

Parere del Comitato europeo delle regioni — Piano d'azione concernente il quadro di Sendai per la riduzione dei rischi di catastrofi 2015-2030 — Un approccio consapevole dei rischi di catastrofi per tutte le politiche dell'UE

(2017/C 272/07)

Relatore: Adam Banaszak (PL/ECR), vicepresidente del Voivodato della Cuiavia-Pomerania

Testo di riferimento: Documento di lavoro dei servizi della Commissione: *Piano d'azione concernente il quadro di Sendai per la riduzione dei rischi di catastrofi 2015-2030 — Un approccio consapevole dei rischi di catastrofi per tutte le politiche dell'UE*

[SWD(2016) 205 final].

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI (CdR),

1. accoglie con favore la comunicazione della Commissione sul piano d'azione concernente il quadro di Sendai per la riduzione dei rischi di catastrofi 2015-2030, in quanto vi si sottolinea in modo specifico il ruolo degli enti locali e regionali nel sostenere gli sforzi delle autorità nazionali per ridurre i rischi di catastrofi;
2. sottolinea che la resilienza nei confronti delle catastrofi costituisce uno degli aspetti fondamentali dello sviluppo sostenibile. In tale contesto, invita le istituzioni dell'Unione europea a fare di un principio di questo tipo uno dei pilastri fondamentali delle future azioni a favore dello sviluppo sostenibile in Europa e ad integrarlo nei fondi e progetti futuri dell'Unione europea;
3. osserva che, nell'ultimo decennio, l'intensità e la frequenza delle calamità naturali sono aumentate notevolmente. Ogni anno, queste calamità provocano la morte di decine di migliaia di persone in tutto il mondo e comportano costi diretti che, soltanto per gli Stati membri dell'UE, ammontano a decine di miliardi di euro, con il numero delle vittime che tende a essere più elevato nei paesi in via di sviluppo mentre i danni economici sono maggiori nelle economie sviluppate;
4. appoggia le misure volte a sostenere l'attuazione di strategie e piani nazionali, regionali e locali di gestione dei rischi, compresa la definizione di obiettivi, parametri di riferimento e scadenze, e sottolinea la necessità di una valutazione delle strategie e dei piani esistenti allo scopo di tener conto delle disposizioni del quadro di azione di Sendai. Per le regioni di confine, un coordinamento efficace tra queste strategie oppure lo sviluppo di strategie congiunte transfrontaliere è essenziale e va incoraggiato;
5. sottolinea che, sotto il profilo dei costi, è più efficiente costruire infrastrutture già resilienti alle catastrofi che adeguare le infrastrutture che non lo sono. Infatti, secondo una stima dell'Ufficio dell'ONU per la riduzione del rischio di disastri (UNISDR), il rapporto costi-benefici è di 1 a 4;
6. riconosce l'urgenza di conseguire i traguardi prioritari per il 2020 stabiliti dagli OSS ⁽¹⁾ (11.b) e dal quadro di Sendai affinché molti più insediamenti umani — urbani e non — adottino e attuino politiche e piani *integrati* che favoriscano l'inclusione, l'efficienza nell'uso delle risorse, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici e la resilienza alle catastrofi, e sia promossa e attuata una gestione olistica del rischio di catastrofi a tutti i livelli, in linea con il quadro di Sendai;
7. sottolinea che tutti i progetti dell'UE relativi alla costruzione di nuove infrastrutture (siano essi *realizzati* mediante i fondi della politica regionale o tramite il Fondo europeo per gli investimenti strategici) dovrebbero essere resistenti alle catastrofi, e chiede che tale principio sia espressamente menzionato nella normativa che disciplina l'utilizzo dei fondi;

⁽¹⁾ Obiettivi di sviluppo sostenibile.

8. sottolinea la necessità di destinare risorse finanziarie adeguate alla riduzione dei rischi di catastrofi a livello locale, regionale e nazionale. In molti casi, infatti, la protezione civile è devoluta alle amministrazioni locali e regionali senza che esse siano dotate dei fondi sufficienti per far fronte alle relative necessità. Le autorità locali e regionali hanno bisogno di risorse e poteri decisionali adeguati. Occorre stanziare risorse sufficienti anche per i programmi a sostegno della cooperazione transfrontaliera nel campo della riduzione del rischio di catastrofi e della gestione delle crisi;

9. appoggia con decisione la proposta di regolamento presentata il 30 novembre 2016 dalla Commissione europea [COM(2016) 778], che consentirebbe di dimostrare con più forza la solidarietà dell'UE in risposta a catastrofi naturali gravi o regionali; chiede però che siano rivedute le definizioni di «catastrofe naturale grave» e «catastrofe naturale regionale» di cui al regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio che istituisce il Fondo di solidarietà dell'Unione europea, alle quali tale proposta rinvia; e in particolare fa notare che, ai fini della definizione di «catastrofe naturale grave», le soglie previste — danni per oltre 3 miliardi di euro o per un importo superiore allo 0,6 % del reddito nazionale lordo dello Stato interessato — sono troppo elevate e costituiscono un ostacolo specialmente per le regioni più piccole e meno sviluppate, che sono quelle più bisognose di sostegno finanziario;

10. sottolinea che, nella gestione dei rischi di catastrofi e nella gestione di queste ultime, un ruolo cruciale è svolto dagli enti locali e regionali, e fa notare la legittimità e l'importanza del ruolo delle piattaforme locali e regionali nella riduzione del rischio di catastrofi;

11. osserva che, per ottimizzare la gestione dei rischi, è indispensabile che le autorità locali, regionali e nazionali cooperino con i soggetti privati pertinenti, comprese le imprese di assicurazioni;

12. ricorda altresì che la posizione geostrategica di alcune regioni, come quelle ultraperiferiche (RUP), fa di esse degli attori europei di elezione per gli interventi urgenti al di là dei confini dell'UE, ma anche per le misure di prevenzione dei rischi;

13. le catastrofi non rispettano le frontiere regionali o nazionali, ragion per cui è necessario stabilire un protocollo di azione coordinata per il caso in cui le calamità interessino due o più Stati. Il coordinamento è fondamentale, in particolare nei casi in cui tra i soggetti interessati figurino anche paesi terzi;

14. riconosce che la problematica delle calamità naturali è un elemento imprescindibile per le misure volte a fronteggiare gli effetti dei cambiamenti climatici, e che questi due temi dovrebbero essere affrontati congiuntamente; suggerisce che il nuovo Patto dei sindaci per il clima e l'energia intensifichi le proprie attività in questo campo e offra ulteriore sostegno per l'adattamento ai cambiamenti climatici, contribuendo anche a creare resilienza a livello locale; ribadisce il proprio sostegno al Patto, e anche alla campagna *Making Cities Resilient* lanciata dall'UNISDR. Per contribuire a richiamare l'attenzione delle regioni e delle città su tale campagna, propone di nominare degli «ambasciatori delle città resilienti», che beneficerebbero del sostegno del CdR;

15. condivide il riferimento — nella comunicazione della Commissione europea COM(2016) 739, pubblicata nel novembre 2016 — alla necessità di tener conto dell'esigenza di ridurre il rischio di catastrofi, ma si rammarica che in quel documento non si sottolinei che la resilienza nei loro confronti costituisce una delle pietre angolari dello sviluppo sostenibile nell'Unione europea ⁽²⁾.

Comprendere i rischi di catastrofi

16. sottolinea il dovere morale di garantire che i progetti dell'UE non mettano a rischio la vita umana finanziando infrastrutture che potrebbero non essere resistenti alle catastrofi. Osserva inoltre che, dal punto di vista finanziario, è molto più efficiente costruire infrastrutture già resilienti alle catastrofi piuttosto che adeguare le infrastrutture che non rispettano le norme di sicurezza;

17. accoglie con favore la recente riforma del Fondo di solidarietà dell'UE (FSUE), che è il meccanismo finanziario europeo per fornire sostegno in caso di gravi catastrofi e il principale strumento europeo di risposta alle calamità naturali. Sottolinea l'importanza del FSUE come strumento per rispondere alle grandi calamità naturali ed esprimere la solidarietà europea alle regioni colpite all'interno dell'UE. Si compiace che, in linea con le proprie raccomandazioni, il Fondo possa ora essere impiegato per sviluppare la resilienza alle catastrofi nelle infrastrutture interessate. Nel contempo, però, pur accogliendo con favore la proroga dei termini per l'impiego del Fondo, sottolinea che un termine di 2 anni permetterebbe di farne un impiego più efficace ⁽³⁾. Inoltre, reputa che il meccanismo di sostegno finanziario dovrebbe stabilire soglie inferiori, che rendano possibile sia agli enti regionali che a quelli locali accedere a tale sostegno;

⁽²⁾ Comunicazione della Commissione *Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe — L'azione europea a favore della sostenibilità* (COM(2016) 739 final).

⁽³⁾ CDR6402-2013_00_00_TRA_AC.

18. nel caso della cooperazione allo sviluppo, è necessaria un'azione di informazione che renda consapevoli del fatto che la preparazione e la risposta alle emergenze è una responsabilità sia delle autorità che della popolazione;
19. sostiene l'approccio orizzontale adottato nel piano d'azione della Commissione, che consente di integrare gli obiettivi del quadro di Sendai in altre politiche dell'UE, eliminando così la discrepanza tra il quadro di Sendai, stabilito a livello mondiale, e il Meccanismo di protezione civile dell'Unione;
20. rileva che il suddetto piano d'azione prende in considerazione il contributo di tutte le politiche e le pratiche dell'UE — e non solo della politica in materia di protezione civile — alla realizzazione delle priorità concordate nel corso della 3^a Conferenza mondiale dell'ONU sulla riduzione del rischio di catastrofi.
21. riconosce che il presupposto per un approccio proattivo, anziché reattivo, alla definizione di una politica basata sulla considerazione del rischio di catastrofi è la creazione di piani d'azione quinquennali che dovrebbero mirare a coinvolgere l'intera società e a promuovere e migliorare la conoscenza di tale rischio e gli investimenti che ne tengono adeguato conto nonché la preparazione e la resilienza alle catastrofi, rafforzando le priorità dell'UE nei campi della competitività, della ricerca e dell'innovazione e sostenendo uno sviluppo sostenibile resiliente nonché promuovendo l'uso di tecnologie informatiche di comunicazione, TIC e reti a commutazione automatica di allarme rapido, basate sull'individuazione precoce, la comunicazione immediata e protocolli di intervento proattivi;
22. osserva che i progetti sostenuti e realizzati nel quadro del piano d'azione dovrebbero contribuire a creare sinergie tra la riduzione dei rischi di catastrofi e le strategie riguardanti i cambiamenti climatici, nonché a rafforzare la capacità delle città per quanto attiene al contrasto dei rischi di catastrofi;
23. raccomanda di creare un piano d'azione conforme agli altri accordi internazionali conclusi o attuati nel 2015 e nel 2016 e ai relativi processi, tra i quali l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e il piano d'azione di Addis Abeba sul finanziamento dello sviluppo nonché l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, il Vertice umanitario mondiale e la nuova agenda urbana;
24. richiama l'attenzione sul ruolo essenziale della cooperazione con il settore privato per la raccolta e la trasmissione dei dati sulle perdite e i danni, nonché sull'importanza di rafforzare i collegamenti tra le strategie in materia di gestione del rischio di catastrofi, adattamento ai cambiamenti climatici e biodiversità;
25. sottolinea l'importanza di garantire che tutti gli strumenti finanziari dell'UE promuovano investimenti basati sulla resilienza al rischio di catastrofi, nonché il proprio sostegno ai sistemi di allerta precoce e al miglioramento delle tecnologie ridondanti di comunicazione tra sistemi di protezione civile e avvisi alla popolazione, nonché al principio secondo cui, in seguito alle catastrofi, occorre «ricostruire meglio».

Gli enti locali e regionali: partner cruciali per la riduzione del rischio di catastrofi

26. sottolinea che gli enti locali e regionali sono investiti della responsabilità istituzionale e politica di garantire la protezione dei cittadini e si trovano in prima linea nell'organizzare una risposta alle situazioni di crisi, assicurando servizi di base e il monitoraggio e la gestione delle catastrofi non appena queste si verificano. Tali enti sono responsabili della prevenzione di questo tipo di eventi, della reazione immediata ad essi e delle operazioni di salvataggio, e soprattutto dispongono di una conoscenza approfondita dei loro territori e delle loro comunità; inoltre, gli enti locali e regionali sono responsabili anche della successiva ricostruzione;
27. fa notare che, in molti casi, gli enti locali e regionali hanno dimostrato un enorme impegno nel processo per la riduzione dei rischi di catastrofi, ad esempio attraverso il loro contributo alla preparazione della valutazione del rischio e dei piani di gestione dei rischi, in linea con il parere del CdR sul Meccanismo di protezione civile dell'Unione ⁽⁴⁾;
28. sottolinea l'importanza dello sviluppo della cooperazione interregionale al fine di prevenire i rischi da catastrofi, in particolare nella politica in materia di protezione civile; e ritiene opportuno che la Commissione possa contribuire, migliorando il coordinamento tra le regioni, a rendere la cooperazione ancora più efficiente ed efficace, stabilendo degli standard per i modelli e le tecnologie utilizzati da città e regioni per migliorare la risposta alle emergenze che oltrepassano i confini o la capacità dei singoli enti territoriali;

⁽⁴⁾ CDR/740-2012_FIN_AC.

29. osserva che una base auspicabile per la cooperazione in questo campo consiste anche nello sviluppo di un partenariato pubblico-privato per la riduzione del rischio di catastrofi e nell'adozione di misure volte a incoraggiare il settore privato a comprendere il rischio locale e a contribuire, in quanto parte interessata, alla costruzione della futura politica in materia di riduzione del rischio di catastrofi, ad esempio ampliando l'offerta assicurativa pertinente; ribadisce il timore che, in conseguenza dell'aumentare di tale rischio, in determinate aree non sia più possibile stipulare un'assicurazione o quantomeno farlo a prezzi accessibili — una situazione, questa, che porrebbe le autorità pubbliche di fronte al rischio di un'enorme esposizione finanziaria; e sottolinea pertanto che andrebbe esplorata la possibilità di una mutualizzazione del rischio, chiedendo altresì di studiare la fattibilità di un regime di assicurazione obbligatoria contro le catastrofi naturali ⁽⁵⁾;

30. ritiene opportuno che si sfrutti appieno il crescente ruolo della tecnologia mobile, di Internet e dei social media per diffondere informazioni riguardanti le catastrofi, e in particolare si potenzi la tecnologia AML (*Advanced Mobile Location*), che consente la localizzazione immediata delle chiamate al numero di emergenza europeo «112»; e sottolinea che il ricorso a queste tecnologie è importante anche per lo sviluppo di campagne di prevenzione e formazione riguardo alle catastrofi;

31. sollecita una politica efficace di informazione in caso di catastrofi, che possa contribuire a prevenire i danni nei casi in cui sia probabile il ripetersi di esse o il verificarsi di eventi analoghi; e reputa essenziale istituire un servizio di protezione e assistenza materiale e psicologica alle vittime, ai loro familiari, ai soccorritori e alle altre persone coinvolte nelle catastrofi;

32. sottolinea che gli enti locali e regionali hanno bisogno delle conoscenze, degli strumenti, delle capacità e delle risorse necessari per assolvere i loro compiti, come indicato dal CdR nel suo parere sul quadro d'azione di Hyogo per il dopo 2015; al tempo stesso, fa notare che, se agli enti locali incombe la responsabilità di un'ampia gamma di infrastrutture critiche, d'altra parte gli investimenti volti ad accrescerne la resilienza nei confronti dei rischi di catastrofi sono poco visibili e spesso trascurati oppure ci si astiene del tutto dal realizzarli ⁽⁶⁾;

33. chiede che siano adottate misure per sensibilizzare l'opinione pubblica, anche attraverso la conduzione di ricerche in materia di gestione dei rischi di catastrofi; e raccomanda di fare in modo che i residenti delle zone minacciate siano consapevoli della necessità di dimostrare solidarietà nei confronti dei residenti delle zone soggette a catastrofi. Attualmente, infatti, i modi in cui tali rischi possono aumentare in misura esponenziale sono poco conosciuti;

34. sottolinea l'importanza che, tra le conoscenze, gli strumenti, le capacità e le risorse necessari per adempiere ai loro obblighi, gli enti locali e regionali sviluppino, come indicato nel parere del CdR sul quadro di azione di Hyogo per il dopo 2015, delle reti di stazioni di misurazione meteorologica. Tali reti devono rendere possibile il monitoraggio sia delle variabili che quantificano con precisione i cambiamenti climatici sia di tutte le variabili che permettono l'osservazione e l'allarme rapido in relazione alle catastrofi.

Il nuovo asse prioritario: una valida risposta dell'UE all'aumento della frequenza delle catastrofi

35. appoggia con decisione la proposta della Commissione europea [COM(2016) 778] di creare un nuovo asse prioritario con un tasso di finanziamento del 100 % per sostenere, nel quadro delle priorità d'investimento del FESR, le misure di previsione, prevenzione e pianificazione relative a catastrofi naturali gravi o regionali e gli interventi di ricostruzione in risposta a tali catastrofi;

36. appoggia le proposte di rendere le spese destinate a questo scopo ammissibili ai finanziamenti dalla data in cui si è verificata la catastrofe, anche qualora tale data sia anteriore a quella di entrata in vigore del regolamento.

Sussidiarietà e proporzionalità

37. rileva che il documento di lavoro dei servizi della Commissione in esame è conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, e sottolinea che le catastrofi non conoscono frontiere, ragion per cui, per sviluppare la resilienza nei loro confronti, è necessaria un'azione coordinata. La protezione civile è un ambito nel quale l'azione dell'Unione è intesa a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri (art. 6 TFUE). In linea con l'art. 196 TFUE, le misure adottate dall'Unione non possono consistere nell'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri.

Bruxelles, 23 marzo 2017

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*
Markku MARKKULA

⁽⁵⁾ Per maggiori informazioni sul ruolo delle assicurazioni nella ripresa dopo una catastrofe, si rinvia al parere del CdR COR-2014-02646.

⁽⁶⁾ COR-2014-02646-00-01-AC-TRA.