



COMMISSIONE
EUROPEA

ALTO RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE PER
GLI AFFARI ESTERI E
LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 26.3.2025
JOIN(2025) 130 final

**COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO
EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE
EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

Strategia europea per l'Unione della preparazione

Introduzione

Pace e stabilità sono caratteristiche intrinseche del progetto europeo, eppure l'Europa deve fare i conti con una realtà nuova, caratterizzata da rischi in aumento e profonda incertezza. La guerra di aggressione illegale della Russia nei confronti dell'Ucraina, le crescenti tensioni geopolitiche, gli attacchi ibridi e informatici sponsorizzati da Stati, il sabotaggio di risorse critiche, la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri e la guerra elettronica connotano ormai stabilmente la realtà: un campanello d'allarme per l'Europa.

La pandemia di COVID-19 ha acuito le disuguaglianze preesistenti e ha mostrato che è possibile perturbare profondamente i servizi sanitari e le catene di approvvigionamento dell'Unione, anche per l'energia, i prodotti medici, i prodotti alimentari e le materie prime critiche. Sullo sfondo della forte concorrenza geopolitica ed economica e della conflittualità che regnano oggi, aumentano le vulnerabilità alla manipolazione e alla coercizione economiche.

L'Unione è sempre più esposta alle conseguenze dei cambiamenti climatici, a un continuo degrado ambientale e al rischio di altre pandemie. L'Europa è il continente che si riscalda più rapidamente. Ha subito le devastazioni di calamità naturali, da inondazioni a siccità fino agli incendi boschivi, all'erosione costiera, alle ondate di calore e di freddo e alle tempeste. Se non saremo in grado di pararle migliorando la capacità strutturale delle società di gestire i rischi, i cambiamenti climatici infliggeranno costi umani, economici e sociali sempre più alti negli anni a venire, anche a causa della sempre maggiore pressione che il loro impatto negativo esercita su altre parti del mondo, ad esempio perturbando le rotte commerciali e le catene di approvvigionamento globali. Clima, ambiente e sicurezza sono strettamente interconnessi.

L'Europa ha risposto a queste crisi con una celerità e una risolutezza senza precedenti, dando prova di solidarietà e resilienza. In tempi rapidi ha costituito l'Autorità per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie, ha elaborato una politica per l'acquisto in comune di vaccini contro la COVID-19 e ha istituito i programmi SURE¹ e NextGenerationEU per parare l'impatto economico e sociale della pandemia. La Commissione ha mostrato la strada varando soluzioni per attutire l'impatto dell'impennata dei prezzi dell'energia e garantire la sicurezza dell'approvvigionamento, comprese soluzioni di trasporto innovative. Milioni di profughi ucraini hanno trovato riparo e ospitalità nell'Unione. Gli strumenti europei quali il meccanismo unionale di protezione civile (UCPM) e la riserva strategica dell'UE di capacità e scorte europee di risposta alle catastrofi (rescEU) hanno dimostrato il loro valore aggiunto.

Nessuna delle grandi crisi degli ultimi anni era un evento isolato o di breve durata: s'iscrivono tutte in una tendenza su più vasta scala indotta da cambiamenti politici, economici, climatici, ambientali e tecnologici a lungo termine. L'Europa non può permettersi di limitarsi a reagire.

La relazione Niinistö sulla preparazione e la prontezza dell'Unione² ha concluso che è urgente rafforzare, nel settore civile così come in quello militare, la preparazione e la prontezza dell'Europa a far fronte alle sempre maggiori sfide che l'attendono in futuro. La relazione ha chiesto un radicale cambio di mentalità, riconoscendo che la preparazione non è soltanto una responsabilità nazionale, ma anche un impegno europeo condiviso che implica un ruolo più incisivo dell'Unione nel coordinamento e nel sostegno degli Stati membri³. La relazione

¹ Sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza.

² *Safer Together – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*

³ La presente strategia si basa anche sull'agenda strategica dell'UE 2024-2029, sulle conclusioni del Consiglio europeo di giugno 2023, marzo 2024 e dicembre 2024 e sugli orientamenti politici della Commissione per il periodo 2024-2029.

Niinistö costituisce la base della presente strategia, nella quale è esposto un piano d'azione per l'Unione della preparazione.

Perché c'è bisogno di un'Unione della preparazione

Nel tempo l'UE ha sviluppato e rafforzato molteplici strumenti per consolidare la resilienza strutturale che permetterà di affrontare alcuni tipi di rischi e rispondere alle crisi in una serie di settori, ma l'esperienza ha mostrato che il suo quadro di preparazione presenta varie lacune.

In primo luogo l'UE gestisce le crisi in maniera reattiva piuttosto che proattiva, a causa fra l'altro di un ricorso insufficiente agli strumenti di previsione strategica, anticipazione e allarme rapido. Manca una valutazione integrata dei rischi, delle minacce e dei loro effetti a cascata, anche al di fuori dell'Unione.

In secondo luogo lo strumentario UE di gestione delle crisi è frammentato tra istituzioni, servizi e organismi diversi e presenta lacune di coordinamento settoriale e transfrontaliero. Il coordinamento fra sfera civile e sfera militare è carente e occorre rinsaldare il collegamento tra l'azione interna ed esterna dell'Unione.

In terzo luogo le strutture e i meccanismi esistenti a livello di UE evidenziano limiti di scala e di risorse. Il coinvolgimento dell'intera società nella risposta alle crisi è limitato, anche nei confronti del settore privato. I meccanismi di finanziamento dell'Unione sono poco flessibili, i bilanci nazionali mancano di sufficiente allineamento strategico.

L'Unione della preparazione apporterà valore aggiunto alle azioni degli Stati membri, in particolare integrando le iniziative nazionali, migliorando il coordinamento e l'efficienza e promuovendo una cultura della preparazione e della resilienza, sempre nel totale rispetto della sussidiarietà, delle competenze nazionali e delle peculiarità di ciascuno Stato membro. In conformità dell'articolo 222 TFUE, sostiene gli Stati membri nell'obbligo di agire in uno spirito di solidarietà e di aiutarsi l'un l'altro in qualsiasi tipo di crisi⁴.

La finalità generale dell'Unione della preparazione è creare un'UE sicura e resiliente, dotata delle capacità necessarie per anticipare e gestire le minacce e i pericoli, di qualsiasi natura o origine, così che i cittadini europei possano contare su una protezione e una preparazione adeguate e che siano preservate in qualsiasi situazione le funzioni vitali della società. A tal fine occorre un cambio di mentalità in materia di preparazione, per il quale è fondamentale sensibilizzare e responsabilizzare tutti i portatori di interessi, compresi i comuni cittadini, affinché provvedano alla propria preparazione individuale e collettiva.

Per essere preparata meglio l'Unione ha bisogno di un coordinamento maggiore tra gli Stati membri, così come gli altri portatori di interessi e partner internazionali, in particolare i partner dell'allargamento e del vicinato la cui preparazione e resilienza sono fondamentali per la sua sicurezza. Il settore della ricerca e dell'innovazione dell'UE può apportare un contributo fondamentale, in quanto consente di rispondere alle crisi con soluzioni ottimizzate, allo stato dell'arte e in grado di adattarsi all'evoluzione della situazione. Il settore della ricerca e dell'innovazione dovrebbe investire nella sensibilizzazione e nella resilienza nei confronti dei rischi per la sicurezza e delle minacce ibride, anche nella collaborazione a livello internazionale.

⁴ "L'Unione e gli Stati membri agiscono congiuntamente in uno spirito di solidarietà qualora uno Stato membro sia oggetto di un attacco terroristico o sia vittima di una calamità naturale o provocata dall'uomo. (...)"

Come costruire l'Unione della preparazione

Per colmare le attuali lacune dell'azione dell'UE e progredire verso un'autentica Unione della preparazione, la strategia muove dai principi indicati qui di seguito.

- = **Approccio multirischio integrato** che copre l'intero spettro dei rischi e delle minacce naturali e provocate dall'uomo e riunisce tutti gli strumenti disponibili.
- = **Approccio esteso a tutta l'amministrazione** che riunisce tutti soggetti d'interesse a tutti i livelli dell'amministrazione (locale, regionale, nazionale e unionale) e promuove la collaborazione, la coerenza delle politiche e la condivisione delle risorse. L'obiettivo è fare compiutamente fronte all'aumento dei rischi e delle minacce, alla relativa interazione e ai relativi effetti a cascata. L'approccio prevede una cooperazione efficace tra le autorità civili e quelle della difesa e un'integrazione coerente delle dimensioni interna ed esterna.
- = **Approccio esteso a tutta la società** che promuove una cultura della preparazione e della resilienza improntata all'inclusione nella quale siano coinvolti cittadini, comunità locali e società civile, imprese e parti sociali e le comunità scientifica e accademica.

Una preparazione solida non è gratuita: gli investimenti nella preparazione comportano costi, i quali sono tuttavia più che controbilanciati dai guadagni di lungo periodo in termini di resilienza, riduzione delle perturbazioni, riduzione delle spese per la ripresa e competitività a lungo termine. I finanziamenti a livello di UE devono funzionare all'insegna della flessibilità e scalabilità e puntare ad affrontare tutti i rischi così che l'Unione sia in grado di agire in modo tempestivo e solidale in tutte le fasi di una crisi, nel totale rispetto delle rispettive competenze di UE e Stati membri. In questo senso integrare fin dall'inizio le considerazioni relative alla preparazione e alla resilienza nei programmi di bilancio dell'UE può contribuire a ridurre le vulnerabilità e l'esposizione ai rischi, abbassando così i costi delle azioni correttive.

Per rispettare i citati principi nel costruire l'Unione della preparazione, la strategia si basa sugli obiettivi di resilienza alle calamità⁵ per anticipare, preparare, allertare, rispondere e mettere in sicurezza. Propone azioni in sette ambiti:

- previsione e anticipazione;
- resilienza delle funzioni sociali vitali;
- preparazione della popolazione;
- cooperazione pubblico-privato;
- cooperazione civile-militare;
- coordinamento della risposta alle crisi;
- resilienza mediante partenariati esterni.

La strategia definisce 30 azioni fondamentali collegate a uno o più obiettivi negli ambiti menzionati ed è corredata di un piano d'azione (cfr. allegato).

La presente strategia integra ed è a sua volta integrata da altre iniziative fondamentali dell'UE: strategia di sicurezza interna, Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea per il 2030, piano europeo di adattamento ai cambiamenti climatici, atto legislativo sui medicinali critici, patto per l'industria pulita, patto europeo per gli oceani, scudo europeo per la democrazia, Unione delle competenze e Unione dell'uguaglianza.

⁵ *European Disaster Resilience Goals* - Commissione europea: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/european-disaster-risk-management/european-disaster-resilience-goals_en?prefLang=it

1. PREVISIONE E ANTICIPAZIONE

Il fattore tempo è essenziale nelle crisi acute, ma anche per anticiparle: la previsione strategica, la conoscenza situazionale e l'allarme rapido sono fondamentali e devono essere rafforzati ulteriormente. L'individuazione precoce dei rischi e delle minacce può far guadagnare tempo prezioso e contribuire a prevenire le crisi o a facilitarne la gestione e minimizzarne l'impatto. Sono indispensabili valutazioni intersettoriali dei rischi a livello di UE, suffragate da dati concreti, basate su pareri scientifici e accompagnate da prove di stress e valutazioni periodiche della minaccia.

Le capacità dell'UE devono includere sistemi di allarme rapido totalmente interoperabili, end-to-end e multirischio, alimentati da dati tempestivi e attendibili per informare meglio i responsabili politici dei rischi e dei loro potenziali effetti interconnessi.

Un approccio multirischio che raduni le valutazioni dei rischi e delle minacce deve fornire indicazioni sfruttabili ai fini del processo decisionale, così da consentire all'UE di mantenere nel tempo un'azione di deterrenza e di risposta più efficace alle minacce. A tal fine occorre allineare le valutazioni dei rischi a livello nazionale e di UE integrando i dati e le analisi degli esperti in un approccio intersettoriale e transfrontaliero.

Un sistema di valutazione sistematica, prove di stress e formazione dovrebbe costituire la pietra angolare di una cultura del miglioramento continuo. Le verifiche periodiche di idoneità dei meccanismi e strumenti dell'Unione di gestione delle crisi devono: i) garantirne l'idoneità e la coerenza; ii) consentire l'individuazione di migliori pratiche, lacune e ridondanze; iii) contribuire a massimizzare le sinergie e l'efficienza.

Azioni fondamentali

1) Messa a punto di una valutazione completa dei rischi e delle minacce a livello di UE

Per ottenere un approccio totalmente integrato la Commissione e l'alto rappresentante, coadiuvati dagli organismi dell'Unione, metteranno a punto una valutazione completa (ossia intersettoriale e multirischio) dei rischi e delle minacce a livello di UE, nella quale convoglieranno informazioni ricavate da molteplici settori politici, tra cui la sicurezza interna ed esterna, e che poggerà su analisi scientifiche, attività di ricerca e innovazione finanziate dall'UE, sistemi di allarme rapido in tempo reale, monitoraggio satellitare e dati geospaziali, quale il servizio di gestione delle emergenze di Copernicus, valutazioni esistenti a livello nazionale e di UE e informazioni provenienti da ambienti imprenditoriali. L'esercizio razionalizzerà gli obblighi di comunicazione, evitando oneri amministrativi superflui e migliorando nel contempo l'efficienza. Essenziale sarà il ruolo della capacità unica di analisi dell'intelligence (SIAC) quale punto di accesso unico per l'intelligence degli Stati membri. Per questo la SIAC sarà rafforzata entro il 2025 mediante potenziamenti e risorse aggiuntive in linea con il documento congiunto dell'alto rappresentante e degli Stati membri.

Ove d'interesse la valutazione sarà presentata al Parlamento europeo e al Consiglio.

2) Creazione di un "quadro operativo di crisi" per i responsabili politici

La Commissione e l'alto rappresentante metteranno a punto, in cooperazione con gli Stati membri e coadiuvati dagli organismi competenti dell'UE, un quadro operativo di crisi che radunerà i sistemi settoriali di allarme rapido e migliorerà il coordinamento per i responsabili politici.

La valutazione completa dei rischi e delle minacce dell'UE e il "quadro operativo di crisi" alimenteranno le discussioni del collegio dei commissari, in particolare su questioni di

sicurezza, al fine di approfondire la comprensione del contesto strategico e di sicurezza dell'Europa e orientare politicamente l'azione della Commissione in materia di preparazione e resilienza.

3) Potenziamento del Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC)

Per poter gestire emergenze e crisi in maniera più proattiva l'ERCC sarà potenziato per metterlo in grado di: i) elaborare note informative periodiche di prospettiva operativa sui rischi intersettoriali e sulle situazioni multirischio; ii) individuare e analizzare i relativi effetti a cascata; e iii) allestire scenari.

4) Compilazione di un catalogo dell'UE sulla formazione e sviluppo di una piattaforma per gli insegnamenti tratti

La Commissione e l'alto rappresentante compileranno per gli Stati membri un catalogo di metodi e orientamenti tesi a migliorare la formazione in materia di preparazione, allo scopo di assicurare il coordinamento e l'efficacia nella preparazione e nella risposta alle crisi. Elaboreranno un piano panunionale globale e inclusivo sulla formazione e lo sviluppo delle competenze che contempli sicurezza, difesa e gestione delle crisi, al fine di dotare delle competenze necessarie gli operatori professionali, i volontari e i decisori di tutti i settori e di tutti gli Stati membri. A livello di UE sarà allestita una piattaforma di scambio degli insegnamenti tratti, che integrerà le conoscenze acquisite dalle crisi passate e le esercitazioni alle future azioni di risposta.

5) Istituzione di un servizio governativo dell'UE di osservazione della Terra (EOGS)

L'UE svilupperà un servizio governativo di osservazione della Terra (EOGS), volto in particolare a fornire un telerilevamento satellitare sicuro, attendibile, tempestivo, continuativo e mirato, potenziando le capacità esistenti e pianificate e muovendo dalla lunga esperienza maturata con l'uso di Copernicus a sostegno della gestione delle emergenze e della sicurezza.

2. RESILIENZA DELLE FUNZIONI SOCIALI VITALI

Sono funzioni sociali vitali i sistemi e le strutture fondamentali che consentono alle società di funzionare preservando nel contempo, in qualsiasi situazione, le nostre società, economie, culture e istituzioni democratiche. Tali funzioni si esplicano innanzitutto nell'incolumità della popolazione dell'UE, anche tramite la protezione dalle calamità naturali, la continuità e il processo decisionale delle amministrazioni, i processi democratici, la coesione sociale, la stabilità economica e la sicurezza interna ed esterna. Costituiscono il fondamento di una società stabile e sicura.

Il vigente quadro giuridico dell'Unione⁶ contempla la maggior parte dei settori (cfr. grafico seguente) che assicurano le funzioni sociali vitali, fra cui la normativa trasversale sulle crisi, piani di emergenza settoriali e normative che aumentano la resilienza delle società intervenendo sulla sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, sull'acqua potabile, sull'approvvigionamento energetico, sulle telecomunicazioni e i trasporti, sulla gestione dei rifiuti, sui sistemi sanitari, sulle norme edilizie, sulla protezione della natura, sui piani per le inondazioni, sui servizi finanziari e altro.

⁶ Ad esempio la direttiva sulla resilienza dei soggetti critici (CER) e la direttiva sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi (NIS2), il regolamento sull'energia elettrica, il regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas, l'Unione bancaria, il regolamento sulla resilienza operativa digitale – DORA, la rete transeuropea dei trasporti – TEN-T, l'Unione europea della salute, il regolamento relativo alle emergenze e alla resilienza nel mercato interno (IMERA).



Per preservare in ogni situazione le funzioni sociali vitali dev'essere approntato un quadro adeguato. *In primo luogo* l'UE deve disporre di strumenti adeguati per tutelare la governance democratica e i processi decisionali, provvedendo a un'efficace attenuazione dei rischi e a una risposta efficace alle crisi a livello europeo. *In secondo luogo*, per la stabilità e la resilienza economiche e finanziarie è essenziale l'integrità del mercato unico sostenuta dalla libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali e da sane politiche sociali, economiche e di bilancio. *In terzo luogo* l'UE deve tutelare l'ambiente e promuovere le soluzioni basate sulla natura e una gestione sostenibile delle risorse naturali. *In quarto luogo*, per migliorare l'autonomia strategica e ridurre le vulnerabilità l'UE deve rafforzare la circolarità, la sicurezza delle catene di approvvigionamento a lungo termine e la resilienza nei confronti della coercizione esterna, garantendo l'accesso alle materie prime, ai beni essenziali e alle forniture critiche, così come deve ottimizzare l'uso delle risorse e dei servizi spaziali, investendo nel contempo in ricerca e innovazione per sostenere la competitività industriale e la leadership tecnologica.

Azioni fondamentali

6) Integrazione del principio di "preparazione fin dalla progettazione" nelle politiche e nelle azioni dell'UE

Gli aspetti della preparazione e della sicurezza saranno integrati sistematicamente in tutta la normativa, le politiche e i programmi dell'Unione. Nell'elaborazione di politiche, normative e programmi nuovi così come nella revisione di quelli vigenti si terrà presente la prospettiva della preparazione e della sicurezza, individuando coerentemente i potenziali effetti di cui risentirebbe nell'opzione strategica prescelta. Una formazione periodica dei responsabili politici della Commissione aiuterà il processo.

Ai fini della resilienza e della preparazione è fondamentale la solidità delle politiche economiche e sociali coordinate nell'ambito del semestre europeo, quando saranno valutati, ove opportuno, i progressi compiuti verso l'attuazione delle riforme strutturali che interessano anche la preparazione. Le politiche economiche e sociali funzionali alla preparazione possono trovare riscontro nelle raccomandazioni specifiche per paese, incentivando così gli Stati membri a realizzare e attuare le riforme necessarie.

Una riduzione degli oneri amministrativi e lo snellimento delle procedure in quest'ambito favoriranno una maggiore agilità ed efficacia delle azioni di preparazione. La Commissione censirà le azioni di semplificazione necessarie in consultazione con tutti i portatori di interessi.

La Commissione vaglierà se un atto legislativo dell'UE sulla preparazione sia fattibile e necessario per aumentare la resilienza delle funzioni sociali vitali tramite norme comuni e obiettivi misurabili a lungo termine.

7) Adozione di requisiti minimi di preparazione

Come sarà illustrato anche nella prossima strategia di sicurezza interna, nell'immediato le priorità sono il recepimento e l'attuazione urgenti e completi del quadro giuridico dell'Unione, in particolare delle direttive CER e NIS2. Alla luce dell'attuazione di tali direttive la Commissione valuterà se siano necessarie misure supplementari.

In parallelo la Commissione lavorerà con gli Stati membri per individuare gli ulteriori settori e servizi non contemplati dalla normativa vigente nei quali potrebbe risultare necessario intervenire. Sulla base di tale valutazione la Commissione presenterà raccomandazioni sui requisiti minimi di preparazione, compreso un meccanismo di monitoraggio conforme agli obiettivi di resilienza alle calamità e complementare ai requisiti di base per la resilienza dell'Organizzazione del trattato del Nord Atlantico (NATO)⁷.

Le istituzioni dell'Unione si attiveranno per migliorare la propria preparazione interna, in particolare potenziando le comunicazioni sicure con gli Stati membri.

8) Revisione del meccanismo di protezione civile dell'Unione europea

La Commissione rivedrà il quadro normativo dell'UCPM per migliorarne l'efficacia e l'efficienza nelle emergenze e nelle crisi ad alto impatto che richiedono una risposta e un coordinamento solidi a livello europeo.

9) Proposta di strategia di costituzione delle scorte dell'UE

La Commissione proporrà una strategia di costituzione di scorte a livello di UE che verrà a integrare le diverse iniziative settoriali in materia, che migliorerà l'accesso alle risorse critiche in tutta l'Unione, ad esempio per la risposta alle emergenze e alle calamità, le contromisure mediche, le materie prime critiche, le apparecchiature energetiche, la messa a disposizione di ripari e potenzialmente i prodotti agroalimentari e l'acqua, e che intende combinare le riserve centralizzate a livello di UE con i contributi degli Stati membri, contando sul sostegno di partenariati pubblico-privato per garantire efficienza, scalabilità e efficacia in termini di costi.

La Commissione presenterà una strategia a sostegno delle contromisure mediche per le minacce per la salute pubblica, al fine di rafforzare la sicurezza sanitaria nell'UE, potenziare la competitività dell'Unione e proteggere i cittadini dalle minacce per la salute a carattere transfrontaliero, comprese le minacce chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari (CBRN). La strategia sarebbe integrata da misure sulle scorte di emergenza adottate a norma dell'atto legislativo sui medicinali critici proposto di recente.

⁷ [*NATO - Topic: Resilience, civil preparedness and Article 3.*](#)

10) Proposta di piano di adattamento ai cambiamenti climatici

La Commissione presenterà un piano europeo di adattamento ai cambiamenti climatici per aiutare gli Stati membri a prepararsi ai rischi climatici e per rafforzare la resilienza dell'Unione. Muovendo dalla valutazione europea dei rischi climatici il piano integrerà la "preparazione fin dalla progettazione" in tutte le politiche e gli investimenti settoriali d'interesse dell'UE e rafforzerà la gestione proattiva del rischio climatico, ambientale e idrico in tutta l'UE. Sosterrà i privati cittadini, le imprese e i responsabili politici grazie all'impiego di scenari climatici di riferimento comuni.

11) Garanzia dell'approvvigionamento di acqua e di altre risorse naturali critiche

L'acqua, il suolo e le altre risorse naturali sono fondamentali non soltanto per l'approvvigionamento alimentare, ma anche per il buon funzionamento dell'economia. Secondo la Banca centrale europea, nella zona euro quasi il 75 % dei prestiti bancari alle imprese vanno a imprese che dipendono fortemente da almeno un servizio ecosistemico, in particolare l'acqua. La Commissione proporrà una strategia europea sulla resilienza idrica che tratterà il percorso verso la sicurezza dell'approvvigionamento idrico e la relativa resilienza garantendo la disponibilità di acqua pulita e proteggendo meglio l'UE dai rischi idrici. Promuoverà soluzioni basate sulla natura per migliorare la preparazione e la resilienza, anche nei confronti delle calamità naturali. Nell'ambito di una strategia dell'UE per la bioeconomia e di un atto legislativo sull'economia circolare l'azione della Commissione aumenterà i materiali circolari e a base biologica nelle catene del valore per aumentare l'indipendenza dell'Unione dalle importazioni di materie prime critiche.

3. PREPARAZIONE DELLA POPOLAZIONE

La preparazione è una responsabilità collettiva: autorità pubbliche, media, istituzioni didattiche, formative e culturali, organizzazioni giovanili e della società civile, parti sociali, imprese, reti e comunità locali e privati cittadini fin dalla giovane età svolgono tutti un ruolo fondamentale. Da recenti indagini Eurobarometro⁸ emerge che, nel 2024, quasi la metà degli europei (49 %) non si sentiva ben informata dei rischi di calamità che potrebbero interessarla e che il 65 % di essi ritiene di aver bisogno di maggiori informazioni per essere in grado di prepararsi alle calamità o emergenze.

La consapevolezza dei rischi e delle minacce è essenziale affinché i cittadini e le comunità dell'UE partecipino attivamente alle iniziative di preparazione e risposta alle crisi. Le disuguaglianze costituiscono un fattore di rischio per la preparazione: le donne e i gruppi in situazioni di vulnerabilità, come i bambini, gli anziani e le persone con disabilità, e le persone confrontate con discriminazioni, povertà e/o esclusione sociale risentono in modo sproporzionato delle crisi, che spesso aggravano gli svantaggi e le disuguaglianze preesistenti. L'aspetto dell'uguaglianza deve quindi essere integrato in tutti i risvolti della preparazione, in linea con l'Unione dell'uguaglianza e in particolare con la tabella di marcia per i diritti delle donne. La disinformazione e la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri sono particolarmente dannose in quanto minano la fiducia dei cittadini e possono aggravare gli effetti delle crisi. Allo stesso modo la mancanza di informazioni accessibili erode la preparazione della società.

È necessario un cambiamento di paradigma per instillare una mentalità che promuova una cultura della preparazione e della resilienza.

⁸ *Perceptions of EU crisis management* - Giugno 2024

Promozione di una cultura della preparazione inclusiva e della resilienza sociale intergenerazionale

La preparazione deve arrivare a tutte le componenti della società. Occorre sostenere la creazione di comunità e il volontariato. L'operato dei servizi sociali e un'adeguata protezione sociale dovrebbero garantire che nessuno sia lasciato indietro nell'impegno di preparazione. Ispirandosi alle migliori pratiche, anche del meccanismo unionale di protezione civile, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero incoraggiare l'autonomia e la resilienza psicologica e provvedere a una maggiore preparazione individuale, familiare e intergenerazionale.

La Commissione lavorerà a un meccanismo europeo di difesa civile⁹ esaminando tutti gli aspetti della gestione delle crisi e delle calamità per sostenere un'ulteriore sensibilizzazione sociale e investire nell'educazione dei cittadini al rischio.

Emancipazione per cittadini più resilienti

In tutta l'Unione, cittadini e comunità devono essere messi in condizione di accedere a informazioni attendibili e di qualità, disporre delle competenze necessarie per valutarle, impegnarsi attivamente per prevenire le crisi ed essere sufficientemente preparati a rispondervi. Come sottolineato nell'Unione delle competenze, scuole, insegnanti, animatori socioeducativi e formatori svolgono un ruolo fondamentale nell'incoraggiare l'alfabetizzazione digitale e mediatica e il pensiero critico, nel promuovere l'impegno civico e nell'educare alla cittadinanza democratica. Le parti sociali possono contribuire in modo determinante alle attività di preparazione, tra l'altro informando e formando i lavoratori. Per contrastare in modo più sistematico la manipolazione delle informazioni e la disinformazione da parte di attori stranieri, si dovrebbero sfruttare appieno lo strumentario dell'UE in materia, il regolamento sui servizi digitali e l'imminente scudo europeo per la democrazia.

Miglioramento dei sistemi di allarme pubblico e della comunicazione di crisi

Occorre migliorare i sistemi di allarme pubblico a dimensione di UE così come l'accessibilità e inclusività dei sistemi di comunicazione di crisi, sia prima dell'evento (comunicazione del rischio) sia durante (comunicazione nella crisi), per garantire che, in qualsiasi situazione, i messaggi arrivino a tutti, a prescindere da età, lingua, disabilità, status giuridico, ecc. Dall'esperienza maturata con le crisi recenti emerge l'esigenza di raggiungere i gruppi particolarmente vulnerabili, le persone confrontate con discriminazioni, povertà o esclusione sociale e le persone provenienti da altri paesi (dai turisti e viaggiatori ai lavoratori stagionali e migranti) e la necessità di arginare la disinformazione. La funzionalità di allarme pubblico potrebbe essere sviluppata nell'ambito del portafoglio di identità digitale dell'UE¹⁰ per gli avvisi di emergenza, consentendo alle amministrazioni di comunicare direttamente con i cittadini in modo semplice e autenticato sperimentando le funzioni di avvertimento e allerta.

⁹ Il concetto di meccanismo di difesa civile lascia impregiudicata la terminologia usata dagli Stati membri per strumenti o meccanismi con contenuti comparabili a quello che la presente strategia definisce meccanismo di difesa civile.

¹⁰ I portafogli di identità digitale dell'UE metteranno a disposizione di tutti in Europa un mezzo di identificazione digitale sicuro, affidabile e privato. Ciascuno Stato membro metterà a disposizione di tutti i cittadini, i residenti e le imprese almeno un portafoglio che consentirà loro di dimostrare la loro identità e di conservare, condividere e firmare in sicurezza importanti documenti digitali. I portafogli digitali dell'UE saranno disponibili in applicazioni per telefoni cellulari e altri dispositivi a partire da fine 2026.

Disponibilità delle competenze fondamentali e mobilità dei lavoratori durante le crisi

Come sottolineato nell'Unione delle competenze, l'inclusione di efficaci politiche di istruzione e formazione per le funzioni essenziali è un elemento indispensabile affinché i lavoratori dispongano delle competenze giuste e possano essere mobilitati in tutta l'UE durante le emergenze.

La Commissione opererà con gli Stati membri e in cooperazione con le parti sociali per: i) garantire la disponibilità e la mobilità di personale qualificato durante le emergenze stabilendo regimi di rapida mobilitazione dei lavoratori e volontari in tutta l'UE; ii) aumentare l'attrattiva dei percorsi professionali nei settori della protezione civile, dei servizi di emergenza, compresa l'assistenza sanitaria, e della sicurezza.

Azioni fondamentali

12) Miglioramento dei sistemi di allarme rapido

Nell'ambito dell'iniziativa PreparEU la Commissione elaborerà, insieme agli Stati membri, orientamenti per aiutarli nella comunicazione sui vari rischi e situazioni prima e durante una crisi. Il servizio di gestione delle emergenze di Copernicus e il futuro servizio satellitare di avviso di emergenza (EWSS) di Galileo consentiranno alle autorità nazionali di protezione civile di accedere tempestivamente alle informazioni di allarme rapido ottenute nello spazio per diffondere messaggi di allarme direttamente alla popolazione.

13) Sensibilizzazione su rischi e minacce

La Commissione proporrà di tenere una Giornata annuale della preparazione dell'UE per celebrare l'impegno profuso dalle autorità e comunità nazionali, regionali e locali per migliorare la preparazione e sensibilizzare la popolazione ai bisogni in tal senso. Alla Giornata si affiancheranno altre iniziative di comunicazione, quali orientamenti sul modo in cui comunicare i vari rischi e situazioni tenendo anche conto delle esigenze dei gruppi vulnerabili, che saranno messe a punto insieme agli Stati membri. Risulteranno utili anche i programmi di sensibilizzazione, quali i panel di cittadini, il portale EUvsDisinfo, le campagne online e lo strumentario per la comunicazione strategica e il contrasto alla manipolazione delle informazioni.

14) Elaborazione di orientamenti per arrivare a un'autosufficienza della popolazione di almeno 72 ore

In caso di perturbazioni estreme il periodo iniziale è il più critico. La Commissione proporrà orientamenti per consentire agli Stati membri di arrivare a un'autosufficienza della popolazione di almeno 72 ore. Gli orientamenti, che s'iscriveranno nell'iniziativa PreparEU, tratteranno di stoccaggio delle forniture essenziali, pianificazione delle crisi, disponibilità di ripari, misure a garanzia della disponibilità delle infrastrutture terrestri e spaziali critiche e altre misure di protezione di persone, animali e beni in caso di crisi; ad essi si accompagneranno campagne e attività mirate. Una nuova piattaforma online dell'UE fornirà ai cittadini e ai viaggiatori informazioni accessibili e personalizzate sui rischi cui possono ritrovarsi esposti e sulle misure concrete per attenuarli.

15) Inclusione della preparazione nei programmi scolastici e nella formazione del personale didattico

In linea con l'Unione delle competenze la Commissione elaborerà orientamenti per la definizione di programmi di studio, a partire dall'educazione della prima infanzia, a sostegno dell'acquisizione delle competenze di base in materia di preparazione, fra cui l'alfabetizzazione mediatica, come chiave verso una cittadinanza attiva e informata e per il contrasto della

disinformazione e della manipolazione delle informazioni. Gli insegnanti potranno accedere alle risorse e alle possibilità di sviluppo professionale tramite la piattaforma europea per l'istruzione scolastica.

16) Promozione della preparazione nei programmi destinati ai giovani

La preparazione sarà inserita come nuova priorità nei programmi dell'UE destinati ai giovani, quali il Corpo europeo di solidarietà ed Erasmus+, così da promuoverla e da incoraggiare la resilienza, la partecipazione alla vita democratica e l'impegno civico. A tal fine si seguirà un approccio dal basso nel quale le organizzazioni e le istituzioni (università, scuole, istituti di istruzione e formazione professionale, centri di istruzione per adulti, organizzazioni giovanili e sportive, ecc.) saranno incoraggiate a chiedere finanziamenti.

17) Richiamo di talenti per migliorare la preparazione dell'UE

Richiamare verso l'Europa i migliori talenti della ricerca è non soltanto un'opportunità, ma anche una necessità per garantire la resilienza e la preparazione a lungo termine dell'Unione, e l'UE vaglierà quindi con urgenza le possibili misure concrete per attirare i ricercatori.

Il bacino di talenti dell'UE faciliterà l'assunzione di persone in cerca di lavoro provenienti da paesi terzi, il che potrebbe semplificare la candidatura a posti di lavoro nell'Unione per i lavoratori qualificati di settori critici connessi alla preparazione nei quali si riscontra una carenza. I partenariati volti ad attirare talenti potrebbero costituire anch'essi soluzioni percorribili per richiamare lavoratori qualificati di settori critici connessi alla preparazione, anche investendo nelle necessarie competenze nei paesi partner.

4. COOPERAZIONE PUBBLICO-PRIVATO

La cooperazione pubblico-privato è una colonna essenziale della preparazione dell'Unione, in quanto garantisce un uso efficace ed efficiente delle risorse, competenze e innovazione attinte a tutti i settori. L'agricoltura e la pesca, l'industria e le imprese sono centrali per il mantenimento delle funzioni sociali vitali e dei servizi essenziali. Allo stesso tempo, però, il settore privato è sempre più esposto ai rischi climatici e ambientali e ai sempre maggiori costi che comportano (ad esempio i costi assicurativi, le perdite di attivi e i danni economici causati da eventi meteorologici estremi) e a minacce alla sicurezza quali l'interruzione delle catene di approvvigionamento e gli attacchi informatici. Promuovendo la collaborazione pubblico-privato l'UE può anticipare meglio i rischi, garantirsi le forniture essenziali e tutelare la propria autonomia strategica.

Intensificazione di una collaborazione strutturata pubblico-privato in materia di preparazione

L'Unione, le autorità pubbliche e l'industria dovrebbero rafforzare i meccanismi per: i) uno scambio di informazioni mirato e bidirezionale; ii) la partecipazione a iniziative di previsione strategica o di anticipazione; iii) la formazione congiunta; iv) una risposta coordinata alle crisi. Muovendo dalle modalità vigenti l'Unione dovrebbe rafforzare i partenariati pubblico-privato per garantirsi le forniture e i servizi critici mediante scorte strategiche, appalti comuni, contratti quadro, diversificazione delle fonti e soluzioni circolari, riducendo quindi i rischi derivanti dalle perturbazioni e dagli shock sul mercato mondiale. Occorre definire soluzioni pubbliche e private per far fronte alla crescente sfida rappresentata dalla copertura assicurativa delle calamità naturali nell'UE. Le previsioni indicano che il deficit di protezione assicurativa si allargherà a causa del sempre maggiore rischio rappresentato dai cambiamenti climatici. La Commissione vaglierà le possibili soluzioni per colmarlo, se necessario dando seguito alle

proposte della Banca centrale europea e dell'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali.

Gli attuali programmi di investimento e di sviluppo delle capacità dell'UE dovrebbero integrare gli aspetti di preparazione nel sostegno alle imprese e agli Stati membri, integrando le misure politiche volte a radicare nelle decisioni economiche il principio di "preparazione fin dalla progettazione".

In linea con l'Unione delle competenze l'Unione è chiamata a promuovere la cooperazione tra organizzazioni pubbliche e private in settori strategici quali la cibersicurezza, provvedendo all'allineamento fra offerta formativa e fabbisogno di forza lavoro.

Azioni fondamentali

18) Costituzione di una task force pubblico-privato per la preparazione

La Commissione costituirà una task force per la preparazione attingendo al forum industriale, alla rete Enterprise Europe, alla rete europea dei cluster e ad altre strutture esistenti¹¹. La task force riunirà i grandi portatori di interessi delle autorità pubbliche, dell'industria, delle imprese, dei servizi finanziari, della comunità scientifica, delle parti sociali e della società civile. Gli obiettivi perseguiti sono i) cooperare per rafforzare la gestione della continuità delle funzioni vitali e dei servizi essenziali; ii) scambiare informazioni sulle vulnerabilità e le perturbazioni delle catene di approvvigionamento; iii) fornire orientamenti, quadri e incentivi per aiutare i soggetti privati a soddisfare i requisiti minimi di preparazione; iv) coordinare gli interventi di attenuazione in tutti i settori critici che forniscono i servizi essenziali per le funzioni sociali vitali; v) sostenere le iniziative di comunicazione di crisi.

19) Definizione di protocolli pubblico-privato per le emergenze

Insieme agli Stati membri, la Commissione rivedrà gli applicabili quadri normativi e operativi per inserirvi una flessibilità mirata in caso di emergenza, sia giuridica che finanziaria, comprese ove necessario le norme sugli appalti pubblici. Saranno previste eccezioni giustificate e circoscritte nel tempo per garantire la disponibilità in tempi rapidi dei materiali, beni e servizi critici e per mantenere in sicurezza le linee di produzione critiche. Mediante i protocolli per le emergenze e nell'ambito della task force pubblico-privato per la preparazione, la Commissione e gli Stati membri definiranno un quadro coordinato di coinvolgimento dei soggetti critici del settore privato nella preparazione.

20) Revisione della disciplina degli appalti pubblici

La Commissione presenterà una proposta di revisione della disciplina degli appalti pubblici muovendo dal quadro attuale e dagli insegnamenti tratti dalle crisi passate, compresa l'esperienza della COVID-19. La revisione mirerà a potenziare la preparazione, in particolare rafforzando la sicurezza dell'approvvigionamento nelle catene del valore fondamentali, in particolare nei periodi di crisi. Già ora vigono disposizioni specifiche per le situazioni di emergenza: le amministrazioni aggiudicatrici possono ad esempio abbreviare i termini per accelerare le procedure.

21) Istituzione di un centro europeo di competenza sulla sicurezza della ricerca

La ricerca e innovazione (R&I) è particolarmente vulnerabile alle ingerenze straniere, ai rischi per la sicurezza e alle minacce ibride. Conformemente alla raccomandazione del Consiglio

¹¹ La rete europea dei cluster è una collaborazione di cluster industriali in tutta l'UE che promuove l'innovazione, la competitività e la resilienza mettendo in collegamento imprese, istituti di ricerca e autorità pubbliche. Sostiene la cooperazione intersettoriale, agevola lo scambio di conoscenze e migliora la sicurezza delle catene di approvvigionamento, in particolare nei settori strategici.

relativa al rafforzamento della sicurezza della ricerca¹², la Commissione istituirà un centro europeo di competenza sulla sicurezza della ricerca che raduni le conoscenze assunte e offra sostegno agli Stati membri e agli operatori di R&I.

5. COOPERAZIONE CIVILE-MILITARE

L'Unione deve prepararsi ad incidenti e crisi intersettoriali su vasta scala che colpiscano uno o più Stati membri, compresa la possibilità di un'aggressione armata. Nella maggior parte degli scenari di crisi la competenza primaria spetta alle autorità civili nazionali, ma sono sempre più numerose le circostanze in cui risulta necessario il supporto delle forze armate (ad es. emergenze sanitarie, eventi meteorologici estremi, attacchi ibridi e informatici). In caso di aggressione armata, viceversa, sarebbero le forze armate ad aver bisogno del sostegno delle autorità civili per la continuità di funzionamento dello Stato e della società. Occorre quindi migliorare l'interazione tra soggetti civili e militari, senza rimettere in discussione le rispettive competenze e in totale cooperazione con gli Stati membri. Al riguardo si rilevi che spesso le esercitazioni su vasta scala sono frammentate e sottoutilizzate e non coinvolgono sistematicamente tutti i necessari portatori di interessi civili e militari.

Sviluppo di una deterrenza strategica e duratura

Per essere più efficace nel prevenire, scoraggiare e rispondere agli incidenti e alle crisi di sicurezza e scoraggiare i soggetti malintenzionati, l'Unione deve sfruttare l'intera gamma di strumenti a sua disposizione, fra cui: i) la diplomazia informatica; ii) lo strumentario contro la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri; iii) gli strumentari ibridi; iv) l'architettura del meccanismo di risposta alle minacce spaziali; v) le capacità di difesa a disposizione delle comunità civile e militare, comprese nel caso le misure di difesa proattive, nel rispetto del diritto internazionale.

La Commissione e l'alto rappresentante elaboreranno strategie per prevenire, scoraggiare e rispondere agli autori di specifiche minacce che prendono di mira l'UE attraverso attività ibride, informatiche e di manipolazione delle informazioni e ingerenze da parte di attori stranieri. È necessario uno stretto coordinamento con la NATO¹³ e gli altri partner che condividono gli stessi principi per aumentare l'impatto e dissuadere gli autori delle minacce.

Rinsaldamento dell'interoperabilità civile-militare

L'Unione innalzerà l'operatività della mutua assistenza (articolo 42, paragrafo 7, TUE) e della solidarietà (articolo 222 TFUE) e rafforzerà la cooperazione con la NATO, anche in caso di attivazione dell'articolo 5 del trattato del Nord Atlantico. Per agire congiuntamente in uno spirito di solidarietà come previsto all'articolo 222 TFUE, l'Unione deve essere in grado di dispiegare tutti i mezzi e le risorse disponibili a sostegno degli Stati membri, quindi possibilmente anche le risorse militari che gli Stati membri mettono a disposizione di tutti.

Promozione del duplice uso fin dalla progettazione

L'UE deve integrare gli aspetti collegati al duplice uso in tutti gli investimenti nelle infrastrutture e nella pianificazione delle capacità (laddove l'espressione "duplice uso" indica l'idoneità a scopi sia militari sia civili), quali la mobilità militare, le evacuazioni di massa, le comunicazioni e la connettività sicure, la sicurezza marittima, le capacità informatiche e le

¹² Raccomandazione del Consiglio relativa al rafforzamento della sicurezza della ricerca, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:C_202403510.

¹³ Nel totale rispetto dei principi guida concordati di trasparenza, reciprocità e inclusività, oltre che dell'autonomia e delle procedure decisionali di entrambe le organizzazioni.

risorse e i servizi spaziali. Muovendo dalle attuali iniziative della Commissione e dell'Agenzia europea per la difesa (AED) l'UE dovrebbe continuare a promuovere le infrastrutture, i sistemi di comunicazione, i mezzi di trasporto, le attrezzature, le scorte, le contromisure mediche, l'approvvigionamento energetico e le tecnologie a duplice uso che rispondono a bisogni sia civili sia militari.

Azioni fondamentali

22) Definizione di accordi globali civili-militari sulla preparazione

La Commissione e l'alto rappresentante predisporranno accordi civili-militari sulla preparazione in cui saranno precisati i ruoli, le competenze e le priorità delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'UE e degli Stati membri nell'ambito della preparazione e della risposta agli incidenti e alle crisi. Gli accordi saranno integrati da procedure operative standard per rafforzare il coordinamento tra i soggetti dell'UE e gli Stati membri. A tal fine ci si baserà sui progetti nell'ambito della cooperazione strutturata permanente (PESCO), sul Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea per il 2030 e sull'analisi delle lacune in termini di resilienza e di capacità di risposta effettuata nell'ambito dell'UCPM e del catalogo dei progressi compiuti verso l'obiettivo primario militare. Agli accordi contribuiranno anche i lavori della Commissione su un meccanismo europeo di difesa civile.

L'Unione intensificherà la cooperazione operativa con la NATO a livello di personale in tutti i contesti di crisi, dalle campagne ibride all'aggressione armata.

23) Definizione di norme per la pianificazione e gli investimenti a duplice uso civile-militare

La Commissione e l'alto rappresentante individueranno in tutti gli Stati membri, in cooperazione con essi, le infrastrutture e le risorse a duplice uso per garantire che gli investimenti sostengano la resilienza civile, la sicurezza sociale e le esigenze militari in modo sinergico sulla base dei requisiti militari. La Commissione definirà norme per le azioni sul duplice uso che tengano conto dei requisiti sia civili sia militari nella fase di progettazione e pianificazione. La Commissione e l'alto rappresentante porranno i presupposti affinché, nella costruzione o nell'ammodernamento delle infrastrutture della rete transeuropea dei trasporti, gli Stati membri vaghino la necessità, l'opportunità e la fattibilità di superare le norme del trasporto civile per predisporre la rete per il peso, le dimensioni e la scala del trasporto militare di truppe e materiale in conformità dei requisiti militari della NATO. Si presterà attenzione agli specifici obblighi e implicazioni previsti dal diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario.

L'Unione si adopererà per elaborare e promuovere norme tecniche specifiche alla progettazione di infrastrutture, risorse e prodotti potenzialmente a duplice uso, tenendo conto delle norme NATO in vigore ove applicabili.

24) Organizzazione di esercitazioni periodiche dell'UE per promuovere la preparazione globale

La Commissione e l'alto rappresentante organizzeranno periodicamente esercitazioni globali e intersettoriali di preparazione a livello di UE, finalizzate a testare il processo decisionale, il coordinamento e le risposte operative all'interno dell'UE e trasversalmente ai settori, anche nell'ambito dell'articolo 42, paragrafo 7, TUE e dell'articolo 222 TFUE. Le esercitazioni offriranno agli Stati membri la possibilità di attivare le rispettive esercitazioni nazionali promuovendo la collaborazione transfrontaliera e allineando le iniziative. In seno alla Commissione e al Consiglio saranno organizzati scambi specifici basati su scenari per testare e migliorare le procedure decisionali in caso di crisi gravi e complesse e per individuare le

vulnerabilità strutturali. Se del caso le esercitazioni coinvolgeranno il settore privato e i partner internazionali dell'UE.

6. RISPOSTA ALLE CRISI

Nelle emergenze l'efficacia nel coordinamento della risposta alla crisi è un fattore indispensabile. Nell'ultimo decennio l'Unione ha varato un numero sempre maggiore di strutture e strumenti per sostenere gli Stati membri prima, durante e dopo una crisi.

In seno alla Commissione l'ERCC svolge già un ruolo centrale nelle crisi e nelle calamità naturali e provocate dall'uomo, quando dà sostegno sia alle istituzioni dell'UE sia agli Stati membri. L'ERCC provvede alla capacità operativa dell'UCPM, 24 ore su 24, 7 giorni su 7, in termini sia di preparazione sia di risposta, ed è al servizio degli Stati membri e dell'UE quando sono attivati i dispositivi integrati per la risposta politica alle crisi (IPCR) o quando è fatto appello alla clausola di solidarietà.

In seno al Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) funzionano vari meccanismi di risposta coordinata e tempestiva dell'UE alle crisi e alle emergenze esterne che si ripercuotono sugli interessi di sicurezza dell'UE. Tra questi meccanismi il Centro di risposta alle crisi (CRC) esercita il dovere di diligenza per la sicurezza del personale dell'UE, la continuità operativa delle delegazioni in caso di crisi e il sostegno agli Stati membri in caso di crisi consolare. Assicura la coerenza e il coordinamento nella raccolta di informazioni per la conoscenza situazionale in una crisi, radunando tutti i servizi competenti nell'ambito di competenza dell'alto rappresentante.

In seno al Consiglio i dispositivi IPCR sostengono un processo decisionale coordinato in caso di crisi gravi e complesse, favoriscono una conoscenza situazionale condivisa tra gli Stati membri e le istituzioni dell'UE e negli ultimi anni hanno dato prova di flessibilità e scalabilità.

La maggior parte di questi meccanismi rimane radicata in un unico settore politico, mentre le crisi sono sempre più interconnesse. Di conseguenza è necessario un maggiore coordinamento dei meccanismi e degli strumenti esistenti.

Miglioramento del coordinamento e della capacità centralizzati e intersettoriali di risposta alle crisi

L'UE è chiamata a rafforzare il coordinamento nelle crisi muovendo dalle strutture esistenti. Per superare le sfide che ci attendono occorre potenziare i meccanismi di coordinamento, quali gli IPCR, il meccanismo interno della Commissione di coordinamento nelle crisi ARGUS, l'ERCC e il CRC del SEAE. Ottimizzando i dispositivi IPCR la capacità dell'UE e degli Stati membri di rendere operativa la clausola di solidarietà (articolo 222 TFUE) migliorerebbe, ma se ne semplificherebbe anche l'attivazione.

L'UE deve continuare a rafforzare le capacità di risposta e le riserve strategiche di crisi, comprese le scorte e le risorse schierabili, per colmare le carenze critiche e garantire una risposta rapida, anche in caso di attacchi ibridi. Rientrano in quest'ottica i canali di comunicazione sicuri e l'istituzione del sistema europeo di comunicazione critica.

I lavori su un meccanismo europeo di difesa civile dovrebbero sostenere ulteriormente il rafforzamento delle capacità di risposta intersettoriale. L'azione esterna dell'Unione dev'essere collegata più efficacemente alle capacità interne di risposta alle crisi.

Azioni fondamentali

25) Istituzione di un polo di coordinamento dell'UE per le crisi

La Commissione creerà un polo di coordinamento dell'UE per le crisi basandolo sulle strutture e sulle competenze dell'ERCC. L'ERCC continuerà ad assolvere le funzioni di protezione civile, che resteranno fondamentali nella risposta alle crisi. L'obiettivo ricercato è proseguire e potenziare il sostegno agli Stati membri nella gestione delle conseguenze intersettoriali delle crisi, tramite una pianificazione rafforzata e un'analisi e una conoscenza situazionale di più ampio respiro.

Il polo di coordinamento dell'UE per le crisi nell'ambito dell'ERCC svolgerà sia un ruolo all'interno della Commissione sia una funzione di sostegno agli interlocutori negli Stati membri, prestando particolare attenzione all'anticipazione e alla gestione delle conseguenze delle crisi nei diversi settori. Per raccordare più efficacemente l'azione esterna alla risposta interna alle crisi, il polo di coordinamento dell'UE per le crisi si coordinerà strettamente con il SEAE, in particolare con il CRC. Fatto salvo il ruolo del SEAE il polo di coordinamento per le crisi: i) lavorerà perché si arrivi, a tutti i livelli, a una visione comune delle crisi e delle relative implicazioni per i vari settori e l'intera popolazione; ii)) agevolerà il lavoro in tutti i settori sostenendo i servizi capofila nella gestione delle crisi senza subentrare loro nelle competenze settoriali; iii) monitorerà la risposta globale alle crisi dando nel contempo un riscontro costante al Consiglio, anche mediante gli IPCR.

26) Potenziamento di rescEU – Riserva UE di capacità di risposta

Muovendo dai risultati positivi ottenuti con lo sviluppo dei mezzi aerei antincendio e di altre risorse di rescEU, la Commissione garantirà il mantenimento e l'eventuale potenziamento delle capacità esistenti (lotta aerea contro gli incendi, assistenza medica, CBRN, ripari, trasporti, energia). Completerà la costituzione di un ospedale da campo europeo e, insieme agli Stati membri, vaglierà l'ipotesi di estendere tali riserve strategiche ad altri tipi di capacità per le quali sono rilevate carenze (ad es. riparazione delle infrastrutture critiche, telecomunicazioni, ecc.).

7. RESILIENZA MEDIANTE PARTENARIATI ESTERNI

La sicurezza e la resilienza dell'UE e degli Stati membri sono sempre più interconnesse con quelle dei partner, in particolare quelli dell'allargamento e del vicinato, che si trovano confrontati con una gamma simile di crisi e sfide globali e spesso costituiscono il bersaglio di attività ibride e altre attività ostili, fra cui la coercizione economica da parte di attori malevoli stranieri che provano a strumentalizzarne le vulnerabilità e le dipendenze. La collaborazione con i partner per anticipare, prepararsi, prevenire e rispondere alle crisi è reciprocamente vantaggiosa, costituisce l'espressione della solidarietà dell'UE ed è fondamentale per ridurre il rischio di effetti a cascata o di ricadute per l'Unione delle crisi che hanno origine altrove.

In un contesto geopolitico sempre più volatile e per fare fronte a sfide mondiali quali i cambiamenti climatici e la salute globale, l'Unione e gli Stati membri dovrebbero continuare a sviluppare e approfondire partenariati bilaterali e plurilaterali su misura e reciprocamente vantaggiosi, in particolare rafforzando la cooperazione e sostenendo i paesi candidati all'adesione e i paesi vicini. L'UE dovrebbe intensificare l'impegno per rafforzare un multilateralismo efficace, in particolare in seno alla NATO e all'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Integrazione degli aspetti di resilienza e preparazione nell'azione esterna dell'UE

L'Unione dovrebbe sviluppare con i partner una reciprocità della resilienza, in particolare per contrastare i sempre più frequenti casi di minacce ibride, manipolazione delle informazioni e ingerenze da parte di attori stranieri e minacce informatiche, così come su tematiche quali: i) sicurezza economica, commercio e investimenti; ii) resilienza delle società, dello Stato di diritto e delle istituzioni; iii) patrimonio culturale; iv) sicurezza sanitaria e preparazione alle pandemie; v) cambiamenti climatici e degrado ambientale; vi) energia; vii) trasporti e rotte di approvvigionamento sicure; viii) aiuti allo sviluppo e assistenza umanitaria¹⁴; ix) riduzione del rischio di calamità, preparazione alle calamità e azione preventiva. Affinché la resilienza risulti potenziata sul piano mondiale, le azioni dell'UE dovrebbero essere allineate agli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite e sostenere il quadro di Sendai delle Nazioni Unite per la riduzione del rischio di catastrofi.

Azioni fondamentali

27) Promozione della reciprocità della resilienza con i paesi candidati

L'UE promuoverà la reciprocità della resilienza con i paesi candidati, anche associandoli alle iniziative di preparazione e al quadro di gestione delle crisi dell'UE d'interesse, mediante la politica di allargamento e nel rispetto del processo di loro integrazione graduale. L'Unione intensificherà con questi paesi la collaborazione in materia di preparazione, resilienza e gestione delle crisi, sicurezza e difesa, in particolare per contrastare le minacce ibride, la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri e le minacce informatiche.

28) Integrazione degli aspetti di preparazione e resilienza nei partenariati bilaterali e nelle istituzioni multilaterali

L'Unione si servirà di strumenti quali i partenariati in materia di sicurezza e difesa e le missioni e operazioni della politica di sicurezza e di difesa comune per rafforzare la cooperazione in materia di preparazione e resilienza con i paesi e le società partner fondamentali. L'UE è chiamata a rivedere e potenziare in tutto il mondo le reti di comunicazione di crisi con questi partner per sostenerli nella risposta alle crisi ed emergenze complesse.

Sarà intensificato l'impegno multilaterale con le organizzazioni internazionali e i partner regionali, in particolare con l'Organizzazione delle Nazioni Unite e le relative agenzie. La cooperazione con le Nazioni Unite comprenderà il sostegno al mantenimento della pace, al consolidamento della pace, alla prevenzione dei conflitti, alla stabilizzazione e alla ripresa post-conflitto quale mezzo per rafforzare la resilienza in linea con le priorità comuni UE-ONU per il periodo 2025-2027. L'Unione continuerà a rafforzare la preparazione anche tramite gli aiuti allo sviluppo e l'assistenza umanitaria quale elemento fondamentale per aumentare la resilienza della popolazione più vulnerabile e affrontare le cause profonde della fragilità.

29) Integrazione degli aspetti di preparazione e resilienza nella cooperazione con la NATO

Gli aspetti di preparazione e resilienza saranno integrati nei dialoghi strutturati UE-NATO, nei briefing incrociati e nelle formazioni. Sarà prestata particolare attenzione alla mobilità militare, al clima e alla sicurezza, alle tecnologie emergenti di rottura e ai settori informatico, spaziale e della difesa. La questione della preparazione e della resilienza sarà affrontata anche con scambi

¹⁴ Nel totale rispetto della sua missione specifica, in particolare dei principi umanitari internazionali e del diritto internazionale umanitario.

di personale su temi quali la manipolazione delle informazioni e le ingerenze ibride e straniere, la sicurezza marittima, la cooperazione operativa e lo sviluppo di capacità per i partner.

30) Potenziamento della reciprocità della resilienza tramite le politiche economiche e di sviluppo esterne

L'UE potenzierà con i partner la reciprocità della resilienza e ridurrà le dipendenze eccessive tramite le politiche economiche e di sviluppo esterne. A tal fine potrà contare sul sostegno di iniziative fondamentali quali il Global Gateway, lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI - Europa globale), lo strumento di preadesione III e l'imminente nuovo patto per il Mediterraneo. Un ulteriore contributo proverrà anche dalla diversificazione e dal rafforzamento dell'integrazione delle catene di approvvigionamento e del valore nei paesi partner grazie ad accordi di libero scambio, partenariati per il commercio e gli investimenti puliti, partenariati strategici sulle materie prime e partenariati digitali.

CONCLUSIONI E PROSSIME TAPPE

Nel contesto di sempre maggiori rischi naturali e di origine antropica e di un peggioramento delle prospettive di sicurezza per l'Europa, è urgente che l'Unione e gli Stati membri rafforzino la preparazione. Fermo restando che i primi attori della protezione civile, della preparazione e della risposta alle crisi rimangono gli Stati membri, la strategia traccia la visione di un'Unione della preparazione, in cui il sostegno dell'UE integrerà le iniziative nazionali. Insieme saremo più efficaci e più agili; le rispettive competenze saranno chiare e saremo più forti in termini di anticipazione e risposta in tutti i settori d'interesse. Strumenti flessibili aiuteranno gli Stati membri a rispondere alle emergenze impreviste. I lavori per un'Unione della preparazione contribuiranno anche ad aumentare l'inclusività, la competitività e la prosperità dell'Unione: l'Europa potrebbe così sfruttare tutti i vantaggi che l'azione collettiva a livello di Unione comporta in termini di scala e di efficienza.

L'attuazione della strategia sarà monitorata regolarmente. Gli aggiornamenti saranno condivisi periodicamente con il Consiglio e il Parlamento europeo così da poter seguire l'andamento dell'attuazione.

Nel contempo la Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo a lavorare con essa e con l'alto rappresentante sulla strategia e sulle azioni definite nel piano d'azione e a collaborare per realizzarle.

Insieme possiamo costruire un'Europa più protetta, più resiliente e più sicura.