



Bruxelles, 26 agosto 2015  
(OR. en)

11538/15

COHAFA 82  
PROCIV 41  
DEVGEN 150  
ACP 116  
COAFR 240  
COLAC 85  
MAMA 122  
COASI 110  
RELEX 668  
FIN 574  
COHOM 85

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	21 agosto 2015
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2015) 406 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Relazione annuale sulle politiche di aiuto umanitario e protezione civile dell'Unione europea e sulla loro attuazione nel 2014

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2015) 406 final.

---

All.: COM(2015) 406 final



Bruxelles, 21.8.2015  
COM(2015) 406 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Relazione annuale sulle politiche di aiuto umanitario e protezione civile  
dell'Unione europea e sulla loro attuazione nel 2014**

# Indice

<b>INTRODUZIONE</b>	<b>2</b>
<b>PRINCIPALI FATTI E CIFRE</b>	<b>2</b>
<b>IL CONTESTO GLOBALE</b>	<b>3</b>
<b>UN AUMENTO CONTINUO DELLE CRISI UMANITARIE</b>	<b>4</b>
<b>VIOLAZIONI DEL DIRITTO UMANITARIO INTERNAZIONALE</b>	<b>4</b>
<b>OPERAZIONI DI AIUTO UMANITARIO</b>	<b>5</b>
<b>PREPARAZIONE ALLE CATASTROFI E RESILIENZA</b>	<b>9</b>
<b>INIZIATIVA DELL'UE "BAMBINI DELLA PACE"</b>	<b>10</b>
<b>COLLEGAMENTO CON ALTRI STRUMENTI DELL'UE</b>	<b>11</b>
<b>INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE</b>	<b>11</b>
<b>RISORSE FINANZIARIE E UMANE</b>	<b>14</b>
<b>ACCORDO QUADRO DI PARTENARIATO</b>	<b>17</b>
<b>POLITICA UMANITARIA E DI PROTEZIONE CIVILE</b>	<b>18</b>
<b>CONCLUSIONI</b>	<b>22</b>
<b>ULTERIORI INFORMAZIONI E RISORSE</b>	<b>22</b>

## INTRODUZIONE

La presente relazione illustra le principali attività e i principali risultati politici della Commissione nel 2014 in materia di aiuti umanitari e protezione civile, realizzati mediante la direzione generale per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (ECHO).

Il 1° novembre 2014 è stato nominato commissario per gli Aiuti umanitari e la gestione delle crisi **Christos Stylianides**, subentrato a **Kristalina Georgieva**, con il mandato di fornire assistenza per alleviare le crisi umanitarie nel mondo e favorire la cooperazione tra le autorità di protezione civile in tutta Europa nel rispondere alle catastrofi naturali o provocate dall'uomo che avvengono all'interno e al di fuori del territorio dell'Unione<sup>1</sup>. La missione della DG ECHO è di contribuire a salvare e proteggere vite umane, prevenire e ridurre le sofferenze umane e salvaguardare l'integrità e la dignità umana delle popolazioni colpite dalle crisi attraverso l'assistenza umanitaria e interventi di protezione civile.

La Commissione, mediante la DG ECHO, mobilita gli aiuti alle persone in difficoltà in tutto il mondo. Tale assistenza rappresenta un'espressione fondamentale della solidarietà europea e si basa sugli articoli 196 e 214 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE, la base giuridica dell'UE per gli aiuti umanitari e la protezione civile).

Gli **aiuti umanitari** dell'UE costituiscono un'ancora di salvezza per le comunità e le vittime di crisi nuove, ricorrenti e di lunga durata e consentono loro di prepararsi meglio alle emergenze future. Gli interventi complementari di **protezione civile** offrono sostegno immediato sotto forma di gruppi di esperti, attrezzature di salvataggio e monitoraggio in tempo reale delle catastrofi in corso all'interno e all'esterno dell'Unione europea. In caso di catastrofe, un intervento tempestivo ed efficace da parte della comunità internazionale può fare la differenza tra la vita e la morte. L'UE e i suoi Stati membri hanno fatto fronte alle principali esigenze del 2014 continuando a garantire una parte importante della risposta umanitaria internazionale totale riferita<sup>2</sup>.

## PRINCIPALI FATTI E CIFRE

Mediante gli strumenti per l'aiuto umanitario e la protezione civile, nel 2014 l'UE ha offerto una considerevole assistenza fondata sui bisogni per un **totale di stanziamenti di impegno pari a 1 273 milioni di euro**:<sup>3</sup>

- L'UE e i suoi Stati membri sono stati nel loro insieme il **maggior donatore internazionale di aiuti** e si sono posizionati in prima linea nella risposta a tutte le principali crisi a livello globale, segnatamente quelle in Siria, Iraq, Sud Sudan, Repubblica centrafricana e Ucraina, e alla crisi dell'Ebola;

---

<sup>1</sup> Per quanto riguarda la dimensione esterna delle sue azioni, il commissario contribuisce ai lavori dell'Alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e vicepresidente della Commissione, incaricata di dirigere e coordinare il lavoro di tutti i commissari nell'ambito delle relazioni esterne. Tale approccio tiene pienamente conto del particolare modus operandi degli aiuti umanitari, che devono essere forniti in conformità dei principi umanitari e del diritto umanitario internazionale, unicamente in base alle esigenze delle popolazioni colpite, in linea con il Consenso europeo sull'aiuto umanitario.

<sup>2</sup> Secondo i dati presenti nella banca dati del servizio di verifica finanziaria (Financial Tracking Service – FTS) dell'UNOCHA; <https://fts.unocha.org/pageloder.aspx?page=home>.

<sup>3</sup> 1 225 milioni di euro per gli aiuti umanitari e 48 milioni di euro per la protezione civile (di cui 28 milioni di euro nell'UE e 20 milioni di euro in paesi terzi).

- circa **121 milioni di persone** colpite da catastrofi naturali o provocate dall'uomo o da crisi di lunga durata hanno beneficiato di aiuti;
- gli aiuti umanitari sono stati forniti alle persone più vulnerabili in oltre **80 paesi**;
- il Centro di coordinamento delle risposte alle emergenze (ERCC), operativo 24 ore su 24, 7 giorni su 7, funge da snodo per il sistema di risposta alle crisi della Commissione all'interno e all'esterno dell'UE, ove possibile. L'ERCC costituisce anche il primo punto di raccolta per qualsiasi richiesta di aiuto a norma della clausola di solidarietà;
- il **conflitto in Siria** persiste immutato per il quarto anno e rimane la maggiore crisi umanitaria e di sicurezza del mondo. La risposta umanitaria a questa complessa crisi ha continuato a pesare notevolmente sui bilanci per gli aiuti. Al fine di raggiungere le persone più colpite, l'UE ha fornito assistenza pari a oltre 3 miliardi di euro, rendendo l'Europa il principale donatore di aiuti;
- sono stati compiuti sforzi eccezionali a livello di UE per far fronte alla grave **epidemia di Ebola** nell'Africa occidentale. La Commissione è stata uno dei primi donatori internazionali a rispondere alla crisi emergente a marzo e, attraverso vari strumenti, ha contribuito con oltre 414 milioni di euro in aiuti diretti ai paesi e ricerca medica, portando il contributo totale dell'UE a 1,2 miliardi di euro nel 2014. Al fine di rafforzare la risposta europea, a ottobre il Consiglio europeo ha nominato il commissario Stylianides quale coordinatore UE per la risposta all'Ebola;
- il primo **Forum dell'UE sulla resilienza**, organizzato il 28 aprile congiuntamente dalla DG ECHO e dalla direzione generale della Cooperazione internazionale e dello sviluppo (DEVCO) della Commissione, ha attirato oltre 160 partecipanti da varie organizzazioni e contesti. La Commissione ha mostrato un forte impegno internazionale alla resilienza, riaffermato la validità dell'approccio strategico tematico e fornito orientamenti su come rafforzare ulteriormente la resilienza;
- l'iniziativa dell'UE "**Bambini della pace**" è stata finanziata per un importo pari a 6,7 milioni di euro nel 2014, a favore di 155 000 bambini;
- il **regolamento relativo ai volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario**<sup>4</sup> adottato il 3 aprile sosterrà l'azione umanitaria e creerà opportunità di volontariato per 18 000 persone in operazioni a livello mondiale entro il 2020;
- la legislazione<sup>5</sup> che disciplina l'attuazione del nuovo **meccanismo unionale di protezione civile** adottata alla fine del 2013 ha introdotto nuovi elementi, quali il pool volontario, i mezzi tampone, le missioni di consulenza e le revisioni tra pari. Oltre agli attuali partecipanti al suddetto meccanismo, i paesi candidati e del vicinato europeo avranno accesso a molte attività;
- il meccanismo unionale di protezione civile è stato attivato 30 volte nel 2014, principalmente in risposta alle catastrofi naturali, ma anche a nove catastrofi provocate dall'uomo (disordini civili, conflitti, inquinamento da idrocarburi e incidenti).

---

<sup>4</sup> Regolamento (UE) n. 375/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, che istituisce il Corpo volontario europeo di aiuto umanitario («iniziativa Volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario») (GU L 122, del 24.4.2014, pag. 1).

<sup>5</sup> Decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, su un meccanismo unionale di protezione civile (GU L 347, del 20.12.2013, pag. 924).

## IL CONTESTO GLOBALE

L'andamento globale è chiaro: le sfide umanitarie aumentano in termini quantitativi e diventano più complesse. L'aumento della vulnerabilità di determinate popolazioni causa catastrofi umanitarie devastanti. I conflitti interni endemici, dal terrorismo asimmetrico alla guerra convenzionale e in molti casi caratterizzati da una forte matrice ideologica, sono in aumento.

### Un aumento continuo delle crisi umanitarie

Come negli anni precedenti, nel 2014 si è assistito a un aumento continuo delle crisi umanitarie, ivi compreso un numero straordinariamente elevato (quattro) di emergenze di "livello 3" (il livello più alto del sistema di classificazione delle crisi delle Nazioni Unite), in Siria, Sud Sudan, Repubblica centrafricana e Iraq. Continuano a livello globale i conflitti armati e gli attacchi ai civili, mentre le catastrofi naturali si verificano con maggiore frequenza e intensità. Il numero di persone vittime dei conflitti e dello sfollamento o prive dei principali mezzi di sostentamento essenziali, per esempio prodotti alimentari, acqua, cure mediche e alloggi, è in costante aumento. Sebbene le catastrofi spesso colpiscano le parti più sfavorite del mondo, i conflitti e le emergenze hanno interessato in parte anche l'UE e i suoi vicini. Le crisi di lunga durata mostrano altresì tendenze preoccupanti in tutto il mondo. Le necessità superano sempre di più le risorse e l'erogazione di aiuti umanitari e di protezione civile diventa più complessa. L'ampio lavoro svolto dall'UE e dai suoi Stati membri nel 2014 ha generato un grande impatto sulla vita delle persone.

Nel corso dell'anno **290 catastrofi naturali** hanno causato 16 000 decessi e colpito oltre 100 milioni di persone in tutto il mondo<sup>6</sup>. Gli eventi idrogeologici, quali inondazioni e smottamenti, sono stati responsabili di oltre la metà dei decessi. Degli oltre 100 milioni, il 34 % è stato colpito da inondazioni e il 39 % da siccità.

I **cambiamenti climatici** rappresentano una delle principali cause degli eventi sempre più frequenti correlati al clima, insieme all'aumento della popolazione e ai modelli di sviluppo economico. La costruzione di insediamenti in zone sismiche, pianure alluvionali e altre zone ad alto rischio ha aumentato le probabilità che un pericolo ordinario diventi una grande catastrofe che colpisce molte persone.

### Violazioni del diritto umanitario internazionale

La maggior parte delle catastrofi umanitarie di origine umana è ancora causata da situazioni di **conflitto armato**, le quali espongono sempre più la popolazione civile a violenze e sofferenze e in cui sono frequenti le violazioni del diritto umanitario internazionale.

Come negli anni precedenti, le organizzazioni umanitarie hanno avuto sempre più difficoltà a raggiungere le persone più bisognose. Le **restrizioni dell'accesso** si sono rivelate più frequenti nelle zone di conflitto e/o caratterizzate dall'assenza dello Stato di diritto.

La situazione generale e le condizioni operative per gli operatori umanitari hanno continuato a deteriorarsi, in particolare in Siria, Afghanistan, Yemen e Ucraina. In altri paesi, in particolare Somalia, Nigeria, Repubblica centrafricana e Sud Sudan, la situazione della sicurezza è rimasta volatile. In molte zone di conflitto, quali Somalia e Siria, gli operatori umanitari hanno osservato pratiche particolarmente

---

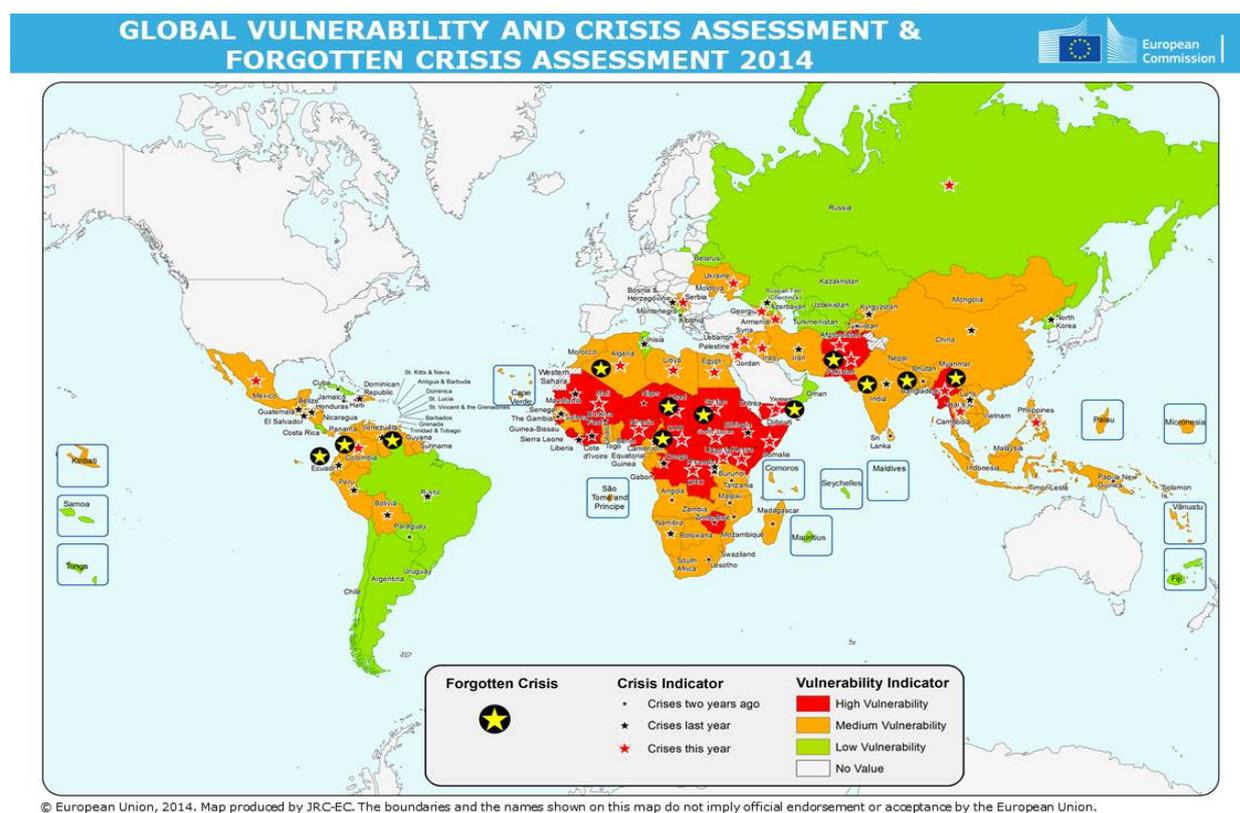
<sup>6</sup> Statistiche pubblicate dal Centro per la ricerca sull'epidemiologia delle catastrofi (CRED) e dall'Ufficio delle Nazioni Unite per la riduzione del rischio di catastrofi (UNISDR); [www.unisdr.org](http://www.unisdr.org).

brutali consistenti, tra l'altro, nel prendere di mira i civili e nel ricorrere alla violenza sessuale come arma.

Una sfida importante che il sistema umanitario si è trovato ad affrontare negli ultimi anni è rappresentata dal crescente divario tra l'aumento del numero di persone in difficoltà e la **mancanza di risorse** necessarie per prestare loro assistenza. Nel 2014 le Nazioni Unite hanno avviato una raccolta centralizzata di fondi per 18 miliardi di USD<sup>7</sup> per esigenze umanitarie, un importo senza precedenti dovuto in parte all'aumento del costo delle azioni di risposta, agli impatti di sempre più lunga durata dei conflitti e all'aggravarsi della vulnerabilità ambientale in alcune parti del mondo.

Per le sfide più difficili è necessario che i donatori rispondano alle catastrofi in modo più efficiente, utilizzando meglio le loro risorse limitate. Per la Commissione, ciò consiste:

- nell'identificare **miglioramenti in termini di efficienza** nella collaborazione con i suoi partner;
- nel continuare a svolgere un **ruolo di coordinamento centrale** con gli operatori umanitari di tutto il mondo;
- nel trovare possibilità innovative di finanziamento.



### OPERAZIONI DI AIUTO UMANITARIO

La DG ECHO mira a salvare e proteggere vite umane, prevenire e ridurre le sofferenze umane e salvaguardare l'integrità e la dignità delle popolazioni colpite da catastrofi naturali e crisi provocate dall'uomo (cfr. l'articolo 214 del TFUE, il

<sup>7</sup> Banca dati dell'FTS (cfr. nota 2).

## **regolamento relativo all'aiuto umanitario<sup>8</sup> e il Consenso europeo sull'aiuto umanitario<sup>9</sup>).**

La Commissione facilita il coordinamento con e tra gli Stati membri per garantire l'efficiente erogazione e complementarità degli aiuti umanitari dell'UE<sup>10</sup>. La priorità generale è quella di ottimizzare l'impatto degli aiuti dell'Unione a favore delle persone in difficoltà e garantirne un'erogazione sempre conforme al diritto umanitario internazionale. L'Unione sostiene in ogni momento i **principi umanitari** di imparzialità, neutralità, umanità e indipendenza e fornisce assistenza ai più vulnerabili, indipendentemente da nazionalità, religione, genere, origine etnica o affiliazione politica.

Come sempre, la risposta dell'Unione alle crisi nel 2014 è stata determinata dalle esigenze e adattata alle circostanze specifiche. Gli aiuti sono stati erogati in varie forme e in vari settori, tra cui sanità (per esempio il sostegno psicologico e il finanziamento delle cliniche), protezione (per esempio le iniziative contro la violenza sessuale), prodotti alimentari e non alimentari, alloggi, acqua/infrastrutture igienico-sanitarie, ricostruzione e risanamento.

L'UE ha continuato a sostenere operazioni di soccorso in risposta a numerose **crisi provocate dall'uomo**, molte delle quali stanno diventando sempre più lunghe e complesse:

- il **conflitto in Siria** è proseguito senza tregua per il quarto anno ed è rimasto la maggiore crisi umanitaria e di sicurezza del mondo. Decine di migliaia di persone hanno perso la vita negli scontri. Metà della popolazione è stata costretta ad abbandonare la propria casa, con oltre 3,8 milioni di persone in cerca di rifugio nei paesi confinanti. Oltre all'assistenza in natura fornita attraverso il meccanismo unionale di protezione civile, l'Unione europea ha offerto oltre 3 miliardi di euro sotto forma di assistenza alle persone bisognose. Sono stati forniti aiuti a circa 12,2 milioni di persone bisognose di assistenza umanitaria in Siria e a milioni di rifugiati siriani e alle loro comunità di accoglienza nella regione. Gli aiuti dell'UE hanno contribuito a finanziare soccorso medico d'emergenza, protezione, assistenza alimentare/nutrizionale, acqua, infrastrutture igienico-sanitarie, alloggi e servizi logistici.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria\\_en.pdf#view=fit](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit)
- La popolazione dell'**Iraq** risente del peggioramento della situazione di sicurezza del paese. L'intensificazione della violenza nel 2014 ha avuto un forte impatto sulla situazione umanitaria, con oltre due milioni in più di sfollati nel corso dell'anno. In alcune parti della regione, gli sfollati sono bloccati fra le linee del fronte e non possono ricevere gli aiuti. Inoltre, l'Iraq ospita quasi 250 000 rifugiati provenienti dal conflitto nella Siria confinante. L'UE ha intensificato le sue operazioni e aumentato il suo bilancio destinato agli aiuti umanitari a 163 milioni di euro per soddisfare le esigenze delle persone più vulnerabili. Nel 2014 ha contribuito a fornire assistenza sanitaria di primo soccorso, prodotti alimentari, alloggi di base, acqua/infrastrutture igienico-sanitarie e protezione e ha erogato assistenza umanitaria in natura, per

---

<sup>8</sup> Regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996, relativo all'aiuto umanitario (GU L 163, del 2.7.1996, pag. 1).

<sup>9</sup> Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea — Consenso europeo sull'aiuto umanitario (GU C 25 del 30.1.2008, pag. 1), che stabilisce una visione comune per migliorare la coerenza, l'efficacia e la qualità della risposta umanitaria dell'Unione europea.

<sup>10</sup> Articolo 214, paragrafo 6, del TFUE.

esempio prodotti alimentari e altri generi urgenti, mediante il meccanismo unionale di protezione civile.

[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq\\_en.pdf#view=fit](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit)

- Lacerata da disordini, insicurezza e instabilità politica, la **Repubblica centrafricana** (RCA) rappresenta un altro punto caldo umanitario. A causa della letale combinazione di violenza tra le comunità, frequenti catastrofi naturali e debolezza complessiva delle istituzioni statali, oltre la metà della sua popolazione, pari a 4,6 milioni, necessita di assistenza umanitaria. L'UE ha lavorato instancabilmente per attirare l'attenzione internazionale sulla crisi nella RCA e sui suoi effetti sui paesi confinanti. In qualità di principale donatore dell'assistenza di primo soccorso al paese, nel 2014 l'UE ha fornito oltre 128 milioni di euro in aiuti per interventi umanitari, di cui la Commissione ha erogato 55 milioni di euro a partire da dicembre 2013, ivi compresi 14 milioni di euro a beneficio dei rifugiati della RCA nei paesi confinanti. Inoltre la Commissione ha organizzato ripetuti ponti aerei nella RCA per il trasporto di operatori umanitari e materiali di prima necessità.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car\\_en.pdf#view=fit](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit)
- Il **Sud Sudan**, il paese più giovane e uno dei più poveri al mondo, ha registrato un aumento della tensione e degli scontri interni. Da quando il conflitto politico nel paese è sfociato in violenze, alla fine del 2013, si sono registrati almeno 10 000 decessi. Circa due milioni di uomini, donne e bambini sono fuggiti dalle loro case, tra cui circa 470 000 in cerca di rifugio nei paesi confinanti. Il conflitto ha inoltre aggravato le esigenze umanitarie. Alla fine del 2014, 3,8 milioni di persone in Sud Sudan, tra cui oltre 245 000 rifugiati, avevano ricevuto assistenza umanitaria. Nel 2014 la Commissione ha fornito oltre 110 milioni di euro in aiuti umanitari in risposta alla crisi. L'assistenza totale dell'UE (ivi compresa quella degli Stati membri) ha raggiunto una cifra superiore ai 267 milioni di euro. Gli esperti umanitari dell'UE sono stabiliti permanentemente nella regione, collaborano strettamente con le organizzazioni di soccorso e controllano l'utilizzo efficiente dei fondi dell'Unione alla luce delle esigenze umanitarie.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan\\_en.pdf#view=fit](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit)

Oltre a queste emergenze di "livello 3", le crisi a lungo termine causate da conflitti, violenze e catastrofi naturali, ivi comprese siccità e inondazioni, hanno determinato la necessità di assistenza umanitaria per milioni di persone nel mondo. Nel 2014 l'Unione europea ha finanziato operazioni in risposta a una serie di **emergenze nuove o di lunga durata**:

- alla fine del 2014, il conflitto nell'**Ucraina orientale** aveva determinato più di 600 000 sfollati e aggravato le esigenze umanitarie. La Commissione ha raddoppiato i propri sforzi per rispondere attivamente alla crisi. Ha aumentato la propria assistenza due volte, dai 2,5 milioni di euro iniziali in seguito a una decisione di emergenza adottata agli inizi di agosto 2014 a un totale di 11,05 milioni di euro. Inoltre, il meccanismo unionale di protezione civile è stato attivato in diverse occasioni per agevolare il trasporto dell'assistenza in natura dagli Stati membri.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine\\_en.pdf#view=fit](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit)
- Il tifone Haiyan, una delle peggiori catastrofi naturali degli ultimi anni, ha colpito le **Filippine** a novembre 2013 e la popolazione ne subisce le conseguenze ancora oggi. Nei mesi successivi alla tempesta che ha colpito il paese, causando oltre 6 200 vittime e oltre quattro milioni di sfollati, le persone lottavano ancora per ricostruire le loro case e mezzi di sostentamento. L'UE ha aiutato più di 1,2 milioni di persone erogando oltre 180 milioni di euro di aiuti umanitari, contribuendo a fornire alloggi, prodotti

alimentari, acqua pulita e infrastrutture igienico-sanitarie. Ha sostenuto gli sforzi della popolazione locale a favore della ricostruzione e di una migliore preparazione alle catastrofi naturali future. L'ERCC ha svolto un ruolo guida nel coordinamento, nello scambio di informazioni, nelle valutazioni dei bisogni, nell'impiego di competenze e nell'erogazione dell'assistenza dell'UE in materia di aiuti umanitari e protezione civile.

[http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines\\_en](http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en)

- In **Africa occidentale** si è registrata la più grande epidemia di **Ebola** di tutti i tempi, che ha causato la morte di quasi 8 000 persone. I paesi colpiti e le organizzazioni umanitarie che lottano per controllare la diffusione della malattia hanno affrontato sfide complicate, ivi compresi elevati tassi di infezione tra il personale medico, la carenza di apparecchiature mediche, l'aumento dell'insicurezza alimentare e l'accesso limitato all'acqua potabile sicura e alle infrastrutture igienico-sanitarie. La Commissione è stata uno dei primi donatori internazionali a rispondere alla crisi emergente a marzo. La Commissione ha rapidamente mobilitato finanziamenti per un ammontare di quasi 140 milioni di euro ottenendo ulteriori 100 milioni di euro dall'industria farmaceutica, destinati a 13 progetti di ricerca relativi a potenziali cure, vaccini e prove diagnostiche, attraverso una procedura di emergenza nell'ambito di Orizzonte 2020 e del programma Ebola+ dell'iniziativa in materia di medicinali innovativi. Un'iniziativa per la collaborazione mondiale nella ricerca in materia di capacità di gestione delle malattie infettive, GloPID-R (Global Research Collaboration for Infectious Disease Preparedness)<sup>11</sup>, è stata altresì finanziata dalla Commissione e da altri finanziatori della ricerca di capacità di gestione. Nel complesso, la Commissione ha contribuito con più di 414 milioni di euro in aiuti diretti ai paesi e ricerca medica, portando il contributo totale dell'UE a oltre 1,2 miliardi di euro. I fondi hanno sostenuto il lavoro di primo soccorso dei suoi partner umanitari, consentito l'invio di personale medico e laboratori mobili e fornito sostegno di bilancio ai sistemi di assistenza sanitaria nei paesi colpiti. L'UE ha fornito un importante sostegno logistico per garantire il rapido trasporto aereo e marittimo di attrezzature ed esperti verso la regione. L'ERCC ha offerto una piattaforma per il coordinamento dell'assistenza europea alla regione (cfr. il capitolo sugli interventi di protezione civile per ulteriori informazioni). La task force responsabile dell'emergenza Ebola si è incontrata quotidianamente, consentendo agli Stati membri, agli organismi e ai servizi dell'UE, alle organizzazioni internazionali e ad altri partner principali di scambiare informazioni e coordinarne l'azione. La DG ECHO ha inoltre messo a punto un sistema di evacuazione medica dell'UE per gli operatori umanitari internazionali e ha agevolato l'erogazione di considerevole assistenza in natura dagli Stati partecipanti al meccanismo unionale di protezione civile alle zone colpite dall'Ebola.

[http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa\\_en](http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa_en)

Inoltre, nel corso di tutto il 2014, l'UE ha continuato a prestare attenzione alle "**crisi dimenticate**" del mondo, stanziando il 17 % dei suoi fondi iniziali per assistere le persone colpite da catastrofi di lunga durata, spesso sfuggite all'attenzione della comunità internazionale, come per esempio:

- Algeria — crisi dei rifugiati saharawi;
- Bangladesh — crisi dei rifugiati Rohingya e Chittagong Hill Tracts;

---

<sup>11</sup> GloPID-R rappresenta una rete di organizzazioni di finanziamento della ricerca nell'ambito della capacità di gestione delle malattie infettive. Il suo principale obiettivo consiste nel garantire progressi in materia di ricerca avviando una risposta coordinata sul piano della ricerca di emergenza (entro 48 ore) nel caso di un'importante epidemia nuova o riemergente.

- India — conflitti in Jammu e Kashmir, India centrale (rivolta dei Naxaliti) e nell'India nordorientale;
- Myanmar/Birmania — conflitto del Kachin e crisi del Rakhine;
- crisi della Colombia — popolazione colpita dal conflitto armato interno in Colombia e rifugiati colombiani in Ecuador e Venezuela.

L'Unione europea ha inoltre fornito assistenza umanitaria per affrontare le conseguenze delle seguenti **catastrofi naturali**:

- inondazioni/smottamenti in Bangladesh, Afghanistan, India, Nepal, Kenya, Isole Salomone, Bolivia, Paraguay, Saint Vincent e Grenadine, Santa Lucia, Caucaso, Etiopia, Africa meridionale, Bosnia-Erzegovina, Serbia, Kazakhstan e Tagikistan;
- epidemie e pestilenze in Africa occidentale, Camerun, Nigeria, Sud Sudan, Ciad, Repubblica democratica del Congo, Etiopia, Costa d'Avorio, Niger, Uganda, Afghanistan, Bolivia, Haiti, El Salvador, Honduras, Guatemala e Nicaragua;
- incendi forestali in Cile;
- siccità ad Haiti, Pakistan, Sri Lanka, Gibuti, Etiopia, Kenya e Africa meridionale;
- inverni rigidi in Armenia;
- cicloni/uragani/tempeste tropicali/attività vulcanica nelle Filippine, in Indonesia, Bangladesh, Africa meridionale, nei Caraibi e in Ecuador;
- terremoti nei Caraibi, in Bangladesh, Haiti, Nicaragua, Guatemala e Caucaso.

La Commissione ha adottato una duplice strategia per rispondere alle catastrofi:

- risposta rapida, fornendo aiuto umanitario nonché facilitando e coordinando gli interventi di assistenza a livello di protezione civile;
- preparazione alle catastrofi, identificando le regioni e le popolazioni più vulnerabili per le quali sono istituiti programmi specifici di preparazione alle catastrofi. Nel 2014 l'UE ha continuato a sostenere i programmi DIPECHO<sup>12</sup> in Africa e nell'Oceano Indiano, in Asia centrale e Caucaso, Asia sud-orientale e America centrale e meridionale.

### **Preparazione alle catastrofi e resilienza**

Lo sviluppo della resilienza è integrato nella programmazione dell'UE al fine di ottimizzare il valore aggiunto dell'assistenza dell'Unione ai più vulnerabili. Ciò è importante se le risposte umanitarie devono affrontare in modo adeguato sin dall'inizio le esigenze di risanamento e di sviluppo a più lungo termine. La strategia della Commissione unisce **resilienza, riduzione del rischio di catastrofi (RRC) e programmi DIPECHO** per aumentare l'efficacia generale e attuare il piano di azione in materia di resilienza. L'intervento DIPECHO viene utilizzato per sviluppare la resilienza nell'ambito dell'azione umanitaria e creare capacità nazionali e locali.

È necessario che gli operatori umanitari e dello sviluppo agiscano in stretta collaborazione per ridurre l'impatto devastante delle catastrofi ricorrenti e migliorare le prospettive di sviluppo sostenibile. L'UE ha elaborato un **quadro in materia di**

---

<sup>12</sup> DIPECHO (programma ECHO sulla preparazione alle catastrofi) è un programma specifico dedicato alla preparazione alle catastrofi rivolto alle comunità più vulnerabili in alcune delle regioni del mondo maggiormente a rischio di catastrofi.

**gestione dei rischi di catastrofi** che promuove un approccio olistico ai rischi naturali e provocati dall'uomo in tutti i settori. Il quadro comprende valutazioni e pianificazione dei rischi, migliore raccolta di dati e conoscenze, condivisione delle buone pratiche (per esempio attraverso INFORM<sup>13</sup>, revisioni tra pari), elaborazione di norme minime per la prevenzione delle catastrofi e sviluppo della resilienza alle catastrofi compresa la gestione del rischio di catastrofi in altri settori strategici, tra cui l'adattamento ai cambiamenti climatici, la coesione, lo sviluppo, la valutazione d'impatto ambientale, la strategia di sicurezza interna nonché le iniziative in materia di ricerca, salute, sicurezza nucleare e assicurazione.

L'UE promuove la resilienza e la gestione del rischio di catastrofi nei consessi internazionali, anche attraverso la definizione di obiettivi di sviluppo sostenibile. Nel 2014 la DG ECHO ha collaborato strettamente con altri uffici della Commissione per sviluppare una posizione dell'UE e svolgere un ruolo guida nella definizione del **quadro d'azione di Hyogo per il 2015 per la riduzione dei rischi di catastrofi** (quadro d'azione di Hyogo per il dopo 2015) nel periodo che precede il vertice di Sendai (marzo 2015).

Dalle valutazioni è emerso che le azioni di RRC finanziate dalla DG ECHO hanno consentito alle comunità e istituzioni locali di prepararsi meglio alle catastrofi naturali, mitigarne l'impatto e fornire una risposta adeguata, aumentando così la resilienza e riducendo la vulnerabilità. La DG ECHO collabora strettamente con le autorità di protezione civile degli Stati membri per migliorare la prevenzione, la preparazione e la risposta alle catastrofi. In considerazione dell'aumento della frequenza e della complessità delle catastrofi nell'Unione europea e nel mondo, la DG ECHO mira a rafforzare il coordinamento e la pianificazione degli interventi di protezione civile dell'UE, sfruttando al massimo le competenze e le risorse disponibili e garantendo la piena complementarità con gli aiuti umanitari dell'UE. Allo stesso tempo, elabora efficaci politiche di prevenzione e preparazione con gli Stati membri, cercando di raggiungere un equilibrio tra le responsabilità nazionali e la solidarietà europea.

Nell'ambito del sistema umanitario internazionale, l'UE ha svolto un ruolo chiave nell'incoraggiare altri paesi e regioni ad aumentare il loro contributo alla preparazione e alla risposta umanitaria, anche attraverso la collaborazione con le economie emergenti per mobilitare in maniera più efficace le risorse per l'azione umanitaria e la risposta alle catastrofi.

### **Iniziativa dell'UE "Bambini della pace"**

I bambini sono tra le vittime più vulnerabili delle crisi umanitarie, ma la tutela e l'istruzione dei minori nelle emergenze rientrano tra le forme di azione umanitaria che attraggono i minori finanziamenti. Ai fini dell'istruzione è necessario un approccio a più lungo termine che non può essere interamente garantito dagli aiuti umanitari; pertanto gli uffici della Commissione (segnatamente delle DG ECHO e DEVCO) hanno mantenuto nel 2014 la loro stretta cooperazione politica in materia di istruzione nelle emergenze. Il coordinamento è stato definito a livello di UE e sono attivamente incoraggiate la complementarità e la sinergia tra l'iniziativa dell'UE "Bambini della pace" e altri strumenti di finanziamento dell'Unione, in particolare per lo sviluppo e la gestione delle crisi (ivi compreso il Partenariato globale per l'istruzione). Nel 2014 l'iniziativa "Bambini della pace" ha apportato aiuti per un valore di 6,7 milioni di euro a favore di 155 000 bambini.

---

<sup>13</sup> Index for Risk Management (Indice per la gestione del rischio).

## Collegamento con altri strumenti dell'UE

Il **programma per la resilienza** ha promosso nuovi approcci per associare con maggiore efficacia gli aiuti umanitari allo sviluppo. Collaborando per analizzare i rischi e le vulnerabilità e fissare priorità strategiche, coloro che gestiscono l'assistenza umanitaria e altri strumenti dell'UE sono stati in grado di individuare ambiti specifici di sinergia e coerenza in molti contesti, tra cui:

- Etiopia — la DG ECHO e la delegazione dell'UE hanno avviato il programma RESET che associa approcci umanitari e di sviluppo alla resilienza;
- Repubblica centrafricana — il fondo fiduciario dell'UE recentemente istituito si concentra sul collegamento tra aiuto, ricostruzione e sviluppo (CARS) e resilienza con contributi provenienti dal Fondo europeo di sviluppo (FES), dallo strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI), dalla DG ECHO e dagli Stati membri; l'azione del fondo fiduciario dell'UE integra l'intervento nell'ambito dello strumento per la stabilità;
- il programma di azione a favore della resilienza — finanziato dalla DG DEVCO nell'ambito del DCI, il programma PRO-ACT si incentra sulla prevenzione delle crisi e sulla strategia di risposta successiva alla crisi, con contributi ai programmi di sicurezza in sinergia con l'assistenza della DG ECHO nei paesi interessati.

Gli strumenti dell'UE per ricerca e sviluppo hanno contribuito a migliorare le conoscenze sulla riduzione dei rischi di catastrofi, sulla protezione civile e sulla gestione delle crisi attraverso un'ampia gamma di progetti con la partecipazione di diversi portatori di interesse attivi nella ricerca, nella programmazione politica e nelle operazioni sul campo (industria/PMI<sup>14</sup>, personale di primo intervento, unità di protezione civile, decisori, ecc.). In particolare, il 7° programma quadro di ricerca e sviluppo, che comprende il programma Ambiente (sotto la supervisione della DG RTD) e il programma Società sicure (sotto la supervisione della DG HOME), ha finanziato azioni a sostegno delle politiche di aiuto umanitario e protezione civile, attualmente portate avanti nell'ambito di Orizzonte 2020 in stretta collaborazione con la DG ECHO.

## INTERVENTI DI PROTEZIONE CIVILE

Uno dei principali strumenti con cui l'UE fornisce assistenza nelle emergenze è il **meccanismo unionale di protezione civile**. La Commissione (DG ECHO) incoraggia e facilita la cooperazione tra i 34 Stati<sup>15</sup> che partecipano al meccanismo al fine di migliorare la prevenzione, la preparazione e la protezione contro le catastrofi naturali, tecnologiche o provocate dall'uomo, sia all'interno che al di fuori dell'Europa.

Il meccanismo unionale di protezione civile è stato attivato 30 volte nel corso del 2014, segnatamente in risposta alle richieste di assistenza, preallarmi e monitoraggio. La maggior parte delle attivazioni ha riguardato catastrofi naturali, tra cui:

- le inondazioni in Bosnia-Erzegovina, Serbia e Croazia;
- gli incendi forestali in Svezia e Grecia;
- le condizioni climatiche particolarmente rigide in Slovenia;
- cicloni tropicali, terremoti e tsunami.

---

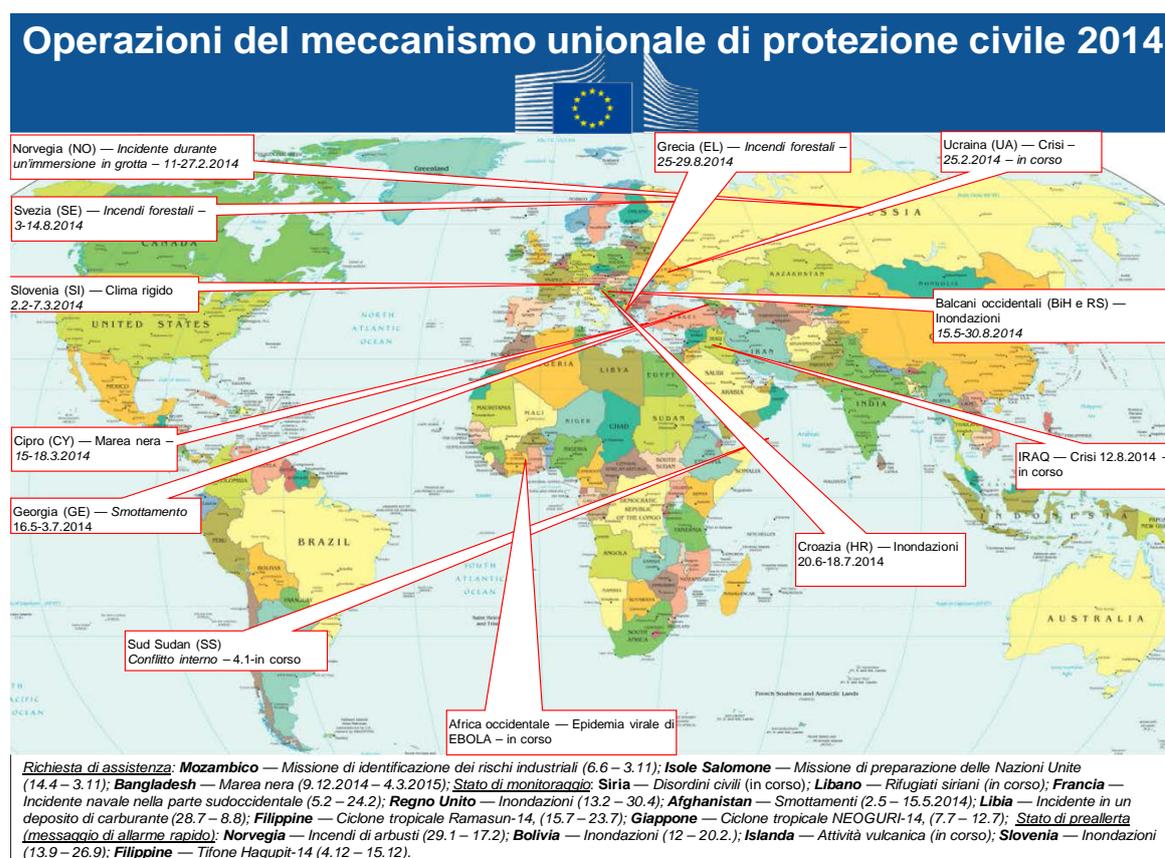
<sup>14</sup> Piccole e medie imprese.

<sup>15</sup> I 28 Stati membri dell'UE, oltre a Islanda, Norvegia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia e Montenegro e Serbia. La Turchia ha firmato gli accordi per aderire ufficialmente al meccanismo unionale di protezione civile.

Nove attivazioni hanno riguardato catastrofi provocate dall'uomo, tra cui disordini civili o conflitti e inquinamento o incidenti marittimi (per esempio in Norvegia e a Cipro).

L'assistenza può essere in natura o in forma di attrezzature e personale addetto, ma può anche comportare l'invio di esperti allo scopo di effettuare valutazioni e facilitare il coordinamento. Qualora occorra inviare assistenza in un paese terzo, il meccanismo è alimentato da risorse statali e di solito agisce parallelamente al personale umanitario o si avvale di quest'ultimo. Il cuore operativo del meccanismo unionale di protezione civile è il **Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC)**, accessibile 24 ore su 24 e che qualsiasi paese all'interno o all'esterno dell'UE colpito da una catastrofe di grave entità può contattare per richiedere assistenza.

Nel 2014 il mandato di coordinamento dell'ERCC è stato confermato dal Consiglio europeo. A sostegno delle operazioni sul campo, la Commissione ha fornito agli Stati membri dell'UE e agli utilizzatori associati mappe di riferimento e di classificazione dell'entità dei danni tramite il **servizio Copernicus** (fase iniziale di operatività del GMES — servizio di gestione delle emergenze), per la cui attivazione l'ERCC costituisce il punto di accesso unico. Il servizio è stato attivato 50 volte (di cui 26 attivazioni per le inondazioni, 3 per gli incendi forestali e 11 attivazioni per le crisi riguardanti i rifugiati e gli sfollati) e ha fornito mappe satellitari per vari tipi di catastrofi o crisi. L'ERCC ha inoltre beneficiato del sostegno analitico e tecnico del **Centro comune di ricerca**, il servizio scientifico della Commissione (per es. attraverso il GDACS<sup>16</sup>).



<sup>16</sup> Sistema globale di allarme e coordinamento delle catastrofi (Global Disaster Alert and Coordination System).

La legislazione che disciplina il nuovo meccanismo unionale di protezione civile presta maggiore attenzione alla gestione del rischio, alla prevenzione delle catastrofi e alla preparazione alle stesse. Missioni di preparazione/ambientali in collaborazione con l'UNOCHA/UNEP<sup>17</sup> sono state effettuate in Mozambico, nelle Isole Salomone e in Bangladesh. Molti paesi che partecipano al meccanismo unionale di protezione civile hanno offerto assistenza al Sud Sudan, all'Ucraina e all'Iraq con l'obiettivo di sostenere gli sforzi dei governi nazionali e/o delle organizzazioni internazionali per affrontare il deteriorarsi di situazioni umanitarie. In ogni caso è stata garantita la **complementarità tra l'aiuto umanitario e l'assistenza in materia di protezione civile.**

I paesi che partecipano al meccanismo, la DG ECHO e i suoi partner hanno compiuto notevoli sforzi per rispondere all'**epidemia del virus Ebola in Africa occidentale.** L'ERCC ha svolto un ruolo chiave nel coordinare la risposta dell'UE sin dall'inizio, organizzando riunioni periodiche di coordinamento dall'inizio dell'estate del 2014, molto prima che l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) riconoscesse l'epidemia come un "emergenza sanitaria pubblica di portata internazionale". È stata istituita una task force dell'UE sull'Ebola, che ha riunito tutti gli uffici competenti della Commissione (sede centrale e in loco), il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), ivi comprese le delegazioni dell'UE nei paesi colpiti, i vari organismi delle Nazioni Unite e i partner umanitari della Commissione, per garantire un costante scambio di informazioni tra tutti i soggetti interessati. Al fine di rafforzare la risposta europea, a ottobre il Consiglio europeo ha nominato il commissario Stylianides quale coordinatore dell'UE per la risposta all'Ebola.

Oltre a coordinare la risposta, l'ERCC ha esercitato le funzioni di centro operativo, associando le richieste alle offerte di assistenza e svolgendo un ruolo guida nell'agevolare la logistica e i trasporti. Dopo l'attivazione del meccanismo unionale di protezione civile ad agosto su richiesta dell'OMS, 14 paesi partecipanti al meccanismo hanno fornito assistenza in natura e competenze mediante il meccanismo stesso e nove hanno fornito assistenza bilaterale. L'UE ha coordinato e cofinanziato operazioni di trasporto, per esempio due viaggi di andata e ritorno di una nave militare neerlandese con 10 000 tonnellate di aiuti donati da tutta Europa. Hanno beneficiato del sostegno dell'ERCC oltre 100 voli cargo verso i paesi colpiti. Alla fine dell'anno i paesi partecipanti al meccanismo avevano inviato richieste di cofinanziamento di trasporti per più di 8 milioni di euro. Inoltre, il meccanismo unionale di protezione civile ha inviato quattro esperti per sostenere le missioni delle Nazioni Unite di analisi e coordinamento in caso di catastrofi (UNDAC) in Liberia, Ghana e Mali. L'ultimo aspetto, ma non per importanza, riguarda la messa a punto da parte della Commissione di un sistema di evacuazione medica dell'UE per gli operatori sanitari internazionali, che è stato gestito dall'ERCC. Tale sistema è stato correttamente attivato in varie occasioni e ha garantito l'evacuazione medica di operatori umanitari internazionali a destinazione di ospedali ben attrezzati in Europa.

A maggio la Serbia e la Bosnia-Erzegovina sono state colpite dalle peggiori inondazioni del secolo. L'ERCC ha risposto immediatamente alle loro richieste di assistenza attivando il meccanismo unionale di protezione civile e 23 Stati membri hanno fornito sostegno sotto forma di imbarcazioni di soccorso, elicotteri, pompe ad alta capacità e dispositivi di purificazione dell'acqua, rendendolo il maggiore intervento di protezione civile di questo tipo in Europa. Oltre 1 700 persone sono state direttamente soccorse dai gruppi dell'UE. L'immediata risposta della protezione civile è stata integrata da 3 milioni di euro di aiuti umanitari per assistere i più vulnerabili in entrambi i paesi. L'assistenza umanitaria è stata fornita a mezzo milione di persone colpite dalla catastrofe.

---

<sup>17</sup> UNOCHA: Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari.  
UNEP: Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente.

**ARETE 2014** è un'esercitazione di coordinamento interservizi e di miglioramento della preparazione dell'UE alle catastrofi, svolta con successo in Belgio dalle DG ECHO e HOME. L'esercitazione ha simulato una complessa situazione di emergenza chimica e terroristica con presa di ostaggi. Si è trattato di un primo esempio di modellazione altamente rappresentativa e visiva di un intervento di protezione civile e di polizia a livello locale, regionale, nazionale e unionale.

### **RISORSE FINANZIARIE E UMANE**

Il bilancio totale della DG ECHO è stato inferiore rispetto al 2012 e al 2013 in termini di stanziamenti di impegno, a causa di vincoli sui pagamenti alla rubrica 4 (Europa globale) e sul bilancio dell'UE in generale, che hanno limitato le possibilità di aumentare il bilancio umanitario nel 2014.

Allo stesso tempo, **l'esecuzione del bilancio (in termini di stanziamenti di pagamento) è stata la più alta in assoluto**. A dicembre la DG ECHO ha ricevuto un apporto aggiuntivo di 346 milioni di euro in stanziamenti di pagamento a favore degli aiuti umanitari (256 milioni di euro dal bilancio rettificativo, 30 milioni di euro dall'EAR<sup>18</sup> e 60 milioni di euro riassegnati da altri settori strategici). Tale importo è stato utilizzato per versamenti di prefinanziamenti ancora in sospeso destinati a organizzazioni non governative (ONG) e organizzazioni internazionali, nuovi contratti per le crisi in Siria e in Iraq e pagamenti a saldo relativi a operazioni completate.

Prima dell'apporto aggiuntivo verso la fine dell'anno, il 2014 è stato caratterizzato da un livello insufficiente degli stanziamenti di pagamento, che aveva iniziato a farsi sentire nella seconda metà del 2013. In linea con la pratica di una sana gestione finanziaria e al fine di garantire la continuità operativa, l'ordinatore delegato ha richiesto un rafforzamento del bilancio e ha applicato misure conservative per limitare il rischio di terminare i pagamenti prima della pausa estiva, anche attraverso la riduzione dei tassi di prefinanziamento e l'attuazione della decisione globale del 2014 della Commissione in due fasi. Le misure di mitigazione indicate hanno creato considerevoli problemi operativi e amministrativi per i partner esecutivi della DG ECHO.

L'aumento delle crisi correlate ai conflitti e alle catastrofi naturali che durano per molti anni indica che la DG ECHO deve evitare impegni finanziari troppo rigidi a favore di maggiore flessibilità nella gestione delle sue operazioni. È altresì fondamentale **migliorare l'efficacia e l'efficienza delle operazioni e trovare possibilità innovative di finanziamento**.

Nel corso del 2014 la DG ECHO ha tratto ulteriore vantaggio dalle nuove possibilità di finanziamento nell'ambito del regolamento finanziario 2012<sup>19</sup>. Ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2, lettera b)<sup>20</sup>, ha utilizzato maggiormente le entrate con destinazione specifica esterne nel modo seguente:

- a luglio l'Austria ha contribuito con 250 000 euro all'iniziativa "Bambini della pace";

---

<sup>18</sup> Riserva per gli aiuti d'urgenza.

<sup>19</sup> Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 298, del 26.10.2012, pag. 1).

<sup>20</sup> Gli Stati membri e i paesi terzi, incluse le rispettive agenzie pubbliche, entità o persone fisiche, possono fornire alla Commissione entrate destinate a taluni progetti o programmi di aiuti esterni finanziati dall'Unione.

- a novembre è stato concluso con il ministero per lo Sviluppo internazionale del Regno Unito un accordo di contributo per 107,5 milioni di GBP (circa 134 milioni di euro) per l'azione nel Sahel per un periodo di tre anni;
- sempre a novembre, nel contesto della cooperazione tripartita tra la DG ECHO, il governo della Costa d Avorio e l'Agenzia per lo sviluppo della Francia, sono stati trasferiti circa 2,5 milioni di euro per attività di preparazione all'epidemia di Ebola in Costa d Avorio;
- a dicembre è stato concluso con l'Austria un accordo di contributo di 1 milione di euro per attività di preparazione all'epidemia di Ebola in Burkina Faso.

Sono stati forniti finanziamenti dell'UE alle seguenti regioni<sup>21</sup>:

---

<sup>21</sup> Per la protezione civile, le cifre riportate nella tabella non sono ripartite per paese/regione.

## ATTUAZIONE DEL BILANCIO DELLA DG ECHO PER IL 2014 (stanziamenti di impegno, cifre arrotondate)

Regione/paese	Mio EUR	%
<b>Africa</b>	<b>572</b>	<b>45 %</b>
Sudan e Sud Sudan	143	
Africa centrale	77	
Grandi Laghi	56	
Corno d'Africa	116	
Africa meridionale, Oceano Indiano	7	
Africa occidentale	174	
<b>Medio Oriente, Mediterraneo e paesi confinanti con l'Europa</b>	<b>340</b>	<b>27 %</b>
Medio Oriente	315	
Mediterraneo	12	
Paesi confinanti con l'Europa	14	
<b>Asia, Pacifico</b>	<b>133</b>	<b>10 %</b>
Asia centrale	8	
Asia sud-occidentale	94	
Asia sud-orientale e Pacifico	31	
<b>America centrale e America latina, Caraibi</b>	<b>48</b>	<b>4 %</b>
America centrale e America latina	24	
Caraibi	24	
<b>Catastrofi mondiali</b>	<b>38</b>	<b>3 %</b>
<b>Protezione civile</b>	<b>48</b>	<b>4 %</b>
In seno all'UE	29	
Al di fuori dell'UE	19	
<b>Volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario</b>	<b>12</b>	<b>1 %</b>
<b>Operazioni complementari</b>	<b>82</b>	<b>6 %</b>
<b>TOTALE</b>	<b>1 273</b>	<b>100 %</b>

Come negli anni precedenti, la maggior parte dei fondi dell'UE (45 %) è stata stanziata per l'Africa. Un'assistenza sostanziale è stata fornita anche in Medio Oriente (Siria e paesi limitrofi).

Circa il 98 % del bilancio del 2014 per gli aiuti umanitari e la protezione civile è stato impiegato per attività operative e circa il 2 % ha riguardato aspetti politici e amministrativi. Il personale operativo rappresenta il 64 % delle risorse umane, mentre il resto degli addetti si occupa del settore amministrativo e del sostegno strategico.

La DG ECHO ha assicurato una rapida ed efficace erogazione dei soccorsi dell'UE con l'ausilio di 328 addetti presso la sede centrale a Bruxelles e mediante la sua rete estesa sul territorio. Per migliorare la risposta della Commissione alle catastrofi nei paesi terzi, al 31 dicembre 2014 sono stati impiegati negli uffici locali ECHO 156 esperti umanitari internazionali e 325 agenti locali<sup>22</sup>.

La rete mondiale degli uffici locali consente l'analisi aggiornata delle esigenze esistenti e previste in un determinato paese o regione, assicurando un adeguato monitoraggio dell'intervento e agevolando il coordinamento dei donatori sul campo.

### **Accordo quadro di partenariato**

In quanto **donatore di aiuti umanitari**, l'UE non attua programmi di assistenza umanitaria<sup>23</sup>. Svolge la sua missione finanziando l'azione umanitaria tramite organizzazioni partner con le quali ha firmato un accordo quadro di partenariato (AQP).

Nell'AQP del 2014 è stato inserito un insieme di misure di semplificazione per rafforzare l'efficienza e l'utilizzo delle risorse. Di conseguenza:

- la procedura di candidatura dei partner è stata semplificata, riducendo drasticamente il tempo necessario per la firma di un AQP, da 7-10 mesi a 2-3 mesi. La procedura al momento prevede una riunione con il candidato nella fase di selezione finale per assicurare una valutazione più accurata, trasparente ed efficiente;
- il contenuto del "modulo unico" utilizzato dalle organizzazioni partner per inviare le proposte di progetto e per la rendicontazione operativa può essere adattato in base alle specificità dei partner e alla natura della crisi;
- il "modulo unico" è stato strutturato in modo da consentire alla DG ECHO di estrarre meglio le informazioni necessarie per migliorare le sue capacità di rendicontazione (per esempio indicatori per genere ed età, dati disaggregati sui beneficiari, ecc.) e garantisce la coerenza delle azioni finanziate con le priorità e le politiche della DG ECHO;
- il volume delle informazioni da fornire nel "modulo unico" è stato ridotto e il sistema di codifica è stato semplificato nella misura del possibile.

Le organizzazioni partner comprendono una vasta gamma di organismi professionali (ONG europee e organizzazioni internazionali come la Croce Rossa e le varie agenzie delle Nazioni Unite)<sup>24</sup> e agenzie specializzate degli Stati membri. La diversità dei partner esecutivi consente all'UE di soddisfare in modo efficace il crescente numero di necessità che si presentano in tutto il mondo, spesso in contesti sempre più complessi. Le sovvenzioni e i contributi gestiti dalla Commissione sono destinati a

---

<sup>22</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione — Rafforzare la risposta dell'Unione europea a calamità e crisi nei paesi terzi (COM(2005)153).

<sup>23</sup> Svolge solo un'operazione direttamente: il programma di volo ECHO (ECHO Flight) per la Repubblica democratica del Congo e il Kenya volto a fornire supporto logistico a una regione soggetta a problemi di accesso.

<sup>24</sup> La Comunità europea e le Nazioni Unite hanno firmato uno specifico accordo quadro finanziario e amministrativo (FAFA).

progetti selezionati sulla base delle proposte. Delle azioni del 2014 nell'ambito degli accordi umanitari firmati:

- il 48 % è stato svolto da ONG (109 partner);
- il 36 % da agenzie ONU (15 partner);
- il 14 % da organizzazioni internazionali (3 partner);
- l'1 % mediante contratto diretto con ECHO Flight<sup>25</sup> (1 partner);
- l'1 % mediante contratto con l'Università Noha (1 partner).

### **POLITICA UMANITARIA E DI PROTEZIONE CIVILE**

Le attività della DG ECHO nel 2014 sono state dettate dall'aumento del numero e dell'intensità delle crisi che si sono verificate. A livello operativo, la DG ECHO ha contribuito in modo significativo agli sforzi coordinati della comunità internazionale per rispondere a un numero record di crisi importanti che si sono verificate simultaneamente.

A livello politico, sono stati compiuti progressi in varie **importanti iniziative**. La Commissione e gli Stati membri hanno elaborato posizioni strategiche comuni allineando sempre di più il loro sostegno su una gamma di iniziative di "buone pratiche", quali miglioramenti innovativi nell'assegnazione degli aiuti umanitari sulla base della valutazione delle esigenze. Questo approccio è conforme al **Consenso europeo sull'aiuto umanitario**, in particolare l'impegno nei confronti dei consolidati principi umanitari e buone pratiche alla base degli aiuti umanitari dell'UE, tra cui umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza, diritto umanitario internazionale, diritti umani e diritto dei rifugiati, nonché dei principi del "buon donatore umanitario".

La coerenza tra gli aiuti umanitari e gli aiuti allo sviluppo rientra tra le priorità delle istituzioni dell'UE e degli Stati membri, che nel 2014 hanno intrapreso varie iniziative al riguardo.

La Commissione ha avviato l'azione umanitaria per aumentare le possibilità di sopravvivenza delle persone colpite dalle crisi e dalle catastrofi. Questo obiettivo è stato conseguito mediante l'assistenza alle persone direttamente colpite, migliorando le condizioni delle comunità vulnerabili e **sviluppando le capacità e la resilienza** alle catastrofi.

In considerazione di quanto precede e della diminuzione dei fondi a disposizione dei donatori, diventa sempre più importante basare l'azione operativa e le decisioni di finanziamento su indizi concreti e garantire **coerenza e complementarità**. A tal fine, la Commissione ha intrapreso iniziative durante la sua presidenza del gruppo di sostegno dei donatori dell'UNOCHA (luglio 2013 – giugno 2014) per rendere più efficiente il sistema umanitario. Dette iniziative sono culminate nei preparativi per il **vertice umanitario mondiale** del 2016. La Commissione ha avviato consultazioni approfondite con gli Stati membri e i partner in seno alla Conferenza dei partner della DG ECHO il 25 e 26 novembre 2014 a Bruxelles, al fine di preparare documenti strategici lungimiranti per la consultazione europea che ha avuto luogo a Budapest a febbraio 2015.

In qualità di donatore globale, la DG ECHO cerca di delineare e rafforzare la risposta umanitaria globale attraverso approcci nuovi e innovativi in settori quali

---

<sup>25</sup> Il servizio aereo umanitario della Commissione.

alimentazione, infrastrutture igienico-sanitarie, alloggi, istruzione e comunicazione, nonché di elaborare soluzioni innovative per il monitoraggio delle catastrofi e la preparazione alle stesse. Il 15 gennaio 2014 esperti delle ONG, degli Stati membri, del settore privato, delle Nazioni Unite, del mondo accademico e di altri uffici della Commissione si sono incontrati per una **tavola rotonda sull'innovazione nella gestione degli aiuti umanitari e delle catastrofi**, che ha rappresentato il trampolino di lancio per la riflessione della Commissione sulle modalità di sviluppo di una migliore interfaccia scientifica e politica nella gestione del rischio di catastrofi, segnatamente portando avanti la diffusione dei risultati operativi e della ricerca.

La DG ECHO considera l'efficacia del **coordinamento civile/militare** essenziale per promuovere il rispetto dei principi umanitari e nel 2014 ha sostanzialmente intensificato il coordinamento con il personale militare dell'UE. Per esempio, la missione PSDC dell'UE intesa a migliorare la sicurezza generale a Bangui (EUFOR CAR) è stata avviata a febbraio 2014, ma la DG ECHO era stata sistematicamente in contatto con le sue controparti del SEAE sin dall'inizio del processo di pianificazione. Questo metodo è risultato in linea con l'approccio globale dell'UE ai conflitti e alle crisi e ha permesso agli operatori militari di avere una chiara comprensione delle questioni umanitarie e del *modus operandi* degli aiuti umanitari.

Il 28 aprile la DG ECHO e la DG DEVCO hanno organizzato congiuntamente il primo **Forum dell'UE sulla resilienza**, cui hanno partecipato i commissari Georgieva e Piebalgs e oltre 160 persone provenienti da varie organizzazioni. Il forum ha messo in luce il forte impegno internazionale alla resilienza, riaffermato la validità dell'approccio strategico tematico dell'UE e fornito orientamenti utili su come ottimizzarlo.

Nell'ambito di una serie di documenti strategici tematici, nel 2014 la DG ECHO ha pubblicato nuovi **Orientamenti** consolidati **sulla salute in campo umanitario**, che delineano gli obiettivi e i principi dell'intervento sanitario finanziato dalla DG ECHO, i criteri di inclusione e di esclusione e i fattori essenziali per l'intervento e contengono sezioni apposite sul coordinamento e sulla sensibilizzazione in materia di salute in campo umanitario.

Ad aprile la DG ECHO e la DG DEVCO hanno presentato ai gruppi di lavoro del Consiglio competenti un **documento di analisi** congiunto **sullo sviluppo e sullo sfollamento prolungato**, contenente situazioni relative ai rifugiati, agli sfollati interni e ai rimpatriati, per esempio sfollamenti di campi e centri urbani e sfollamento all'interno delle comunità di accoglienza. Il documento ha sollevato una serie di questioni che hanno determinato l'avvio di una procedura di consultazione. Il suo obiettivo consiste nell'esaminare le possibilità di una partecipazione tempestiva degli operatori dello sviluppo nelle crisi che riguardano gli sfollamenti, al fine di:

- evitare lo sfollamento prolungato;
- trovare soluzioni durature nelle situazioni prolungate esistenti.

Sono in corso consultazioni informali con le parti interessate (Stati membri, operatori dello sviluppo, organizzazioni internazionali, ONG, ecc.).

La **migliore capacità di risposta** (ERC) esiste per salvare vite umane in maniera più efficiente ed efficace e, in modo più specifico, per:

- aumentare l'impatto degli investimenti;
- agevolare un approccio congiunto dei donatori;
- fornire un quadro a più lungo termine.

L'ERC finanzia la sperimentazione sul campo e l'introduzione di importanti strumenti umanitari, per esempio la scala di classificazione della sicurezza alimentare, la valutazione rapida iniziale multicluster/multisetoriale, il progetto relativo alle capacità di valutazione per il coordinamento tra le valutazioni delle necessità, le squadre di risposta rapida e la capacità di intervento, per consentire ai cluster e agli strumenti di rispondere meglio alle principali emergenze.

Molti progetti finanziati dall'ERC hanno riguardato direttamente o indirettamente il potenziamento delle capacità a livello locale, ma la sostenibilità di questa importante attività rimane una sfida importante nei contesti di governance locale inefficiente e di scarse risorse. Il sostegno fornito al sistema globale di cluster è un risultato fondamentale del finanziamento dell'ERC. La risposta di "livello 3" al tifone Haiyan, che ha impiegato per la prima volta la gamma completa di strumenti della Agenda di trasformazione concordata dallo IASC<sup>26</sup> è stata molto più rapida, solida e globale rispetto a quella delle principali catastrofi precedenti.

L'epidemia di Ebola nell'Africa occidentale ha evidenziato i punti deboli nella risposta della comunità internazionale nei confronti delle principali crisi sanitarie pubbliche e ha sottolineato la necessità di un "cluster sanitario globale" più efficace. Con il finanziamento dell'ERC, la DG ECHO ha di recente partecipato alla realizzazione dei necessari miglioramenti del cluster, applicando l'esperienza e gli insegnamenti tratti dalla collaborazione dell'ERC con altri cluster globali.

Nel 2014 l'UE ha istituito un corpo volontario europeo di aiuto umanitario, i **volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario**, per offrire ai cittadini la possibilità di partecipare all'azione umanitaria. Il regolamento relativo ai volontari per l'aiuto umanitario è stato adottato il 3 aprile, seguito da un primo programma di lavoro annuale per il 2014. Secondo quanto previsto dal trattato di Lisbona, il programma intende rafforzare la capacità dell'Unione di erogare aiuti umanitari basati sulle esigenze e di formare i leader umanitari di domani, dando al tempo stesso ai giovani europei la possibilità di dimostrare la loro solidarietà alle persone in stato di bisogno. È aperto agli esperti di aiuto umanitario, ma anche ai giovani che prevedono di intraprendere una carriera negli aiuti di emergenza e creerà opportunità di volontariato per 18 000 persone nelle operazioni umanitarie a livello globale entro il 2020. L'attenzione è attualmente rivolta all'elaborazione delle norme di attuazione per l'iniziativa: norme (sicurezza, gestione dei volontari, condizioni di lavoro ecc.) associate a un meccanismo di certificazione per le organizzazioni di invio e di accoglienza future e un programma di formazione comune per tutti i futuri volontari per l'aiuto umanitario.

A seguito dell'adozione della **legislazione che disciplina il meccanismo unionale di protezione civile** alla fine del 2013, nella prima metà del 2014 si sono registrati sforzi intensi per la sua attuazione. Gli Stati membri hanno concordato tutte le necessarie disposizioni di attuazione, ivi comprese le norme per il funzionamento del nuovo pool volontario di mezzi di risposta alle catastrofi. Una prima configurazione di avviamento per il pool è stata concordata e sarà attuata nel 2015, con oltre 50 moduli e squadre di protezione civile e altri mezzi di risposta, ivi comprese squadre urbane di ricerca e soccorso, strutture per campi e alloggi, posti medici avanzati, ospedali da campo, risorse di evacuazione medica e numerosi altri mezzi.

Il lavoro della DG ECHO ha riguardato:

- un quadro per le missioni consultive di prevenzione e preparazione (un nuovo strumento che l'UE può utilizzare per aiutare i paesi a richiedere assistenza in materia di protezione civile);

---

<sup>26</sup> Comitato permanente inter-agenzie.

- i nuovi aspetti della legislazione che disciplina il meccanismo unionale di protezione civile relativi alla prevenzione, ivi comprese consultazioni con gli Stati membri sui nuovi orientamenti della Commissione concernenti le valutazioni della capacità di gestione del rischio e il nuovo programma europeo di revisione tra pari.

La Commissione ha avviato un **coinvolgimento globale** più coerente **di partner strategici**, tra cui Cina, Giappone e ASEAN, e coopera più strettamente con il Giappone sul quadro d azione di Hyogo per il dopo 2015. La cooperazione e lo scambio politico con il segretariato ASEAN sono in corso e i contatti operativi con il centro di coordinamento dell'ASEAN per l'assistenza umanitaria sulla gestione delle catastrofi (Centro AHA) sono in fase di rafforzamento.

L'assistenza del meccanismo unionale di protezione civile, tra cui l'assistenza del pool volontario, può essere richiesta dai paesi colpiti attraverso l'UNOCHA o altre organizzazioni internazionali, per esempio l'OIM<sup>27</sup>.

Nel 2014 il meccanismo unionale di protezione civile:

- ha rafforzato la cooperazione tra i suoi Stati partecipanti;
- ha affrontato i divari in termini di capacità di risposta nazionali;
- ha spostato l'attenzione verso un approccio maggiormente collegato alla prevenzione;
- ha fornito un punto di contatto unico che ha coordinato gli sforzi a livello di UE;
- ha dato risalto all'UE esprimendo solidarietà ai paesi colpiti dalle principali catastrofi.

La DG ECHO ha collaborato strettamente con altri uffici della Commissione per elaborare una posizione dell'UE e svolgere un ruolo guida nella definizione del **quadro d azione di Hyogo per il dopo 2015** nel periodo che precede il vertice di Sendai. Le sue idee sul quadro d azione di Hyogo per il dopo 2015 sono state illustrate in una comunicazione della Commissione dal titolo "Gestire i rischi per raggiungere la resilienza"<sup>28</sup>, sulla cui base il 5 giugno il Consiglio ha adottato delle conclusioni.

Il 24 giugno il Consiglio ha adottato una decisione<sup>29</sup> relativa alle norme e alle procedure per l'attuazione della "**clausola di solidarietà**". Ai sensi del trattato, qualora uno Stato membro sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo o sia oggetto di un attacco terroristico, l'Unione e gli altri Stati membri devono agire congiuntamente in uno spirito di solidarietà per assisterlo. Le norme di attuazione considerano il meccanismo unionale di protezione civile uno dei principali strumenti che saranno probabilmente mobilitati nella maggior parte dei casi in cui è invocata la clausola. Quale punto di contatto centrale a livello di Unione disponibile 24 ore su 24, 7 giorni su 7 per gli Stati membri e altre parti interessate in tutte le crisi che attivano la clausola, l'ERCC svolgerà altresì un ruolo fondamentale. In collaborazione con altri centri di crisi dell'Unione, agevolerà anche la produzione di relazioni conoscitive e analisi integrate della situazione per sostenere il processo decisionale a livello politico in sede di Consiglio nel contesto dei dispositivi integrati dell'UE per la risposta politica

<sup>27</sup> Organizzazione internazionale per le migrazioni.

<sup>28</sup> COM(2014) 216 final.

<sup>29</sup> Decisione 2014/415/UE del Consiglio, del 24 giugno 2014, relativa alle modalità di attuazione da parte dell'Unione della clausola di solidarietà (GU L 192, dell'1.7.2014, pag. 53).

alle crisi (IPCR) attivati automaticamente quando la clausola di solidarietà viene richiamata.

## **CONCLUSIONI**

Continuano a livello globale i conflitti armati e gli attacchi ai civili e le catastrofi naturali si verificano con maggiore frequenza e intensità; a causa dei cambiamenti climatici, questa tendenza è destinata a continuare. L'incessante aumento del numero di persone in difficoltà richiede un'azione umanitaria più efficiente per garantire che gli aiuti appropriati raggiungano chi ne ha più bisogno al momento giusto, ma anche per trovare il modo di fare di più con meno risorse.

Nel corso del 2014, l'UE ha risposto in modo efficace alla necessità crescente di interventi di emergenza e soccorso in tutto il mondo. Con meno dell'1 % del bilancio totale dell'UE, che equivale a poco più di 2 euro per cittadino dell'UE all'anno, l'aiuto umanitario dell'Unione fornisce annualmente assistenza, soccorso e protezione immediati a circa 120 milioni di vittime di conflitti e catastrofi. L'UE ha risposto a tutte le principali emergenze (tra cui quelle in Siria, Iraq, Repubblica centrafricana, Sud Sudan e Ucraina orientale e l'epidemia di Ebola nell'Africa occidentale) e ha confermato la sua posizione di principale donatore mondiale di assistenza umanitaria.

Il meccanismo unionale di protezione civile consente una risposta più rapida ed efficiente alle principali catastrofi all'interno e all'esterno dell'UE basata sulla rapida ed efficace erogazione dei soccorsi dell'Unione. Sono stati compiuti importanti progressi con l'adozione della legislazione che disciplina il nuovo meccanismo unionale di protezione civile che ha notevolmente migliorato le modalità di cooperazione basata sulla risposta alle catastrofi tra gli Stati membri.

L'epidemia di Ebola ha sottolineato l'importanza di coordinare l'assistenza umanitaria e gli interventi di protezione civile e la necessità di una stretta collaborazione tra la Commissione, altri attori dell'UE, gli Stati membri e altri soggetti internazionali che partecipano ai soccorsi. Un'azione di risposta più coordinata e una migliore prevenzione e preparazione permettono di salvare vite umane facendo sì che l'assistenza soddisfi le necessità più urgenti delle persone colpite.

## **ULTERIORI INFORMAZIONI E RISORSE**

Informazioni generali sulla DG ECHO: <http://ec.europa.eu/echo/en>

Schede geografiche/politiche per paese:

[http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual\\_report/2014/ECHO\\_AR2014\\_Annex1\\_GEOFiches.pdf#view=fit](http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit)

[http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual\\_report/2014/ECHO\\_AR2014\\_Annex2\\_PolicyFiches.pdf#view=fit](http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit)

Informazioni finanziarie sulle attività della Commissione nell'ambito degli aiuti umanitari e della protezione civile nel 2014: [http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid\\_en](http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en)

Informazioni operative degli anni precedenti:  
[http://ec.europa.eu/echo/about/annual\\_reports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm)