



Bruxelles, 18.2.2015  
COM(2015) 61 final

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

**sulla valutazione ex post del meccanismo comunitario di protezione civile e dello  
strumento finanziario per la protezione civile per il periodo 2007-2013**

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## sulla valutazione ex post del meccanismo comunitario di protezione civile e dello strumento finanziario per la protezione civile per il periodo 2007-2013

### 1. CAMPO DI APPLICAZIONE E FINALITÀ DELLA RELAZIONE

Il meccanismo europeo di protezione civile (il "meccanismo") è stato istituito nel 2001<sup>1</sup> allo scopo di agevolare una cooperazione rafforzata negli interventi di soccorso della protezione civile. Nel gennaio 2006 la Commissione ha proposto di rivedere il meccanismo sulla base dell'esperienza acquisita e di fornire una base giuridica adeguata per le azioni future. La decisione 2007/779/CE del Consiglio, Euratom (la "decisione istitutiva del meccanismo")<sup>2</sup> ha come scopo di affrontare l'aumento della frequenza e della gravità delle catastrofi naturali e di origine umana. Inoltre, la decisione 2007/162/CE Euratom del Consiglio, (la "decisione CPFI")<sup>3</sup> ha consentito il finanziamento di attività finalizzate ad azioni di prevenzione, preparazione e risposta più efficaci, in particolare quelle intraprese mediante la cooperazione tra Stati membri e portate avanti nell'ambito del meccanismo. Per il periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013 l'importo totale per le azioni e le misure da finanziare mediante la decisione CPFI è stato fissato a 189,8 milioni di EUR. La decisione istitutiva del meccanismo e la decisione CPFI sono state abrogate a partire dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 2014, della decisione sul meccanismo unionale di protezione civile (la "decisione del 2013")<sup>4</sup>.

L'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della decisione CPFI impone alla Commissione di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione ex post sulle azioni nel settore della protezione civile che hanno ricevuto assistenza finanziaria nel periodo 2007-2013. Inoltre, l'articolo 14 della decisione istitutiva del meccanismo impone alla Commissione di valutarne l'attuazione e di trasmettere le sue conclusioni al Parlamento europeo e al Consiglio. La Commissione ha già effettuato una valutazione intermedia delle azioni nell'ambito del meccanismo (periodo 2007-2009), i cui risultati sono stati trasmessi al Parlamento europeo e al Consiglio alla fine del 2011 per mezzo di una relazione della Commissione<sup>5</sup> corredata di un documento di lavoro dei servizi della Commissione<sup>6</sup> (congiuntamente, la "relazione di valutazione intermedia").

---

<sup>1</sup> Decisione 2001/792/CE, Euratom del Consiglio, del 23 ottobre 2001, che istituisce un meccanismo comunitario inteso ad agevolare una cooperazione rafforzata negli interventi di soccorso della protezione civile ([link](#)).

<sup>2</sup> Decisione 2007/779/CE, Euratom del Consiglio, del 8 novembre 2007, che istituisce un meccanismo comunitario di protezione civile (rifusione) ([link](#)).

<sup>3</sup> Decisione 2007/162/CE, Euratom del Consiglio, del 5 marzo 2007, che istituisce uno strumento finanziario per la protezione civile ([link](#)).

<sup>4</sup> Decisione 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, su un meccanismo unionale di protezione civile ([link](#)).

<sup>5</sup> COM(2011) 696 definitivo ([link](#)).

<sup>6</sup> SEC(2011) 1311 final ([link](#)).

La relazione presenta le principali risultanze della valutazione ex post svolta su tutte le azioni intraprese nell'ambito del meccanismo durante l'intero periodo che va dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013. Una società di consulenza esterna è stata incaricata di realizzare una valutazione indipendente delle azioni nell'ambito del meccanismo, basandola su un'ampia e completa analisi dei documenti, sull'osservazione delle azioni intraprese, su casi di studio e su un'ampia consultazione dei portatori di interesse (Stati partecipanti, partner internazionali, servizi della Commissione) tramite interviste e indagini online.

Nel complesso, la concezione della valutazione esterna è risultata buona e fondata su un corretto approccio metodologico. La valutazione si è avvalsa di una grande quantità di dati estrapolati da fonti affidabili; tuttavia, il ricorso a dati quantitativi avrebbe potuto essere più ampio. Nel complesso, la combinazione degli elementi di prova forniti da diversi strumenti metodologici è parsa equilibrata. Le osservazioni dei portatori di interesse (tranne gli Stati partecipanti) in grado di valutare il meccanismo comparandolo ad altri sistemi internazionali analoghi (cioè i partner internazionali e alcuni servizi della Commissione), sono ben rappresentate e rafforzano la credibilità dei risultati. In alcuni casi specifici, la valutazione si è basata principalmente sui risultati delle inchieste e su colloqui, dando luogo a pareri che appaiono segnati da una certa soggettività. Tuttavia, e nei limiti dei dati e delle analisi, i risultati sono credibili e le conclusioni ben equilibrate, derivano in modo logico dalle risultanze e sono collegabili a fatti e dati. La valutazione esterna completa, con prove qualitative e quantitative particolareggiate, è consultabile al seguente indirizzo: <http://ec.europa.eu/echo/en/funding-evaluations/evaluations/thematic-evaluations>.

La presente relazione illustra la posizione della Commissione sulle principali conclusioni e sulle raccomandazioni della valutazione esterna. Nelle sezioni seguenti vengono presentate le principali risultanze valutate in termini di pertinenza, coerenza, efficacia ed efficienza e in termini di valore aggiunto dell'UE per le azioni svolte nell'ambito del meccanismo durante il periodo che va dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013; seguono le conclusioni della Commissione.

## **2. CONTESTO DELLE AZIONI NELL'AMBITO DEL MECCANISMO, PERIODO 2007-2013**

### **2.1. I cambiamenti istituzionali dell'UE**

Prima dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona nel 2009, le azioni e la legislazione dell'Unione in materia di protezione civile (comprese la decisione CPFI e la decisione istitutiva del meccanismo) si basavano sulla disposizione onnicomprensiva contenuta dall'articolo 308 del trattato CE, che consentiva al Consiglio di deliberare all'unanimità, se necessario, per ottenere un obiettivo del trattato nei settori in cui il trattato CE non forniva nessun'altra base giuridica. Quando con il trattato di Lisbona è stato introdotto il nuovo articolo 196 destinato alla protezione civile, quest'ultima è stata formalmente riconosciuta come una politica a sé stante.

Fino all'inizio del 2010 la protezione civile era di competenza del commissario responsabile per l'ambiente. In seguito, è stata trasferita alla direzione generale della Commissione per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (DG ECHO) al fine di sfruttare meglio le sinergie e rafforzare la coerenza delle operazioni di risposta dell'Unione europea.

## 2.2. Descrizione del meccanismo

Il meccanismo sostiene la mobilitazione dell'assistenza emergenziale in caso di gravi catastrofi - di qualsiasi tipo, naturali o provocate dall'uomo - all'interno e all'esterno dell'UE. 32 paesi partecipavano al meccanismo alla fine del 2013: i 28 Stati membri dell'Unione europea, più l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia, l'Islanda, il Liechtenstein e la Norvegia (collettivamente, gli "Stati partecipanti").

La responsabilità primaria per la gestione delle conseguenze immediate di una catastrofe incombe allo Stato partecipante o al paese in cui la catastrofe si è verificata. Tuttavia, quando le dimensioni di un'emergenza trascendono le capacità nazionali di risposta, il paese colpito da una catastrofe può richiedere l'intervento e beneficiare dei mezzi e delle squadre di protezione civile degli Stati partecipanti. Mettendo in comune i mezzi di risposta della protezione civile degli Stati partecipanti il meccanismo può garantire una migliore protezione, in primo luogo delle persone ma anche dell'ambiente e dei beni (che comprendono il patrimonio culturale).

Un altro degli obiettivi principali del meccanismo è sostenere e integrare le azioni di preparazione degli Stati partecipanti. Questo aspetto comprende un'ampia serie di attività di preparazione, come corsi di formazione professionale, scambi di esperti, esercitazioni di simulazione e diversi tipi di progetti di cooperazione. Il periodo 2007-2013 ha registrato inoltre un aumento delle attività di prevenzione.

## 2.3. Principali azioni nell'ambito del meccanismo

Nel periodo 2007-2013 il meccanismo comprendeva una serie di elementi, illustrati di seguito, intesi a facilitare un'adeguata prevenzione e preparazione, nonché una risposta efficace alle catastrofi a livello dell'UE. La maggior parte degli elementi sono stati finanziati attraverso la decisione CPFI, alcuni, invece, mediante fondi supplementari concessi dal Parlamento europeo e dal Consiglio<sup>7</sup> oppure attraverso altri strumenti dell'UE, quali lo strumento europeo di vicinato e partenariato.

*Il Centro di monitoraggio e informazione ("CMI")* è il cuore operativo del meccanismo e svolge tre funzioni essenziali: i) monitoraggio (scambio di informazioni di allerta rapida e allarme su catastrofi imminenti, grazie ai sistemi di allarme rapido<sup>8</sup> ("SAR")); ii) fornitura di informazioni al pubblico e agli Stati partecipanti tramite il sistema comune di comunicazione e di informazione in caso di emergenza ("CECIS", *Common Emergency Communication and Information System*); e iii) coordinamento dell'assistenza fornita attraverso il meccanismo<sup>9</sup>. A partire dal 15 maggio 2013, il CMI è stato sostituito dal centro di coordinamento della risposta alle emergenze ("ERCC", *Emergency Response Coordination Centre*), che da allora garantisce un monitoraggio 24/7 e capacità di reazione immediata alle catastrofi in tutto il

---

<sup>7</sup> Progetti pilota e azioni preparatorie, conformemente all'art. 49, paragrafo 6, lettere a) e b), del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 (regolamento finanziario); linee del bilancio 2008 dell'UE: 07 04 04 e 07 04 05; decisione della Commissione C(2008)1740; linea del bilancio 2009 dell'UE: 07 04 05; decisione della Commissione C(2009)3356; linea del bilancio 2010 dell'UE: 07 04 05; decisione della Commissione C(2010) 1206.

<sup>8</sup> Il SAR è stato sviluppato dal Centro comune di ricerca (JRC) e comprende il sistema globale di allerta e coordinamento delle catastrofi ("GDACS", *Global Disaster Alerts and Coordination System*), il sistema europeo di informazione sugli incendi boschivi ("EFFIS", *European Forest Fire Information System*) e il sistema europeo di allarme inondazioni ("EFAS", *European Flood Alert System*).

<sup>9</sup> Il CMI/ERCC garantisce inoltre il coordinamento operativo del servizio di gestione delle emergenze Copernicus, avviato nel 2012, compresi il suo servizio di mappatura e l'interazione con gli utenti autorizzati.

mondo. Nel periodo 2007-2013, il CMI/ERCC ha gestito l'attivazione del meccanismo 223 volte, di cui 132 volte esternamente agli Stati partecipanti e in 69 paesi diversi. Esso ha inoltre coordinato 72 missioni, nel corso delle quali ha mobilitato 246 esperti e 64 ufficiali di collegamento CMI/ERCC.

Il *programma di formazione*, che comprende *corsi di formazione*, *esercitazioni di simulazione* e un *sistema di scambio di esperti*, è stato concepito per giungere a una comprensione condivisa della cooperazione nell'ambito degli interventi di protezione civile e per accelerare i tempi di risposta nelle emergenze gravi. Nel periodo 2007-2013, 4 657 esperti hanno seguito corsi di formazione; 882 esperti dei 29 Stati partecipanti hanno preso parte al programma di scambio di esperti; sono state selezionate 31 esercitazioni di simulazione tra le 58 proposte ricevute nell'ambito dell'invito a presentare proposte 2007-2013.

Sono stati predefiniti dei *moduli* e delle *squadre di supporto e assistenza tecnica* ("TAST", *Technical Assistance and Support Teams*), cioè delle unità di risposta specifiche e interoperabili in grado di entrare in azione con breve preavviso. Alla fine del 2013 gli Stati partecipanti avevano registrato nel CECIS 150 moduli e 10 squadre TAST. Sono state finanziate anche esercitazioni specifiche su moduli verosimilmente applicabili in situazioni di emergenza reale.

I *progetti di prevenzione e preparazione* erano mirati a stimolare una maggiore sensibilizzazione e una più stretta cooperazione tra gli Stati partecipanti nel campo della protezione civile. Nel periodo 2007-2013 sono state definite le priorità per i progetti di prevenzione e preparazione insieme agli obiettivi dell'invito a presentare proposte, fissati su base annuale (eccezion fatta per il 2007, quando è stata bandita una gara solo per progetti di prevenzione, senza quelli di preparazione). Tra le 371 proposte ricevute nell'ambito degli inviti a presentare proposte 2007-2013, sono stati selezionati in totale 76 progetti di prevenzione e preparazione.

È stato messo a punto un *quadro strategico in materia di prevenzione* per integrare le politiche dell'UE sulla preparazione e la risposta alle catastrofi. Varie attività di prevenzione sono state avviate e attuate per rispondere alle azioni previste nella comunicazione della Commissione del 2009 su un approccio comunitario alla prevenzione delle catastrofi naturali e di origine umana.

Gli Stati partecipanti sono stati in grado di chiedere sostegno e cofinanziamenti per il *trasporto dei soccorsi della protezione civile* verso i paesi colpiti da un'emergenza. La Commissione ha avuto il compito di sostenere gli Stati partecipanti nei seguenti ambiti: i) condivisione o messa in comune dei mezzi di trasporto messi a disposizione su base volontaria; ii) individuazione dei mezzi di trasporto disponibili sul mercato commerciale o da altre fonti (contraenti del settore trasporti); iii) uso dei finanziamenti dell'UE (sovvenzioni o ricorso a un contraente del settore dei trasporti) per coprire i costi dei mezzi di trasporto necessari. Per il periodo 2007-2013 sono state concesse in totale 122 sovvenzioni a favore dei trasporti, equivalenti a un contributo netto della Commissione pari a circa 10,9 milioni di EUR. Nello stesso periodo è stato utilizzato per dodici volte un fornitore di servizi di trasporto: in nove casi si trattava di soluzioni indipendenti mentre in tre di una combinazione con una sovvenzione.

Anche le attività connesse all'*inquinamento marino* rappresentano una parte importante delle azioni nell'ambito globale del meccanismo. In questo settore la Commissione ha cooperato

strettamente con l'Agenzia europea per la sicurezza marittima ("EMSA", *European Maritime Safety Agency*). Nel periodo 2007-2013 il CMI/ERCC è intervenuto in nove casi di inquinamento marino; quattro interventi hanno comportato la mobilitazione di 13 esperti e di tre funzionari di collegamento del CMI/ERCC; nell'ambito dell'inquinamento marino sono stati cofinanziati cinque progetti di preparazione e due progetti preventivi, insieme a un'esercitazione di simulazione.

Nel periodo 2008-2010 sono stati allestiti i programmi *Progetto pilota* e *Azioni preparatorie*, finanziati mediante fondi aggiuntivi concessi dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Il programma "Azione preparatoria" è stato istituito al fine di testare nuove soluzioni per migliorare la capacità di risposta alle catastrofi dell'UE: all'invito a presentare proposte per il 2008 hanno fatto seguito 15 proposte di progetto - ne sono state scelte cinque, con un cofinanziamento complessivo di circa 3,1 milioni di EUR; l'invito a presentare proposte del 2009 ha ricevuto 15 risposte - sette progetti sono stati approvati e hanno ricevuto circa 6 milioni di EUR; l'invito a presentare proposte del 2010 ha ricevuto 14 risposte- cinque progetti sono stati approvati e hanno ricevuto circa 7 milioni di EUR in totale. Il programma "Progetto pilota" riguardava la riserva tattica antincendio dell'UE ("EUFFTR", *EU Forest Fire Tactical reserve*): consisteva in due aerei antincendio (una risorsa supplementare intesa a rafforzare la capacità antincendio globale) ed è intervenuta in sei delle nove emergenze dovute a incendi forestali nel 2009.

Le *azioni con paesi terzi* erano state ideate per garantire un miglior coordinamento delle azioni che coinvolgevano Stati partecipanti e paesi terzi nella prevenzione, preparazione e risposta alle catastrofi. Esse comprendevano: i) azioni con i paesi candidati e i paesi candidati potenziali, in particolare il programma di cooperazione in materia di protezione civile dello strumento di assistenza preadesione IPA I, in essere dal dicembre 2010 al novembre 2012, che consisteva in corsi di formazione, scambi di esperti, esercitazioni e workshop; ii) le azioni con i paesi del vicinato europeo, che hanno visto la collaborazione tra questi e l'UE attraverso il programma per la prevenzione, la preparazione e la reazione alle catastrofi naturali e causate dall'uomo (PPRD - *Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-made Disasters Programme* - Sud ed Est); iii) azioni con altri paesi terzi, ad esempio quelli con i quali è stato firmato un accordo di cooperazione, come pure l'ASEAN e la Cina.

### **3. PERTINENZA DELLE AZIONI NELL'AMBITO DEL MECCANISMO, PERIODO 2007-2013**

La valutazione esterna indipendente ha messo in luce, in particolare, i punti riportati di seguito per quanto concerne la rilevanza delle singole azioni nell'ambito del meccanismo.

1. Tutti i portatori di interesse consultati per la valutazione esterna ritenevano che sia il CMI/ERCC sia i relativi strumenti (CECIS e SAR) fossero rilevanti, dichiarandosi soddisfatti del monitoraggio, del coordinamento e della gestione delle informazioni. Gli Stati partecipanti ritengono che il CMI/ERCC costituisca un elemento essenziale per garantire: una risposta alle emergenze efficace, efficiente e rapida, in caso di catastrofi; l'efficace mobilitazione delle squadre di protezione civile dell'UE; la complementarità degli interventi dell'UE con la risposta internazionale e degli Stati membri in caso di catastrofi. La mancanza di una copertura 24/7 era una delle

principali carenze del CMI evidenziate nella valutazione intermedia: è stata affrontata grazie alla transizione dal CMI all'ERCC.

2. La maggior parte degli Stati membri ha ritenuto che i *corsi di formazione* fossero rilevanti rispetto alle esigenze delle proprie autorità nazionali per la protezione civile. I tassi di frequenza ai corsi di formazione sono stati alti per tutto il periodo 2007-2013, con una media di presenze pari all'88,6% rispetto ai posti a disposizione. Tuttavia, la valutazione esterna ha anche sottolineato che non si è proceduto a una valutazione del numero ottimale di esperti che sarebbe necessario addestrare per gestire il volume delle mobilitazioni nell'ambito del meccanismo. La percentuale di esperti formati effettivamente mobilitati è stata stimata a poco più del 10%.
3. Le *esercitazioni di simulazione* hanno coperto un'ampia gamma di scenari estremamente rilevanti per gli Stati partecipanti. La maggior parte degli Stati partecipanti (tranne quattro) hanno partecipato attivamente alle esercitazioni — 18 di essi nel ruolo di organizzatore principale — un fatto che ne dimostra ulteriormente la rilevanza. Tuttavia, durante il periodo 2007-2013, il numero di proposte ricevute e di esercitazioni di simulazione cofinanziate è stato variabile, con una tendenza al ribasso: nel 2008 si è registrato un numero record di proposte presentate, ovvero 18, rispetto alle cinque del 2013 (fine del periodo di valutazione); analogamente, nell'ambito degli inviti a presentare proposte del 2007 e 2008 sono state cofinanziate otto esercitazioni di simulazione, rispetto alle due del 2013.
4. Tra i partecipanti al programma di *scambio di esperti*, il 99% di chi ha risposto all'indagine online riteneva che le proprie competenze e capacità fossero migliorate a seguito dello scambio. Un'ampia maggioranza dei partecipanti e dei destinatari riteneva che l'amministrazione dei programmi fosse stata svolta in modo utile, preciso e competente in merito alla comunicazione dei dati relativi all'organizzazione degli scambi. Alcuni portatori di interesse hanno considerato il volume degli scambi troppo esiguo, ritenendo che il programma avrebbe dovuto essere in grado di finanziare ulteriori scambi. Inoltre, vi è stato un forte squilibrio in termini di presenza degli Stati partecipanti.
5. I *moduli* e le squadre TAST sono stati mobilitati in occasione di diverse catastrofi, all'interno e al di fuori dell'UE: nel corso del solo 2013 sono stati mobilitati 12 moduli. Sebbene la maggior parte degli Stati partecipanti abbia convenuto che nel periodo 2007-2013 siano stati elaborati e attuati orientamenti e procedure operative standard rilevanti per i moduli, la consultazione di altri portatori di interesse e il caso di studio hanno messo in evidenza la necessità di ulteriori orientamenti e norme più internazionali e unificate per mettere a punto i moduli, gestirli e condividere le procedure che li riguardano. Molti portatori di interesse ritenevano fondamentali le esercitazioni sui moduli e le consideravano utili per individuare e colmare le carenze di funzionamento dei moduli stessi, al fine di aumentare il livello di cooperazione tra di essi e migliorare il coordinamento dell'assistenza.
6. I *progetti di prevenzione e preparazione* selezionati nell'ambito degli inviti a presentare proposte per il periodo 2007-2013 erano in linea con gli obiettivi specifici definiti negli inviti e sono stati considerati rilevanti rispetto agli obiettivi generali del meccanismo. Il processo di selezione è stato ritenuto adeguato sebbene sia stato

evidenziato che avrebbe potuto essere più breve. Infine, il processo di monitoraggio dei progetti è stato reputato trasparente e semplice.

7. Gli Stati partecipanti, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno ripetutamente sollecitato l'adozione di misure incentrate sulla *prevenzione*: le varie attività intraprese per sviluppare un quadro strategico in materia di prevenzione rappresentano quindi una risposta alle esigenze dei portatori di interesse. La relazione intermedia ha stabilito che il quadro strategico dell'UE in materia di prevenzione avrebbe dovuto essere in grado di affrontare i diversi aspetti della prevenzione in altrettanti ambiti strategici dell'UE e agevolare una maggiore cooperazione tra gli Stati partecipanti. Dalle prove raccolte risulterebbe che, rispetto ad allora, la protezione civile è stata integrata in 13 diverse politiche dell'UE e che la cooperazione è stata facilitata attraverso una serie di riunioni di esperti che hanno comportato la condivisione di buone pratiche. È stato quindi dato seguito alle raccomandazioni. La prevenzione è rimasta tuttavia una priorità assoluta per i portatori di interesse, in quanto il quadro strategico incentrato su questo aspetto è stato sviluppato solo di recente e ha pertanto bisogno di tempo per giungere a maturazione.
8. Lo sviluppo di un quadro giuridico che consentisse un *sostegno al trasporto* è stato estremamente rilevante, poiché ha risposto a una necessità evidenziata in precedenza. Anche se all'inizio del periodo di valutazione il ricorso all'assistenza in materia di trasporto è stato limitato, è invece aumentato nel corso della valutazione fino a diventare, alla fine del periodo, un fatto consolidato. Ciò dimostra inoltre come la Commissione abbia accolto la raccomandazione della valutazione intermedia di rendere le procedure e i requisiti in materia di documentazione meno gravosi. L'evidenza suggerisce che l'assistenza in materia di trasporto ha contribuito positivamente alla scelta di fornire assistenza di protezione civile.
9. Il coinvolgimento del meccanismo in azioni nell'ambito dell'*inquinamento marino* ha richiesto una stretta cooperazione con l'EMSA. La valutazione esterna ha rilevato che le attività incentrate sull'inquinamento marino hanno contribuito al raggiungimento di tre obiettivi prioritari del meccanismo: tra il 2007 e il 2013 il CMI/ERCC ha coordinato le risposte dell'UE alle emergenze riguardanti l'inquinamento marino nove volte; il CMI/ERCC ha inoltre facilitato la fornitura di sostegno ai paesi colpiti, spesso in collaborazione con l'EMSA che ha messo a disposizione competenze e supporto logistico; queste operazioni hanno contribuito alla protezione di vite umane e dell'ambiente.
10. Il *Progetto pilota* e i *progetti per Azioni preparatorie* hanno contribuito a un rafforzamento della capacità di risposta dell'UE, rispondendo a bisogni critici derivanti da catastrofi gravi. I portatori di interesse consultati hanno riferito che la disponibilità e il grado di rapidità d'intervento degli aeromobili Canadair che hanno partecipato al Progetto pilota hanno rappresentato una risorsa fondamentale per combattere gli incendi boschivi. Analogamente, le Azioni preparatorie hanno consentito di sperimentare soluzioni innovative e sviluppare nuovi moduli, successivamente impiegati nell'ambito del meccanismo.
11. Le *azioni nei paesi terzi* rispondevano sia ai bisogni dei paesi terzi beneficiari sia a quelli degli Stati partecipanti. Per quanto concerne i paesi terzi, le azioni hanno contribuito a potenziarne le capacità di fronteggiare le catastrofi, migliorando altresì la



loro comprensione del meccanismo e dei suoi mezzi di risposta. Per gli Stati partecipanti, lo sviluppo di capacità nei paesi terzi, in particolare nei paesi confinanti, potrebbe aver contribuito a ridurre la necessità di ricorrere in futuro all'assistenza fornita dal meccanismo, prevenendo la diffusione (transfrontaliera) di alcuni tipi di catastrofi o aumentando la velocità di risposta in caso di emergenze.

Nel complesso, tenuto conto della sua esperienza operativa collettiva in merito al meccanismo e dell'evoluzione positiva che l'ha caratterizzata, la Commissione concorda con i risultati della valutazione indipendente, vale a dire che tutte le azioni nell'ambito del meccanismo costituivano elementi rilevanti di una politica globale che ha contribuito a migliorare i sistemi nazionali di gestione delle catastrofi e di protezione civile, in Europa e nel mondo. Queste conclusioni sono ulteriormente suffragate da dati quantitativi<sup>10</sup> che confermano, per esempio, un incremento del numero di volte in cui il meccanismo è stato attivato, delle richieste di cofinanziamento per il trasporto, delle mobilitazioni dei moduli, nonché l'alto livello di partecipazione a esercitazioni, formazioni e scambi di esperti.

#### **4. COERENZA DELLE AZIONI NELL'AMBITO DEL MECCANISMO, PERIODO 2007-2013**

La valutazione esterna indipendente ha messo in luce, in particolare, i punti illustrati di seguito.

1. Il 94% degli Stati partecipanti che hanno risposto al sondaggio online ritiene che il CMI/ERCC abbia migliorato il coordinamento tra l'UE e gli Stati membri per quanto riguarda l'assistenza di protezione civile durante gli interventi. Si tratta di un segnale chiaro: indica che la Commissione ha dato seguito alle raccomandazioni della valutazione intermedia che ritenevano auspicabile il miglioramento nel coordinamento tra CMI/ERCC, Stati partecipanti e partner internazionali. A livello dell'UE, il CMI/ERCC è stato coinvolto nel coordinamento di tutti i tipi di risposta alle catastrofi e ha garantito piena coerenza tra le azioni dei vari servizi della Commissione e delle altre istituzioni dell'UE in caso di catastrofi (ad esempio, cooperazione con DG SANCO a Haiti, DG ENER in Giappone, SEAE in Pakistan, ed EMSA negli Stati Uniti). Tutti i partner internazionali intervistati consideravano il CMI/ERCC un partner affidabile, in grado di fornire informazioni e orientare il sostegno richiesto. Il CMI/ERCC ha collaborato intensamente con gli altri servizi della Commissione e con i partner internazionali, in più di 60 occasioni durante il periodo 2007-2013.
2. I collegamenti tra i *corsi di formazione* sono stati progettati con coerenza, in quanto includevano corsi introduttivi, operativi e gestionali tra loro collegati. Alcune osservazioni di lieve entità riguardavano settori specifici (ad esempio la gestione dei mezzi di comunicazione) che potrebbero entrare a far parte dei diversi corsi in modo coerente.
3. Le *esercitazioni di simulazione* sono state giudicate coerenti con le altre azioni nell'ambito del meccanismo, in particolare con i corsi di formazione e con le esercitazioni sui moduli, caratterizzate da un'attenzione ad aspetti particolari e da

---

<sup>10</sup> Statistiche ufficiali CMI/ERCC; cfr. anche la relazione di valutazione esterna, pagg. 32-34, 53-56; 69-71, 77-78, 114-116

modus operandi diversi, e che hanno generato risultati complementari. A seconda dello scenario, una serie di esercitazioni di simulazione hanno consentito anche l'integrazione di paesi terzi, rafforzando ulteriormente la coerenza esterna del meccanismo. Tuttavia, la valutazione intermedia aveva già sottolineato che si sarebbe potuta ottenere maggior coerenza tra le esercitazioni di simulazione grazie alla messa in opera di un quadro generale o di una strategia di riferimento. Si tratta di una raccomandazione attualmente in fase di realizzazione, in risposta ai requisiti introdotti nella decisione del 2013.

4. Il programma relativo allo *scambio di esperti* è stato talvolta percepito dagli Stati partecipanti come un'alternativa ai corsi di formazione anziché quale azione complementare e piattaforma per lo scambio delle conoscenze e delle buone pratiche. Tuttavia, è stato anche inteso come luogo in cui si creavano sia opportunità per conoscere meglio il meccanismo sia occasioni di *networking*, uno strumento che, in caso di reali catastrofi, può risultare cruciale.
5. I *moduli* predefiniti e interoperabili hanno rappresentato ulteriori capacità in grado di essere mobilitate in tempi brevi, rivelandosi importanti per conseguire l'obiettivo del meccanismo: facilitare la cooperazione nel settore della protezione civile. Le esercitazioni sui moduli, con scenari d'emergenza molto realistici, sono state coerenti in quanto hanno costituito campi di prova e di formazione indispensabili sia per le capacità che per le procedure.
6. I *progetti di prevenzione e preparazione* scelti erano in linea con le priorità definite ogni anno nell'invito a presentare proposte. Le azioni attuate dai progetti selezionati sono state altresì coerenti con quelle finanziate da altri strumenti dell'UE. Tuttavia, è stato evidenziato che le priorità definite nell'invito a presentare proposte per i progetti di prevenzione e preparazione erano piuttosto vaghe: una definizione più precisa delle priorità avrebbe reso più efficace il meccanismo ed evitato il potenziale rischio di una duplicazione degli sforzi in rapporto agli strumenti di finanziamento dell'UE ad esse connessi.
7. Vi è stata una maggiore integrazione del *quadro strategico dell'UE in materia di prevenzione* in altre politiche unionali; il quadro si è rivelato coerente con le politiche e i piani di lavoro internazionali incentrati sulla gestione del rischio di catastrofi. In aggiunta agli sforzi già in atto, è stato suggerito di intraprendere ulteriori azioni per integrare ancora di più le attività di prevenzione nelle politiche nazionali in materia di protezione civile, collegando la prevenzione alla preparazione e alla risposta.
8. Le varie componenti del processo di *assistenza in materia di trasporto* (ossia la fase di messa in comune, quella di individuazione delle opzioni di trasporto sul mercato commerciale e la fase di cofinanziamento) hanno contribuito direttamente agli obiettivi principali del meccanismo, vale a dire il coordinamento dell'assistenza a disposizione e la sua mobilitazione al momento del bisogno.
9. Per quanto concerne l'*inquinamento marino*, sono stati stabiliti una serie di obiettivi comuni per la cooperazione tra l'EMSA e la Commissione (DG ECHO) e sono stati messi in atto vari meccanismi per garantire una chiara divisione dei compiti e un buon coordinamento. La Commissione ha inoltre cooperato attivamente nell'ambito di quattro accordi regionali sviluppati nei bacini marittimi dell'UE, una collaborazione

che la valutazione esterna ha reputato molto stretta e ben organizzata. Inoltre, la Commissione ha preso parte alla riunione inter-segretariato alla quale hanno partecipato gli accordi regionali, la Commissione e l'EMSA. Questi risultati confermano anche che la Commissione è riuscita a prendere le iniziative appropriate per attuare le raccomandazioni formulate dalla valutazione intermedia, ossia che era necessario migliorare il coordinamento con l'EMSA.

10. Uno dei principali obiettivi dei progetti di *Azioni preparatorie* era di rendere disponibili le apparecchiature e le altre risorse, pronte per la mobilitazione in caso di catastrofi: ciò si è verificato in diversi casi (ad es. per il terremoto di Haiti). Il *Progetto pilota*, invece, ha contribuito a rafforzare la capacità antincendio globale dell'UE. La valutazione esterna ha pertanto considerato i risultati conseguiti attraverso il Progetto pilota e le Azioni preparatorie come in linea con gli obiettivi stabiliti, ossia colmare le lacune esistenti in modo coerente.
11. La ricerca a tavolino e i colloqui con i portatori di interesse nell'ambito della valutazione esterna delle *azioni con i paesi terzi* hanno portato a concludere che il buon esito delle attività intraprese nell'ambito dei programmi IPA, PPRD Sud e PPRD Est abbia contribuito a una maggiore cooperazione tra i paesi candidati effettivi e potenziali nonché tra i paesi del vicinato e l'UE, favorendo quindi una collaborazione più coerente nelle azioni di prevenzione, preparazione e risposta.

L'esperienza operativa della Commissione e le conclusioni ottenute nelle sessioni di feedback e di informazione con i partecipanti successivamente a operazioni/esercitazioni/corsi di formazione, suffragano i risultati della valutazione esterna dai quali si evince che le azioni sono complementari, sia tra loro stesse sia rispetto ad altre azioni a livello nazionale, dell'UE e internazionale. Tuttavia la Commissione ritiene che si possano armonizzare ulteriormente tutte le azioni nell'ambito del meccanismo e migliorare le opportunità di apprendimento trasversale; si cercherà di raggiungere questo obiettivo attraverso la definizione di un quadro strategico globale che includa corsi di formazione, esercitazioni e gli insegnamenti tratti dalla prassi. Le conclusioni della valutazione esterna - che indicano la coerenza del sistema globale di attuazione del meccanismo con altre iniziative e programmi pertinenti sia dell'UE sia internazionali - sono convalidate dai risultati della coordinazione in corso tra i diversi servizi della Commissione oltre che dai contatti intrattenuti con i rilevanti portatori di interesse esterni.

## **5. EFFICACIA DELLE AZIONI NELL'AMBITO DEL MECCANISMO, PERIODO 2007-2013**

La valutazione esterna indipendente ha messo in luce, in particolare, i punti illustrati di seguito.

1. Il *CMI/ERCC* è stato considerato una piattaforma efficace con caratteristiche pertinenti e risorse adeguate al conseguimento dei propri obiettivi e allo svolgimento delle proprie funzioni. Tutti gli Stati partecipanti che hanno risposto all'indagine online hanno ritenuto che il CMI/ERCC garantisse una buona comunicazione tra l'UE e gli Stati partecipanti; quasi tutti consideravano il CMI/ERCC accessibile e in grado di reagire immediatamente e 24/7. Diversi portatori di interesse hanno osservato che i

tempi necessari al CMI/ERCC per coordinare e mobilitare l'assistenza dell'UE si sono ridotti nel corso degli anni. Alcune critiche provenivano da un gruppo più ristretto di Stati partecipanti e da altri portatori di interesse, in merito ai seguenti ambiti: i) la selezione degli esperti nazionali da mobilitare in caso di emergenze (il CMI/ERCC avrebbe dovuto intervenire maggiormente al momento della selezione, così da allinearne meglio le competenze con i bisogni reali); ii) la mancanza di esperienza sul campo del personale del CMI/ERCC.

2. I *corsi di formazione* hanno centrato i propri obiettivi: migliorare le capacità individuali e le competenze degli esperti e raggiungere un'intesa comune per la cooperazione negli interventi di protezione civile. La valutazione suggerisce che il legame tra le competenze richieste sul campo, gli insegnamenti tratti dalle mobilitazioni e i corsi di formazione potrebbe essere rafforzato, rendendo la procedura più sistematica.
3. Le *esercitazioni di simulazione* hanno sostanzialmente raggiunto gli obiettivi preposti contribuendo al meccanismo nel suo complesso, in particolare promuovendo un migliore coordinamento e accelerando i tempi di risposta. Le esercitazioni di simulazione hanno conseguito anche obiettivi più ampi, ad esempio esplorando le possibilità di collaborazione tra squadre UNDAC e squadre di protezione civile dell'UE, e sviluppando ulteriormente la collaborazione strategica e operativa tra aiuti umanitari e protezione civile a livello nazionale e dell'UE.
4. Il programma relativo allo *scambio di esperti* è stato ritenuto efficace nella misura in cui ha soddisfatto gli obiettivi dei partecipanti. Molti esperti hanno riferito di avere messo a punto competenze specialistiche direttamente applicabili. Tuttavia, per molti di essi l'aspettativa di poter essere mobilitati, dopo lo scambio, nelle squadre di protezione civile dell'UE non si è concretizzata. Sebbene il programma sia stato molto apprezzato nel suo complesso sia dalle organizzazioni partecipanti che di accoglienza, occorrerebbe migliorare il processo di feedback in quanto fondamentale per misurarne l'efficacia.
5. La valutazione intermedia aveva raccomandato di sviluppare ulteriormente il concetto dei *moduli*, incluso tramite esercitazioni specializzate e lo sviluppo di procedure operative standard. Queste raccomandazioni sono state attuate pienamente. Il numero dei moduli e di TAST registrati nella banca dati CECIS è aumentato nel corso del periodo 2007-2013, fino a raggiungere un totale di 150 moduli alla fine del 2013. Dei 17 diversi moduli predefiniti, ne sono stati registrati 16. Al fine di aumentare l'efficacia dei moduli registrati, i portatori di interesse hanno suggerito di svilupparne ulteriormente i requisiti minimi e le linee direttrici. La maggior parte degli Stati partecipanti intervistati ritiene che le esercitazioni sui moduli abbiano raggiunto gli obiettivi preposti nella misura in cui incoraggiavano il personale della protezione civile a tener conto dell'esperienza acquisita e a introdurre miglioramenti nel funzionamento dei moduli. Tuttavia, è stato suggerito che esercitazioni più frequenti, anche se su scala ridotta e meno complicate, sarebbero probabilmente più sostenibili in termini di competenze acquisite.
6. I risultati dei *progetti di prevenzione e preparazione* hanno conseguito gli obiettivi prefissati nei programmi di lavoro annuali, traducendosi in azioni concrete quali il sostegno allo sviluppo di strategie di prevenzione delle catastrofi e la sensibilizzazione

rispetto a questioni specifiche. Tuttavia, l'impatto e la sostenibilità dei progetti di prevenzione e preparazione hanno continuato a essere troppo limitati: in particolare, l'attuazione dei risultati a livello nazionale è risultata piuttosto carente, non sono stati pubblicizzati né resi visibili i risultati e il loro trasferimento ad altri Stati partecipanti è stato inferiore alle aspettative.

7. Le varie attività di *prevenzione* progettate e attuate hanno contribuito al raggiungimento degli obiettivi indicati, nel 2009, nella comunicazione della Commissione e nelle conclusioni del Consiglio sulla prevenzione. In particolare le attività hanno contribuito ad ancorare maggiormente sulle conoscenze le politiche di prevenzione delle catastrofi, a collegare attori e politiche del settore della prevenzione ai corrispondenti attori impegnati nelle azioni di risposta e preparazione, e all'integrazione delle considerazioni in materia di prevenzione delle catastrofi negli strumenti legislativi e finanziari dell'UE già esistenti.
8. Il 77% dei partecipanti intervistati ritiene che la fornitura di un *sostegno per il trasporto* tramite sovvenzioni abbia contribuito efficacemente a migliorare la risposta alle emergenze. Un certo numero di portatori di interesse ha dichiarato che il fornitore di servizi di trasporto si era adattato a situazioni che richiedevano un livello elevato di flessibilità e che il ricorso al suo utilizzo avrebbe potuto essere notevolmente incrementato. Infine, l'esperienza acquisita a seguito di alcuni tipi di catastrofi ha suggerito che la scelta di limitare al 50% il cofinanziamento UE aveva ridotto notevolmente l'efficacia dello strumento. Ciò fa eco a una delle raccomandazioni della valutazione intermedia, che suggeriva di valutare la possibilità di ricorrere a livelli diversi di cofinanziamento. La Commissione ha successivamente compiuto progressi in questo ambito, con l'introduzione di nuovi e più elevati tassi di cofinanziamento nella decisione del 2013.
9. L'efficacia delle azioni contro l'*inquinamento marino* è dipesa in primo luogo dalla buona cooperazione con l'EMSA. In tutte le operazioni che hanno coinvolto l'EMSA, la cooperazione è stata ritenuta efficace. Allo stesso modo, i progetti di prevenzione e preparazione nell'ambito dell'inquinamento marino sono stati considerati molto efficaci, producendo risultati che non sarebbero altrimenti stati possibili senza il sostegno finanziario della Commissione (DG ECHO). La valutazione dell'esercitazione di simulazione sull'inquinamento marino è incerta, in quanto i punti di vista della Commissione e dell'EMSA in merito alla sua efficacia sono diversi.
10. La maggior parte degli Stati partecipanti intervistati ritiene che il *Progetto pilota* e le *Azioni preparatorie* abbiano contribuito a rendere più efficace la risposta alle catastrofi integrando le capacità esistenti anziché reiterando sforzi e risultati precedenti. Ad esempio, rispetto alle singole soluzioni degli Stati partecipanti, il Progetto pilota ha offerto un sostegno cruciale nei casi (rari ma estremamente gravi) di diversi grandi incendi boschivi sviluppatasi simultaneamente. L'efficacia dei progetti di Azione preparatoria è stata limitata in quanto la diffusione dei risultati avrebbe potuto essere più ampia.
11. Nel complesso, le prove raccolte indicano che gli obiettivi delle *azioni con i paesi terzi* (in particolare il programma IPA e i programmi PPRD Sud ed Est) sono stati raggiunti. Alcuni dei soggetti interessati hanno sottolineato la necessità di concentrarsi

maggiormente, in futuro, sulle misure di prevenzione, in linea con l'evoluzione del meccanismo.

Sulla base della sua esperienza operativa e dei numerosi feedback positivi in merito all'esecuzione e al sostegno di numerose azioni di prevenzione, attività di preparazione (quali le esercitazioni) e operazioni di risposta realizzate nel periodo 2007-2013, la Commissione ritiene che l'obiettivo politico generale del meccanismo nel suo complesso, vale a dire agevolare una cooperazione rafforzata, sia stato interamente raggiunto. Il successo di queste azioni è in alcuni casi immediatamente visibile, come ad esempio nel caso del Progetto pilota che è stato di vero sostegno agli Stati partecipanti nella lotta agli incendi boschivi in assenza di altri mezzi di risposta disponibili, mentre in altri casi i risultati sono meno tangibili nell'immediato, come ad esempio nel caso delle squadre che hanno imparato a lavorare insieme in vista di una possibile cooperazione in situazioni di reale emergenza. L'opinione della Commissione si appoggia sui risultati della valutazione esterna, secondo la quale l'attuazione delle azioni nell'ambito del meccanismo è stata efficace in quanto tutte le singole azioni hanno raggiunto i loro obiettivi strategici specifici.

## **6. EFFICIENZA DELLE AZIONI NELL'AMBITO DEL MECCANISMO, PERIODO 2007-2013**

La valutazione esterna indipendente ha messo in luce, in particolare, i punti illustrati di seguito.

1. Nel 2007-2013 è stato assegnato un importo complessivo di circa 20 milioni di EUR ai programmi di lavoro annuali per finanziare le varie funzioni del CMI/ERCC, compresi la manutenzione e l'ulteriore sviluppo di CMI/ERCC, CECIS e SAR e delle mobilitazioni. La valutazione ha rilevato la particolare efficacia del CMI/ERCC nel facilitare la fornitura di assistenza in modo coordinato, consentendo un efficiente utilizzo delle risorse. Il passaggio dal CMI all'ERCC, che disponeva di un organico e, di conseguenza, era più facilmente accessibile 24/7, ha costituito un altro fattore importante per l'incremento dell'efficienza, in particolare per quanto riguarda la pianificazione e la risposta rapida a situazioni di emergenza. Una delle risultanze della valutazione intermedia aveva sottolineato l'esistenza di margini di miglioramento per il SAR. Da allora, si è molto investito in questo sistema: la dotazione di bilancio assegnatagli è passata da 0,7 milioni di EUR nel 2009 a 1,6 milioni di EUR nel 2013 ed è stata utilizzata per sviluppare una copertura completa multirischio per un sistema SAR che reagisce quasi in tempo reale.
2. Nei programmi di lavoro annuali 2007-2013, ai *corsi di formazione* è stato assegnato un importo totale di circa 29 milioni di EUR. Tra il 2009 e il 2010 il numero dei corsi di formazione offerti sono raddoppiati, passando da sei a dodici. Tra il 2010 e il 2013 i corsi di formazione hanno registrato un aumento costante dei partecipanti, mentre l'importo delle risorse finanziarie investite è rimasto costante. I partecipanti alle formazioni hanno confermato che la partecipazione ai corsi ha creato una comprensione condivisa del meccanismo, che ha generato a sua volta vantaggi in termini di efficienza grazie alla fornitura di una risposta coordinata e quindi più efficace.

3. Nei programmi di lavoro annuali per il periodo 2007-2013 lo stanziamento complessivo a favore delle *esercitazioni di simulazione* è stato superiore a 20 milioni di EUR. A seconda della portata e della complessità dello scenario, i singoli finanziamenti variavano notevolmente. A causa delle caratteristiche specifiche di ogni scenario, è stato difficile procedere a un confronto basato sull'efficienza delle esercitazioni di simulazione. Tuttavia, esaminando le relazioni finanziarie e di audit fornite da terzi nel corso della valutazione esterna, la dotazione di ogni esercitazione di simulazione è apparsa proporzionata ai singoli obiettivi.
4. Nei programmi di lavoro annuali per il periodo 2007-2013 l'importo totale destinato al programma di *scambio di esperti* è ammontato a 1,75 milioni di EUR. Dai risultati della valutazione esterna si evince che alcuni Stati partecipanti abbiano ritenuto limitata la capacità globale del programma, evidenziando i lunghi tempi di attesa per l'assegnazione degli esperti agli scambi. Gli esperti hanno giudicato buona l'amministrazione a livello pratico degli scambi e opportuno il processo di selezione, ritenendolo adatto al conseguimento degli obiettivi del programma.
5. I programmi di lavoro annuali per il periodo 2007-2013 hanno destinato un importo totale di oltre 13 milioni di EUR alle esercitazioni sui *moduli*. Secondo la valutazione esterna, benché nel complesso le esercitazioni sui moduli siano state percepite in modo molto positivo, alcuni portatori di interesse dubitavano dell'efficienza di un investimento mirato ad elaborare un numero così elevato di moduli visto che, negli ultimi anni, la percentuale di quelli effettivamente mobilitati ha continuato a essere relativamente modesta. Inoltre, si è ritenuto che le esercitazioni non avessero incluso tutti i tipi di moduli in modo equo, concentrandosi solo su alcuni.
6. Per il periodo 2007-2013 i finanziamenti globali disponibili per i *progetti di prevenzione* ammontavano a circa 14 milioni di EUR, mentre erano di 10,5 milioni di EUR per i *progetti di preparazione*. La maggioranza degli Stati partecipanti interpellati riteneva gli importi adeguati e proporzionati agli obiettivi prefissati dei progetti. La maggior parte delle dotazioni per i progetti ultimati erano proporzionate rispetto ai risultati concreti ottenuti.
7. Gli Stati partecipanti hanno consensualmente concluso che la *prevenzione* costituisce un mezzo legittimo ed efficace sotto il profilo dei costi per ridurre i costi umani ed economici delle catastrofi. Tuttavia, è stato osservato che non era chiaro se l'attività di prevenzione avesse pienamente contribuito a una maggiore capacità di gestire le catastrofi a livello unionale e in che modo le attività di prevenzione interagissero con altre azioni nell'ambito del meccanismo.
8. I programmi di lavoro annuali per il periodo 2007-2013 hanno destinato un importo totale di 62,9 milioni di EUR all'*assistenza in materia di trasporto*, con un conseguente contributo netto della Commissione in questo settore pari a circa 11 milioni di EUR per il periodo in questione. Dalla valutazione esterna emergono due osservazioni principali: la fase di messa in comune dei trasporti imposta dal quadro giuridico avrebbe dovuto garantire un'efficace messa in comune delle risorse e operazioni di trasporto congiunte, tuttavia, in considerazione dei limitati risultati da essa effettivamente raggiunti, la necessità di questa fase non è risultata certa; inoltre,

sebbene sia stato previsto il ricorso a un fornitore di servizi di trasporto per garantire efficacia in termini di costi, il suo utilizzo si è rivelato minimo.

9. I programmi di lavoro annuali per il 2007-2013 non hanno assegnato un finanziamento distinto alle azioni contro l'*inquinamento marino*. Dato che l'inquinamento marino è dovuto a cause accidentali, esso è stato integrato nelle diverse azioni del meccanismo ed è stato di conseguenza incorporato nelle varie linee di bilancio e valutato nel loro ambito.
10. L'autorità di bilancio dell'UE ha stanziato un totale di 22,5 milioni di EUR per il *Progetto pilota* e le *Azioni preparatorie* per il periodo 2008-2010. La valutazione esterna ha constatato che gli stanziamenti disponibili sono stati sufficienti per la realizzazione delle attività programmate e che sono stati utilizzati per produrre risultati concreti, tra cui una migliore capacità di reazione, la progettazione di esercitazioni e/o moduli, programmi di formazione e attività di comunicazione.
11. Le *azioni con paesi terzi* sono state finanziate attraverso strumenti finanziari diversi. Nel periodo 2010-2012 nell'ambito dell'IPA (strumento di assistenza preadesione), è stato finanziato il primo programma IPA di cooperazione in materia di protezione civile. Il programma PPRD Sud si è svolto tra il 2009 e il 2012, con un bilancio di 5 milioni di EUR, mentre il PPRD Est ha coperto il periodo 2010-2014 con una dotazione di 6 milioni di EUR. Nel 2012 è stato inoltre avviato il progetto di gestione del rischio di catastrofi UE-Cina, finanziato attraverso lo strumento di cooperazione allo sviluppo, con un investimento totale di 6 milioni di EUR. La valutazione esterna ha constatato che, a causa della diversità delle azioni con i paesi terzi e dei diversi meccanismi di finanziamento, l'efficienza globale delle azioni in questo settore è risultata ridotta per la mancanza di un quadro complessivo di riferimento.

In generale, la Commissione concorda con i risultati della valutazione esterna che indicano che le azioni nell'ambito del meccanismo sono state progettate per essere efficaci sotto il profilo dei costi (ad esempio, nel caso dei corsi di formazione, nel periodo 2010-2013 si è avuto un aumento nel numero dei partecipanti ai corsi sebbene i finanziamenti siano rimasti stabili) e in genere sono state attuate efficientemente. Al di là dell'esame esterno dei dati quantitativi e qualitativi relativi al meccanismo, l'esperienza operativa della Commissione rivela un quadro più variegato. Per esempio, l'aumento degli investimenti nel SAR è stato relativamente modesto rispetto alla dotazione di bilancio attribuita ad altre azioni, ma ha comportato un notevole vantaggio operativo per il meccanismo. Contemporaneamente, gli investimenti nella formazione hanno portato ad addestrare un considerevole numero di esperti che, però, non necessariamente sono stati mobilitati per operazioni nell'ambito del meccanismo; questa risultanza dimostra che sono stati sottovalutati i significativi benefici che si sarebbero potuti ottenere dalla partecipazione di esperti addestrati in operazioni nazionali sfruttando la loro capacità di diffondere le conoscenze acquisite.



## 7. VALORE AGGIUNTO DELL'UE PER LE AZIONI SVOLTE NELL'AMBITO DEL MECCANISMO, PERIODO 2007-2013

La valutazione esterna indipendente ha messo in luce, in particolare, i punti illustrati di seguito.

1. Il valore aggiunto del *CMI/ERCC* ha molteplici aspetti. Per gli Stati partecipanti il *CMI/ERCC* ha rappresentato uno "sportello unico" per far fronte alle catastrofi, con un evidente valore aggiunto rispetto a una risposta bilaterale. Il *CECIS* è stato ritenuto da tutti i portatori di interesse un'utile piattaforma centralizzata per lo scambio di informazioni, con un significativo valore aggiunto dell'UE. Il *CMI/ERCC* ha consentito ai paesi terzi e ai partner internazionali di offrire e ottenere assistenza tramite un'unica piattaforma, rendendo più agevole la cooperazione. Il *SAR* ha permesso agli Stati partecipanti di accedere ai sistemi di allerta di ultima generazione che coprono l'intera gamma dei rischi e si è dimostrato un'interfaccia più solida tra scienza e operatività in grado di produrre innovazione.
2. I *corsi di formazione* hanno dimostrato il forte valore aggiunto dell'UE, garantendo l'acquisizione di competenze e conoscenza del meccanismo da parte dei partecipanti e rafforzando contemporaneamente la rete dei professionisti della protezione civile. La valutazione esterna ha evidenziato come questo "effetto rete" abbia reso più facile sia la cooperazione sia gli interventi.
3. Sulla base delle interviste condotte, in almeno cinque casi su sei le *esercitazioni di simulazione* non avrebbero avuto luogo senza il cofinanziamento dell'UE. Lo scambio di esperienze e gli insegnamenti tratti dalle migliori prassi sono stati tra i principali risultati e hanno inoltre fornito un importante valore aggiunto dell'UE. Inoltre, le esercitazioni hanno permesso di creare scenari di emergenza e i portatori di interesse le hanno ritenute complementari ai corsi di formazione.
4. Lo scambio di esperienze e gli insegnamenti tratti dalle migliori prassi hanno rappresentato i principali risultati del programma sullo *scambio di esperti*. Il programma ha promosso solidi collegamenti a livello nazionale ed europeo, rendendo la cooperazione molto più semplice. Si è ritenuto che senza l'assistenza finanziaria dell'UE tali scambi non avrebbero con tutta probabilità avuto luogo.
5. Il valore aggiunto dell'UE derivato dai *moduli* e dalle esercitazioni sui moduli è evidente, in quanto questi due elementi hanno rappresentato un sostegno diretto per la risposta nazionale alle catastrofi nei paesi colpiti. La verifica delle competenze e delle procedure nel corso delle esercitazioni sui moduli ha creato una comprensione condivisa in materia di coordinamento dell'assistenza.
6. I *progetti di prevenzione e preparazione* hanno dato luogo a risultati che non sarebbero stati possibili per i singoli Stati partecipanti. La maggior parte dei progetti coinvolgevano più partner provenienti da diversi Stati partecipanti, migliorando così la conoscenza reciproca e contribuendo a costruire rapporti di fiducia trasversali.
7. Le attività di *prevenzione* hanno dimostrato l'esistenza di valore aggiunto europeo: prima dell'elaborazione di una politica di prevenzione a livello dell'UE, non tutti gli Stati partecipanti potevano contare su politiche finalizzate alla prevenzione delle

catastrofi — le attività intraprese a livello dell'UE li hanno incentivati a svilupparle in modo più determinato. Gli Stati partecipanti hanno beneficiato inoltre dello scambio di pratiche e delle riunioni di esperti avvenute a livello dell'UE.

8. L'*assistenza in materia di trasporto*, prevista dal meccanismo, ha incrementato il valore aggiunto dell'UE grazie al sostegno diretto per la mobilitazione di assistenza in caso di catastrofi nei paesi colpiti. Esempi concreti includono i risparmi sui costi a livello di Stati partecipanti e dell'UE, attraverso il sostegno alla messa in comune dei mezzi di trasporto e alla flessibilità, qualora la situazione sul campo le giustificasse.
9. Il meccanismo ha dimostrato di aver fornito valore aggiunto dell'UE per l'*inquinamento marino*, soprattutto grazie all'avvicinamento di questo settore alla protezione civile e al sostegno fornito alla cooperazione e alla collaborazione dove necessario. Nell'ambito dell'inquinamento marino, per l'aumento del valore aggiunto, è stata evidenziata la centralità delle iniziative legate ai progetti di prevenzione e preparazione.
10. Il *Progetto pilota* e le *Azioni preparatorie* hanno contribuito allo sviluppo/alla disponibilità di capacità supplementari che altrimenti non sarebbero probabilmente state sviluppate/rese disponibili dagli Stati partecipanti a livello individuale. Inoltre, è stata rafforzata la cooperazione tra gli Stati partecipanti. In alcuni casi, i risultati delle azioni preparatorie hanno portato a una valutazione globale dei bisogni in termini di capacità e all'uso di procedure standard.
11. Tutti i portatori di interesse hanno confermato il valore aggiunto UE delle *azioni nei paesi terzi*. Il principale risultato segnalato è stata la riduzione dell'impatto delle catastrofi grazie al miglioramento delle capacità di protezione civile. La partecipazione ad attività nei paesi terzi è stata giudicata avere un impatto positivo sulle politiche nazionali. La maggior parte degli intervistati tra i portatori di interesse dei paesi terzi ha inoltre avuto esperienza diretta di azioni di attivazione del meccanismo e ha riconosciuto che queste hanno creato valore aggiunto dell'UE nei paesi terzi.

Sulla base delle risultanze della valutazione esterna, degli insegnamenti tratti dall'ingente numero di operazioni nell'ambito del meccanismo condotte in Europa e altrove e del feedback dei paesi richiedenti l'assistenza del meccanismo, la Commissione conclude che quest'ultimo ha dimostrato il valore aggiunto dell'UE a vari livelli che includono: il rafforzamento della cooperazione tra gli Stati partecipanti, la capacità di rispondere al bisogno di attività di prevenzione adeguate, una più agevole mobilitazione di squadre e assistenza e l'offerta di un "pacchetto" unico di sostegno, che comprende esperti e moduli di protezione civile nonché TAST. Nel complesso, il meccanismo rappresenta un settore strategico positivo dell'UE, che affronta con successo una crescente domanda da parte degli Stati membri e di altri portatori di interesse.

## **8. CONCLUSIONI**

Tenuto conto dei risultati della relazione di valutazione esterna e tenendo conto della propria esperienza operativa e degli insegnamenti tratti, nonché della propria valutazione delle prove e dei dati qualitativi e quantitativi, la Commissione è dell'avviso che le azioni nell'ambito del

meccanismo di protezione civile che hanno ricevuto assistenza finanziaria nel periodo 2007-2013 abbiano generalmente avuto un andamento soddisfacente e raggiunto i propri obiettivi. La valutazione globale dell'attuazione del meccanismo ha in generale rilevato ottimi risultati e ha dimostrato chiaramente la pertinenza, coerenza, efficacia, efficienza e valore aggiunto dell'UE per il meccanismo nel suo insieme e per le sue azioni individuali. Le azioni nell'ambito del meccanismo hanno avuto esito positivo sotto molti aspetti, non da ultimo migliorando il coordinamento e la cooperazione, e rafforzando il grado di preparazione e le capacità di risposta degli Stati partecipanti; fornendo una risposta efficiente, rapida ed efficace alle emergenze; e mettendo a disposizione risorse di trasporto che assicurano una risposta rapida.

La Commissione prende atto dei significativi progressi che hanno caratterizzato il meccanismo tra il 2007 e il 2013, non da ultimi il passaggio dal CMI all'ERCC, l'accento posto sulla politica e sulle azioni di prevenzione, e una maggiore cooperazione con i paesi terzi. Molte delle idee ancora in fieri all'inizio del periodo di valutazione sono ora azioni conclamate all'interno del meccanismo e comportano vantaggi significativi per gli Stati partecipanti, ad esempio l'assistenza in materia di trasporto e il concetto di moduli. Inoltre, la Commissione sottolinea i notevoli progressi compiuti dal meccanismo a partire dalla relazione di valutazione intermedia per quanto riguarda le raccomandazioni ivi contenute, prese in considerazione nella loro totalità entro la fine del periodo di valutazione e già attuate o in corso di attuazione, anche a seguito della decisione del 2013.

Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che la cooperazione e il coordinamento europei nell'ambito della protezione civile hanno compiuto progressi sostanziali rispetto al 2007 creando una buona base per proseguire con andamento positivo. La valutazione esterna evidenzia una serie di esempi positivi che dimostrano l'evoluzione favorevole del meccanismo e del coordinamento della risposta dell'UE alle catastrofi e il loro miglioramento nel raggiungimento degli obiettivi. Lo strumento di finanziamento per la protezione civile (CPFI) utilizzato a tale scopo ha generato notevole valore aggiunto dell'UE.

La valutazione esterna, nonostante il parere positivo circa le prestazioni del meccanismo e di tutte le sue azioni, ha tuttavia messo in luce aree suscettibili di ulteriori miglioramenti. Le principali raccomandazioni includono la creazione di un quadro più coerente per le azioni di preparazione nell'ambito del meccanismo, ivi comprese le esercitazioni, la formazione, i progetti, lo scambio di esperti e una migliore pianificazione, nonché procedure di risposta più snelle e tassi di cofinanziamento UE più elevati per i trasporti. La Commissione concorda sul fatto che in un certo numero di settori vi sia spazio per migliorare e sviluppare ulteriormente il meccanismo e accoglie con favore le raccomandazioni contenute nella valutazione esterna.

La decisione del 2013 costituisce la base giuridica per ulteriori progressi significativi in materia di prevenzione, preparazione e risposta, affrontando, in particolare, molte delle problematiche individuate nella valutazione esterna (ad esempio la decisione del 2013 sollecita un quadro strategico per le esercitazioni di simulazione). La Commissione si propone pertanto di dar seguito alla maggior parte delle raccomandazioni nell'ambito dell'attuazione della decisione del 2013 ora in corso. Le raccomandazioni relative alle operazioni saranno prese in considerazione all'interno del lavoro attualmente in corso per migliorare le procedure (ad esempio, gli inviti a presentare proposte) o la gestione dei programmi.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio a prendere atto delle risultanze della valutazione.