla Commissione di effettuare un esame e offrire aiuto agli Stati membri che eventualmente necessitino di un sostegno supplementare.

La Commissione coordina lo scambio di informazioni con gli Stati membri in materia di preparazione intersettoriale e risposta alle catastrofi di grandi dimensioni, compresi gli attentati terroristici nel campo della protezione civile.

#### 4. COMPLEMENTARITÀ CON ALTRE POLITICHE DELL'UE IN MATERIA DI GESTIONE DELLE CATASTROFI

A un livello più elevato di solidarietà e responsabilità nella risposta e nella preparazione devono accompagnarsi le misure di prevenzione necessarie per ridurre i rischi nel lungo periodo. Questo comporterà inevitabilmente un coordinamento più stretto delle politiche dell'UE, ma anche un coordinamento più stretto a livello nazionale, compresi i soggetti regionali e locali, nonché tra i vari strumenti a disposizione degli Stati membri.

I temi relativi alla gestione del rischio di catastrofi vengono integrati in maniera sempre più accentuata in varie politiche dell'UE. La strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici, per esempio, incoraggia l'adozione di azioni UE a prova di clima, promuovendo l'adattamento nei principali settori vulnerabili e in sinergia con la gestione del rischio di catastrofi. Tali considerazioni sono anche integrate negli strumenti finanziari, compresi i fondi strutturali e di investimento europei, il Fondo di solidarietà, la normativa ambientale (per esempio i piani di gestione delle inondazioni e le soluzioni basate sugli ecosistemi), la ricerca e l'innovazione<sup>12</sup>, la strategia di adattamento ai cambiamenti climatici, le gravi minacce transfrontaliere alla salute e altro ancora<sup>13</sup>. Analogamente, se gli investimenti nell'UE assumono maggiori caratteristiche a prova di catastrofe, ne vengono rafforzate la resilienza e la crescita sostenibile.

Attualmente, quasi tutti i fondi che sostengono le attività di gestione e prevenzione delle catastrofi sono programmati tramite i fondi strutturali e di investimento europei:

- durante il periodo 2014-2020, 20 Stati membri hanno stanziato quasi 8 miliardi di EUR per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la gestione e la prevenzione delle catastrofi tramite i fondi della politica di coesione, che è diventata in tal modo la maggior fonte di finanziamenti UE in questo settore<sup>14</sup>;
- il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) contiene, nella priorità dedicata allo sviluppo rurale, un aspetto specifico denominato *sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali*. Questo fondo promuove anche misure di silvicoltura, tra cui misure specifiche di prevenzione degli incendi forestali e di ripristino. Nel periodo 2014-2020 sono stati specificamente destinati a questo scopo circa 2,3 miliardi di EUR. La gran maggioranza

---

<sup>12</sup> Orizzonte 2020 ha già finanziato progetti di ricerca relativi agli incendi forestali per oltre 20 milioni di EUR. Le future ricerche previste per il 2020 affronteranno rispettivamente i seguenti temi: "Nuova gestione adattata basata sull'ecosistema, comprese soluzioni basate sulla natura, per la riduzione del rischio di incendi forestali nell'UE" (15 milioni di EUR) e "Foreste resilienti", in vista dello sviluppo di nuovi riferimenti per la prevenzione degli incendi forestali nell'UE e l'adozione di decisioni informate sui rischi in merito alle migliori opzioni di adattamento (10 milioni di EUR). Nel 2018 sarà elaborata un'agenda strategica per la ricerca e l'innovazione sulla gestione del rischio di incendi forestali, sulla base delle esigenze individuate nel riesame, condotto dal punto di vista della scienza e della politica, dei progetti di ricerca finanziati dall'UE sugli incendi forestali, nonché delle raccomandazioni che emergeranno dal seminario aperto a molteplici parti interessate "Come affrontare i grandi incendi forestali in Europa", che si terrà a Lisbona tra gennaio e febbraio del 2018.

<sup>13</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, Action Plan on the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 (Piano d'azione concernente il quadro di Sendai per la riduzione dei rischi di catastrofi 2015-2030) SWD(2016) 205.

<sup>14</sup> Fondo europeo di sviluppo regionale: 4,2 miliardi di EUR; Fondo di coesione: 3,7 miliardi di EUR.

delle misure pianificate a sostegno degli investimenti<sup>15</sup> nell'azione di prevenzione tesa a ridurre le conseguenze delle catastrofi naturali e di eventi calamitosi<sup>16</sup> nonché per il ripristino del potenziale produttivo e dei terreni agricoli<sup>17</sup> è ancora in attesa di esecuzione nell'attuale periodo di programmazione.

Dal 2002, inoltre, quando è stato istituito il Fondo di solidarietà dell'Unione europea come strumento di (ri)finanziamento delle operazioni di emergenza e recupero dopo gravi catastrofi naturali, la Commissione ha erogato in totale oltre 5 miliardi di EUR in assistenza finanziaria dell'UE per gli interventi successivi alle catastrofi.

Allo scopo di garantire l'efficacia e l'efficienza della spesa, per l'attribuzione dei fondi strutturali e di investimento europei sono state introdotte precondizioni in materia di gestione e prevenzione del rischio di catastrofi e adattamento ai cambiamenti climatici: sono necessarie valutazioni dei rischi a livello nazionale e regionale per gli investimenti nella prevenzione dei rischi, compresi la gestione e l'adattamento ai cambiamenti climatici. La condizionalità ha incoraggiato gli Stati membri ad apportare modifiche strutturali ai propri sistemi di gestione del rischio di catastrofi e a potenziare la propria capacità amministrativa, migliorando anche la qualità degli investimenti.

Il rafforzamento della prevenzione nell'UE si avvale anche di una solida base di conoscenze corroborata dal sostegno scientifico, oltre che dell'efficace divulgazione di un'ampia quantità di prove, insegnamenti appresi, buone prassi e risultati dei progetti. La comprensione dei rischi di catastrofi costituisce un prerequisito della sensibilizzazione ai rischi e dello sviluppo di una cultura del rischio nell'UE.

Tutta una serie di fondi e politiche dell'UE può sostenere l'opera di risposta e ripresa: per esempio le azioni di recupero previste dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, la flessibilità dei programmi finanziati dalla politica di coesione e infine l'attivazione del Fondo di solidarietà dell'Unione europea. Il corpo europeo di solidarietà consente inoltre ai giovani di sostenere le comunità lavorando per prevenire le catastrofi o contribuire alla ripresa, in una straordinaria espressione di solidarietà europea.

In generale, occorre tener conto dell'importanza di contribuire alla prevenzione e alla risposta alle catastrofi anche in sede di aggiornamento dei pertinenti settori dell'acquis dell'UE.

---

<sup>15</sup> I tassi di cofinanziamento possono arrivare all'80% per gli investimenti individuali e al 100% per gli investimenti collettivi.

<sup>16</sup> Nel periodo 2014-2020, tra cui: dei 3,8 miliardi di EUR pianificati per investimenti tesi a migliorare la resilienza e il valore ambientale degli ecosistemi forestali, è attualmente in corso di esecuzione il 13,4%; dei 354 milioni di EUR pianificati per servizi forestali-ambientali e climatici e per la promozione di approcci preventivi basati sull'ecosistema, è stato eseguito il 7,2%; dei 2,7 miliardi di EUR pianificati per gli strumenti di gestione del rischio, come assicurazioni, fondi comuni e il sostegno alla stabilizzazione del reddito, è stato eseguito il 7,2%.

<sup>17</sup> Per il 2014-2020 sono stati stanziati 2,1 miliardi di EUR, di cui è attualmente in corso di esecuzione il 10,4%.

## AZIONI PRINCIPALI

Gli Stati membri utilizzano tutte le possibilità di finanziamento previste dalla vigente normativa dell'UE per acquisire, adattare e rinnovare i mezzi.

Per il periodo successivo al 2020 la Commissione prende in considerazione l'utilizzo, come condizionalità ex ante, di valutazioni del rischio e di disposizioni per la pianificazione della gestione del rischio<sup>18</sup> nel quadro sia della politica di coesione che del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

La Commissione esamina in che modo le norme per il periodo successivo al 2020 potrebbero favorire il cofinanziamento di mezzi di risposta alle catastrofi sviluppati grazie ai fondi della politica di coesione utilizzati nel contesto del pool europeo di protezione civile per i mezzi di risposta.

Entro l'estate del 2018, la Commissione esamina gli investimenti pianificati in tutti i programmi pertinenti e discute possibili modifiche con gli Stati membri. Gli Stati membri dovrebbero mirare l'attuazione dei fondi rimanenti a progetti specifici; ove necessario, i programmi potranno essere modificati rapidamente.

Gli Stati membri sfruttano la possibilità di aumentare i tassi di cofinanziamento o le azioni di ripresa/ripristino dopo catastrofi naturali, nel quadro dei fondi strutturali e di investimento europei.

La Commissione esamina, per il periodo successivo al 2020, i modi per accelerare le procedure di modifica dei pertinenti programmi dei fondi strutturali e di investimento europei, in particolare dopo una catastrofe<sup>19</sup>.

La Commissione valorizza le revisioni dei pertinenti atti e processi legislativi dell'UE e rafforza decisamente gli aspetti relativi alla prevenzione delle catastrofi, a tutti i livelli pertinenti di governance.

La Commissione avvia una campagna di comunicazione e promozione sulla prevenzione delle catastrofi, con particolare attenzione agli incendi forestali, alle ondate di calore e ad altri eventi meteorologici estremi legati al clima per intensificare la sensibilizzazione sull'azione preventiva.

Gli Stati membri e la Commissione promuovono in maniera più sistematica la raccolta e la divulgazione dei dati sulle perdite, in modo da potenziare la raccolta di tali dati e utilizzarli per ottimizzare la pianificazione della prevenzione e dell'adattamento al clima.

---

<sup>18</sup> Si potrebbero prendere in considerazione disposizioni come l'esistenza di piani di gestione del rischio di catastrofi, richiesti dalla legislazione sulla protezione civile, piani di gestione del rischio di inondazioni basati sulla direttiva Alluvioni dell'UE, oppure misure basate sull'ecosistema per migliorare la resilienza delle foreste contro gli incendi.

<sup>19</sup> Dopo gli incendi forestali che hanno colpito il Portogallo nel 2017 sono state impiegate procedure accelerate per modificare i programmi operativi.

## 5. CONCLUSIONI

La serie di disastrose catastrofi che nel 2017 ha comportato elevatissimi costi umani, ambientali ed economici dimostra la necessità di rafforzare la solidarietà europea e la responsabilità dell'Unione e degli Stati membri nella prevenzione, nella preparazione e nella risposta alle catastrofi. I cambiamenti climatici sono in larga misura responsabili dell'aggravarsi di questi problemi, e hanno contribuito a intensificare la frequenza e la violenza delle catastrofi naturali. Un'Europa che protegge dev'essere anche in grado di prevenire, prepararsi e rispondere alle sfide che lacerano il tessuto delle nostre società. rescEU è un balzo in avanti sul percorso che fornirà all'Unione e agli Stati membri la capacità necessaria a tal fine.

Partendo dal principio che individuare i rischi, e adattarsi ai rischi che non è possibile scongiurare del tutto, è un dovere e non una scelta, e aggiungendovi la capacità di rispondere nel modo umanamente più rapido ed efficace possibile, rescEU potenzierà in misura decisiva i mezzi per la gestione del rischio di catastrofi nell'Unione europea.

rescEU farà in modo che tutti i paesi integrino, in tutte le politiche nazionali, disposizioni tali da garantire un livello soddisfacente di capacità di risposta e possano contare sull'assistenza dell'UE in caso di catastrofi di entità o natura eccezionali, ove l'intervento dell'UE sia giustificato. Guardando in avanti, l'Unione europea e gli Stati partecipanti al meccanismo unionale di protezione civile saranno in grado di concentrarsi appieno sullo sviluppo dei propri mezzi di risposta, sulla base dei rischi del futuro.