

Bruxelles, 9 luglio 2025  
(OR. en)

11407/25

IPCR 51  
AG 106  
CIVCOM 208  
CSDP/PSDC 486  
CYBER 210  
HYBRID 92  
JAI 1051  
MI 517  
POLMIL 202  
PROCIV 95  
RELEX 969  
COMPET 709  
INDEF 74  
SAN 443

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	9 luglio 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea

---

Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Strategia di costituzione delle scorte dell'UE: potenziare la preparazione materiale dell'UE alle crisi
----------	---

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 528 final.

---

All.: COM(2025) 528 final



Bruxelles, 9.7.2025  
COM(2025) 528 final

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

**Strategia di costituzione delle scorte dell'UE: potenziare la preparazione materiale  
dell'UE alle crisi**

## INTRODUZIONE

Per decenni l'Unione europea ha beneficiato di un approvvigionamento sufficiente di beni essenziali, ma la portata senza precedenti delle recenti crisi ha dimostrato che ciò non può più essere dato per scontato. La pandemia di COVID-19 ha messo in luce le vulnerabilità delle catene di approvvigionamento dell'UE per i prodotti medici, l'energia, i prodotti agroalimentari e le materie prime critiche. La guerra di aggressione illegale della Russia nei confronti dell'Ucraina ha sottolineato l'importanza strategica di un accesso affidabile all'energia, alle tecnologie e alle infrastrutture critiche a prezzi accessibili e ha avuto ripercussioni sulle forniture agricole in tutto il mondo.

Oggi l'UE si trova ad affrontare un panorama dei rischi sempre più complesso e grave, caratterizzato da crescenti tensioni geopolitiche, compresi i conflitti, dall'accelerazione degli effetti dei cambiamenti climatici, dal degrado ambientale e dalle minacce ibride e informatiche legate dall'intensificarsi dell'attività di hacktivisti, criminali informatici e gruppi sponsorizzati dallo Stato. Inoltre le sfide geopolitiche sono spesso interconnesse e incidono sulle relazioni dell'UE con diverse parti del mondo, anche per quanto riguarda le catene di approvvigionamento. I potenziali impatti dei rischi sono in costante aumento, con conseguenze ed effetti indiretti che si propagano nel tempo. Ciò si traduce, in ultima analisi, in un aumento complessivo delle minacce per la sicurezza e la disponibilità degli approvvigionamenti essenziali.

Facendo seguito alle raccomandazioni contenute nella relazione Niinistö, la **strategia per l'Unione della preparazione**<sup>(1)</sup> ha annunciato una strategia di costituzione delle scorte a livello dell'UE che 1) integrerà le diverse iniziative settoriali in materia, 2) migliorerà l'accesso alle risorse critiche in tutta l'UE e 3) combinerà le riserve centralizzate a livello dell'UE con i contributi degli Stati membri, con il sostegno di partenariati pubblico-privato per garantire l'efficienza, la scalabilità e l'efficacia in termini di costi.

La presente strategia di costituzione delle scorte dell'UE adotta un **approccio globale alla costituzione di scorte e ne affronta l'intero ciclo**, dall'anticipazione al monitoraggio delle catene di approvvigionamento, alle misure per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento, fino alla gestione della costituzione di scorte e alla loro mobilitazione. Si applica ai **beni essenziali**<sup>(2)</sup>, intesi a tali fini come qualsiasi oggetto fisico necessario per preservare le funzioni sociali vitali<sup>(3)</sup>. La strategia di costituzione delle scorte dell'UE promuoverà riserve coordinate pubbliche e private di fattori produttivi critici e ne garantirà la disponibilità in tutte le circostanze.

---

<sup>(1)</sup> Strategia europea per l'Unione della preparazione ( JOIN (2025) 130 final).

<sup>(2)</sup> Ai fini della presente strategia, il termine "beni" comprende i materiali primari e secondari, le materie prime, le risorse naturali, i prodotti, le attrezzature, ecc. Il termine è utilizzato in senso lato, fatte salve le definizioni e i termini specifici utilizzati nei quadri settoriali.

<sup>(3)</sup> 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.

La strategia sarà guidata dai **principi fondamentali della solidarietà, della trasparenza, della responsabilità e dell'accesso equo alle risorse** in tutta l'UE, il che è essenziale per garantire l'uguaglianza di tutti, in particolare in circostanze gravi. In linea con l'Unione dell'uguaglianza<sup>(4)</sup>, l'attuazione della strategia terrà conto delle esigenze specifiche dei diversi gruppi, anche in relazione al genere, alla disabilità, all'età e all'origine razziale o etnica.

Muovendo dalla strategia per l'Unione della preparazione, la strategia di costituzione delle scorte riflette un cambio di mentalità, passando da un **approccio reattivo e settoriale di gestione delle crisi a un approccio proattivo, agile e meglio integrato in materia di preparazione.**

### **Perché abbiamo bisogno di una strategia di costituzione delle scorte dell'UE**

Negli ultimi tempi gli **Stati membri di tutta l'UE si sono trovati ad affrontare sfide simili.** Attraverso la condivisione e la collaborazione sul modo migliore per assicurare l'accesso tempestivo delle autorità, delle imprese e dei cittadini ai beni essenziali in maniera inclusiva, è possibile sbloccare ulteriori sinergie per quanto riguarda la preparazione collettiva a livello dell'UE. È pertanto necessario un approccio a livello dell'UE per integrare e sostenere gli sforzi degli Stati membri.

La costituzione di scorte è una componente essenziale della preparazione dell'UE alle crisi ed è parte integrante della deterrenza generale e della preparazione agli scenari di conflitto. Dal momento che le crisi e le minacce non possono restare circoscritte a uno Stato membro, una preparazione adeguata a livello dell'UE diventa ancora più importante. Nel mercato unico, con catene del valore e di approvvigionamento altamente integrate, le perturbazioni nella disponibilità di materiali o tecnologie critici richiedono una capacità di risposta a livello dell'UE.

Negli ultimi anni sono state adottate diverse iniziative, strategie e normative pertinenti dell'UE<sup>(5)</sup> per rafforzare l'autonomia strategica, la sicurezza interna ed economica, la competitività, la difesa e la resilienza e per affrontare le vulnerabilità e le dipendenze della catena di approvvigionamento. Tra queste iniziative figurano: misure volte specificamente a migliorare l'accesso ai beni essenziali, come l'obbligo per gli Stati membri di detenere scorte di petrolio, l'aggregazione della domanda e l'acquisto in comune per quanto riguarda il gas; misure volte a promuovere l'accesso alle materie prime critiche, la loro trasformazione e il loro riciclaggio; l'acquisto in comune di vaccini contro la COVID-19; la costituzione della riserva strategica rescEU dell'UE (cfr. l'allegato 1 per una panoramica dei pertinenti quadri giuridici e strategici dell'UE).

Tuttavia l'approccio globale rimane frammentato e l'esperienza ha evidenziato una serie di carenze significative e strettamente correlate nel quadro dell'UE.

---

<sup>(4)</sup> Le strategie dell'Unione dell'uguaglianza promuovono la parità di accesso alla salute per tutti.

<sup>(5)</sup> Come ProtectEU: la strategia di sicurezza interna, la strategia di sicurezza economica, il libro bianco sul futuro della difesa europea, la bussola per la competitività dell'UE, la strategia europea sulla resilienza idrica, il piano d'azione per l'economia circolare, il regolamento sulle emergenze e la resilienza nel mercato interno (IMERA), il regolamento sulle materie prime critiche, il meccanismo unionale di protezione civile (UCPM), la direttiva sulle scorte petrolifere (attualmente in fase di revisione), il regolamento dell'UE sullo stoccaggio del gas, il previsto atto legislativo sui medicinali critici e la strategia sulle contromisure mediche.

1. **Una visione comune limitata sui beni essenziali che sono necessari per la preparazione alle crisi nel contesto di un panorama dei rischi in rapida evoluzione** ostacola la cooperazione intersettoriale e transfrontaliera. Comprendendo quali beni sono essenziali per far fronte a potenziali crisi, sia i governi che le imprese possono prendere decisioni informate e coordinate su come prepararsi al meglio a eventuali carenze.
2. Una **limitata condivisione delle informazioni e uno scarso coordinamento tra l'UE e gli Stati membri, e tra i settori civile e militare** determinano l'assenza di una panoramica adeguata degli sforzi di costituzione di scorte da parte degli Stati membri in tutta l'UE, il che a sua volta si traduce in un uso non ottimale delle risorse, delle capacità e delle competenze disponibili. Inoltre il persistere di ostacoli amministrativi, strutturali e logistici in tutta l'UE può ostacolare la mobilitazione, il trasporto e l'accesso transfrontalieri in scenari di crisi.
3. **Le possibilità di cooperazione con il settore privato a livello intersettoriale e transfrontaliero non sono sfruttate appieno.** Il settore privato dispone di competenze significative in materia di gestione delle scorte, logistica e mobilitazione. È possibile intensificare una cooperazione strutturata pubblico-privato in materia di costituzione di scorte di emergenza, condividere le migliori pratiche e trarre insegnamenti a livello intersettoriale e transfrontaliero.
4. **I quadri nazionali o settoriali esistenti non tengono sufficientemente conto del ruolo che possono svolgere l'azione esterna e gli strumenti di cooperazione nel rafforzamento della preparazione materiale a livello nazionale e dell'UE,** ad esempio per quanto riguarda la sicurezza della catena di approvvigionamento. I partenariati con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali possono contribuire a rafforzare la resilienza reciproca e a garantire i beni essenziali.

Per quanto riguarda la preparazione dell'UE, è fondamentale affrontare questa mancanza di un'analisi **completa e condivisa tra tutti i portatori di interessi pertinenti, a livello intersettoriale e transfrontaliero**, e coordinare gli sforzi per prepararsi e rispondere in modo rapido ed efficace. La presente strategia adotta pertanto una prospettiva **intersettoriale e transfrontaliera**, in cui l'UE può apportare il massimo valore aggiunto.

Il suo **obiettivo** generale è **migliorare l'accesso ai beni essenziali** in tutte le circostanze. Migliorerà l'**interoperabilità** dei sistemi di costituzione delle scorte sia a livello nazionale che a livello dell'UE durante l'intero ciclo di costituzione delle scorte: pianificazione, acquisto, gestione e mobilitazione delle scorte. La strategia garantisce la **preparazione materiale**, ossia la prontezza, la disponibilità e l'accessibilità dei beni essenziali nel quadro di una risposta efficace alle crisi e ai conflitti. Allo stesso tempo, sostiene anche l'**autonomia strategica dell'UE**, riducendo le dipendenze e le vulnerabilità e migliorando la produzione di beni essenziali nell'UE.

### **Definizione di una strategia di costituzione delle scorte dell'UE**

La presente strategia si basa sui quadri settoriali dell'UE esistenti e segue i principi della strategia per l'Unione della preparazione, illustrati di seguito.

- Un **approccio multirischio**, che copre l'intero spettro dei rischi e delle minacce naturali e provocati dall'uomo e delle minacce alla preparazione materiale. L'obiettivo è fare compiutamente fronte all'aumento dei rischi e delle minacce alla sicurezza dell'approvvigionamento, anche in uno scenario di conflitto, alla relativa interazione e ai relativi effetti a cascata.

- Un **approccio esteso a tutta l'amministrazione** che riunisce tutti portatori 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'approccio prevede una cooperazione efficace tra le autorità civili e quelle della difesa e un'integrazione coerente delle dimensioni interna ed esterna.
- Un **approccio esteso a tutta la società**, che promuove una cultura della preparazione materiale improntata all'inclusione nella quale siano coinvolti tutti gli attori pertinenti alla sicurezza dell'approvvigionamento, in particolare il settore privato. Ciò significa anche aiutare i cittadini a diventare protagonisti della propria resilienza, dotandosi di risorse che garantiscano un'autosufficienza di almeno 72 ore tenendo conto delle rispettive esigenze specifiche, come sottolineato nella strategia per l'Unione della preparazione.

In linea con quanto premesso, la presente strategia individua sette principali settori di intervento dell'UE:

1. miglioramento del coordinamento tra gli Stati membri e tra questi e l'UE;
2. previsione, anticipazione e pianificazione strategica;
3. eliminazione delle lacune mediante la costituzione di scorte strategiche dell'UE;
4. sviluppo di infrastrutture di trasporto e logistica più solide e interoperabili;
5. miglioramento della cooperazione civile-militare;
6. promozione della cooperazione pubblico-privato
7. promozione della cooperazione nell'azione esterna e di partenariati internazionali.

La strategia si concentra sulle sfide intersettoriali, ricercando nel contempo la piena complementarità con azioni settoriali specifiche<sup>(6)</sup>. La presente strategia sarà attuata in stretta consultazione con gli Stati membri e i portatori di interessi, nel pieno rispetto della sussidiarietà, delle competenze nazionali e delle specificità degli Stati membri.

## 1. MIGLIORAMENTO DEL COORDINAMENTO TRA GLI STATI MEMBRI E TRA QUESTI E L'UE

Ciascuno Stato membro è responsabile della propria preparazione materiale. Tuttavia, in caso di crisi gravi, a lungo termine, complesse e transfrontaliere, è fondamentale coordinare le misure nazionali per garantire un approvvigionamento costante di beni essenziali e il proseguimento delle funzioni sociali vitali. Il coordinamento non solo **promuove la solidarietà, ma evita anche perturbazioni del mercato unico**. In assenza di coordinamento, gli Stati membri potrebbero competere per i beni, le capacità di produzione e le capacità di stoccaggio e mobilitazione, e potrebbero perturbare il buon funzionamento dei mercati, con conseguenti inutili duplicazioni, costi, risposte inefficienti alle crisi e mettendo ulteriormente a dura prova le già fragili catene di approvvigionamento.

Come primo passo, occorre rafforzare **la fiducia e la comprensione reciproche**, tenendo conto delle preoccupazioni in materia di sicurezza nazionale. L'UE continuerà a sviluppare **strumenti**

---

<sup>(6)</sup> Ad esempio, la nuova strategia di contromisure mediche e il relativo piano strategico dell'UE per la costituzione di scorte di contromisure mediche (COM (2025) 529 final).

**sicuri di condivisione delle informazioni**<sup>(7)</sup> per consentire agli Stati membri, alla Commissione, alle agenzie competenti dell'UE e ai portatori di interessi di condividere informazioni sulle catene di approvvigionamento, sulle modalità di costituzione di scorte e sui piani di mobilitazione. Tali strumenti devono essere adeguatamente protetti e rispettare i requisiti di sicurezza dell'UE. La condivisione delle informazioni, anche, se del caso, con l'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO), dovrebbe migliorare l'interoperabilità e quindi rendere più efficiente la risposta comune alle crisi.

Inoltre il **rafforzamento delle sinergie e dell'interoperabilità** dei beni nelle scorte, degli accordi e piani di mobilitazione in tutta l'UE porteranno a miglioramenti in termini di efficienza. **Il coordinamento dovrebbe essere migliorato nelle diverse fasi del ciclo di costituzione delle scorte:** pianificazione, acquisto, gestione e movimentazione delle scorte. Ciò dovrebbe concorrere anche a una migliore cooperazione nell'individuare le dipendenze critiche nelle catene di approvvigionamento, all'allineamento dei piani di diversificazione e alla cooperazione con le autorità doganali per agevolare l'afflusso di beni essenziali nell'UE o garantire l'applicazione di eventuali restrizioni all'esportazione. Le acquisizioni congiunte e centralizzate<sup>(8)</sup> possono ottimizzare efficacemente l'acquisizione di risorse e la cooperazione per i beni essenziali tra gli Stati membri e dovrebbero essere ulteriormente migliorati. La cooperazione in materia di luoghi sicuri e strategici per i beni essenziali in tutta l'UE, tenendo conto delle esigenze regionali, migliorerà la resilienza e l'efficienza complessive. Le migliori pratiche e gli insegnamenti appresi in materia di gestione delle scorte, tracciamento in tempo reale, monitoraggio delle condizioni, avvisi di scadenza, rotazione delle scorte, durata di conservazione e gestione dei rifiuti possono essere condivisi.

Tra i buoni esempi di iniziative settoriali, che coordinano e **rafforzano gli approcci degli Stati membri in materia di costituzione di scorte**, figurano i meccanismi per i prodotti agroalimentari, i fattori di produzione agricoli essenziali e le contromisure mediche. Il rafforzamento delle scorte degli Stati membri può essere preso in considerazione anche per quanto concerne il combustibile nucleare nell'ambito dell'attuazione della tabella di marcia per porre fine alle importazioni di energia dalla Russia. Nel settore dei prodotti agroalimentari, il meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare (European Food Security Crisis preparedness and response Mechanism, EFSCM) dovrebbe essere approfondito e reso operativo per migliorare lo scambio di informazioni, la trasparenza e la solidarietà nella costituzione di scorte<sup>(9)</sup> tra gli Stati membri, i portatori di interessi e le istituzioni dell'UE, in coordinamento con gli strumenti dell'organizzazione comune dei mercati (OCM). In linea con il patto per l'industria pulita, la piattaforma di aggregazione della domanda e degli acquisti in comune di materie prime è un primo passo verso l'istituzione di un Centro dell'UE per le materie prime critiche che dovrebbe contribuire all'acquisto in comune di materie prime, coordinare le scorte strategiche, vigilare

---

(7) I sistemi settoriali di scambio di informazioni esistenti comprendono, ad esempio, il sistema comunitario per uno scambio rapido di informazioni radiologiche (ECURIE) per le emergenze radiologiche e nucleari, il sistema di allarme rapido e di reazione (SARR) in caso di gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero di origine biologica, chimica e ignota (ai sensi del regolamento (UE) 2022/2372), il sistema comune di comunicazione e informazione in caso di emergenza (CECIS) (ai sensi della decisione n. 1313/2013/UE sul meccanismo unionale di coordinamento della protezione civile).

(8) Tra i buoni esempi di nuove iniziative in materia di aggregazione della domanda e di acquisto in comune figurano AggregateEU, i futuri meccanismi sull'idrogeno e il Centro dell'UE per le materie prime critiche. L'acquisto in comune di contromisure mediche è attuato dal 2014.

(9) Conformemente alle prescrizioni in materia di sicurezza alimentare e al diritto della concorrenza dell'UE.

sul monitoraggio della catena di approvvigionamento e incoraggiare gli investimenti. Occorre garantire l'apprendimento e il coordinamento intersettoriali.

Sulla base del modello del pool europeo di protezione civile nell'ambito del meccanismo unionale di protezione civile (UCPM), è opportuno esplorare le opzioni per un sistema di scambio di informazioni che consenta a ciascuno Stato membro di comunicare all'UE i **beni essenziali che possono essere trasferiti su base volontaria a un altro Stato membro durante le crisi**. Tale sistema potrebbe comprendere anche il coordinamento dei costi di trasporto e di mobilitazione attraverso la Commissione nell'ambito dell'UCPM. È infine essenziale stabilire criteri comuni per l'uscita coordinata delle scorte durante le emergenze.

#### **Azioni fondamentali**

- La Commissione istituirà una **rete di costituzione di scorte dell'UE** con gli Stati membri. La rete sarà un forum di discussione e avrà un ruolo consultivo. Senza pregiudicare il ruolo del Consiglio in materia, la rete dovrebbe discutere le migliori pratiche in materia di previsione, anticipazione, pianificazione strategica e valutazioni dell'efficienza in termini di costi e stilare elenchi dinamici e regolarmente aggiornati di beni essenziali adattati ai diversi scenari di crisi e alle diverse regioni, tenendo conto degli elenchi settoriali esistenti<sup>(10)</sup>. La rete dovrebbe formulare raccomandazioni su questioni quali i requisiti riguardanti il volume, i relativi sistemi di sorveglianza e il coordinamento delle prescrizioni minime.
- Nell'ambito di questa nuova rete di costituzione di scorte dell'UE, la Commissione rafforzerà **l'interoperabilità delle scorte e i meccanismi di costituzione di scorte, promuoverà gli scambi di migliori pratiche** e collaborerà con gli Stati membri per stabilire **criteri e procedure intersettoriali** a livello dell'UE per gli elementi operativi del ciclo della costituzione di scorte.
- Tenendo conto dei sistemi settoriali esistenti, la Commissione esaminerà la fattibilità della creazione di una **piattaforma per scambi sicuri e dettagliati di dati** tra l'UE e gli Stati membri sulle scorte di emergenza, basandosi sulle capacità del Centro di coordinamento della risposta alle emergenze.
- La Commissione promuoverà ulteriormente **meccanismi di aggiudicazione centralizzata e/o congiunta** in tutti i settori, sulla base di modelli quali l'accordo di aggiudicazione delle contromisure mediche o l'appalto di beni di rilevanza per le crisi nell'ambito del regolamento relativo alle emergenze e alla resilienza nel mercato interno (IMERA), rescEU o la piattaforma per l'aggregazione della domanda e degli acquisti in comune di materie prime per ottimizzare l'acquisizione di risorse. Inoltre, come annunciato nella strategia per l'Unione della preparazione, la Commissione rivedrà la disciplina degli appalti pubblici.

---

<sup>(10)</sup> Oppure basarsi su elenchi che possono essere elaborati nell'ambito di meccanismi pertinenti quali regolamento relativo alle emergenze e alla resilienza nel mercato interno, integrandoli.

## 2. PREVISIONE, ANTICIPAZIONE E PIANIFICAZIONE STRATEGICA

La previsione e l'anticipazione, l'individuazione tempestiva delle minacce (e delle opportunità di costituzione di scorte) sono fondamentali per una pianificazione efficace delle necessità di approvvigionamento e di costituzione di scorte dei beni essenziali. Una pianificazione strategica è necessaria anche per determinare le misure più appropriate, pertinenti in termini di tempo ed efficienti in termini di costi affinché i beni essenziali siano disponibili e pronti in caso di crisi o conflitto. I quadri giuridici dell'UE rimangono frammentati a tale riguardo<sup>(11)</sup> e le pratiche cambiano da uno Stato membro all'altro. In alcuni settori, come i cavi sottomarini e la sicurezza della rete energetica onshore, lo spazio, la difesa, i prodotti agroalimentari e i fattori di produzione agricoli essenziali, l'assistenza sanitaria e le sostanze chimiche per il trattamento delle acque, è opportuno porre rimedio alla mancanza di meccanismi a livello dell'UE per garantire l'approvvigionamento e la resilienza.

Nell'ambito della strategia per l'Unione della preparazione, l'UE effettuerà una **valutazione completa dei rischi e delle minacce**. In tal modo saranno disponibili informazioni più approfondite sugli scenari di crisi e di conflitto e aumenterà la consapevolezza dei rischi intersettoriali e transfrontalieri per le funzioni sociali vitali. Ciò dovrebbe agevolare gli **scambi in materia di valutazioni dei rischi, pianificazione e individuazione delle lacune nei beni essenziali e delle opportunità di approvvigionamento con gli Stati membri** e, in ultima analisi, facilitare una comprensione comune dei bisogni essenziali. Tra gli esempi di buone pratiche in uso al riguardo figurano il comitato istituito nell'ambito di IMERA e il meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare (EFSCM).

Inoltre, a livello dell'UE, gli insegnamenti tratti dalle **valutazioni dei rischi e delle minacce** esistenti<sup>(12)</sup> e dai sistemi di **monitoraggio della catena di approvvigionamento**<sup>(13)</sup>

---

<sup>(11)</sup> Alcuni quadri giuridici dell'UE, esistenti o proposti, comprendono misure volte a garantire la disponibilità di beni essenziali specifici come gas e petrolio, contromisure mediche, medicinali critici, materie prime, mezzi di protezione civile, semiconduttori, vaccini animali e banconote in euro. Tuttavia l'ambito di applicazione di tali misure è spesso limitato. L'IMERA ha un obiettivo più ampio e può individuare i beni di rilevanza per le crisi se è attivata la modalità di vigilanza o di emergenza.

<sup>(12)</sup> Valutazioni periodiche obbligatorie dei rischi: direttiva (UE) 2022/2557 sulla resilienza dei soggetti critici, direttiva (UE) 2020/2184 sull'acqua potabile; relazioni sul panorama delle minacce: relazione annuale sul panorama delle minacce alla cibersicurezza e relazioni biennali sullo stato della cibersicurezza dell'Agenzia dell'UE per la cibersicurezza ([ENISA](#)); la valutazione delle vulnerabilità della catena di approvvigionamento dei medicinali critici nel quadro della proposta della Commissione di revisione della legislazione farmaceutica (COM (2023) 193 final); studi specifici sulle vulnerabilità della catena di approvvigionamento: [Assessment on supply chain vulnerability on the first tranche of critical medicines](#), HERA 2024, [Risks and vulnerability in the EU food supply chain](#), JRC 2023; piattaforme per valutazioni e analisi periodiche: [osservatorio dell'UE sulle tecnologie critiche](#); studi di mercato ad hoc su domanda e offerta: [EU security market study](#), 2022; altre valutazioni del rischio pertinenti: [European Climate Risk Assessment](#), Agenzia europea dell'ambiente, 2024; [valutazioni dei rischi riguardanti i settori tecnologici critici](#) nel contesto della strategia per la sicurezza economica.

<sup>(13)</sup> Tra gli esempi di tale monitoraggio figurano il [sistema di monitoraggio SCAN \("Supply Chain Alert Notification"\)](#), uno strumento di monitoraggio quasi in tempo reale, utilizzato per le materie prime essenziali nelle tecnologie verdi e in determinate catene di approvvigionamento dei semiconduttori; i [quadri operativi dell'UE per l'approvvigionamento alimentare e la sicurezza di tale approvvigionamento](#), rilevazioni relative alle scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi ai sensi della direttiva UE sulle scorte petrolifere; monitoraggio da parte dell'[Agenzia di approvvigionamento dell'Euratom](#) dell'uranio a basso arricchimento e

dovrebbero essere riuniti e regolarmente aggiornati, integrando studi prospettici sugli sviluppi a lungo termine in materia di sicurezza dell'approvvigionamento<sup>(14)</sup>. I sistemi di monitoraggio automatizzati in tempo reale, eventualmente supportati dall'intelligenza artificiale, potrebbero anticipare e monitorare in modo più efficace le perturbazioni del mercato<sup>(15)</sup>. Un migliore coordinamento dei diversi strumenti **migliorerà la consapevolezza intersettoriale e transfrontaliera dei rischi e della scarsità di beni essenziali** ed eviterà la duplicazione degli sforzi.

Questo coordinamento migliorato tiene conto anche del principio di **solidarietà dell'UE per quanto riguarda la previsione di accordi**, ad esempio riguardante la fornitura di sostegno da uno Stato membro all'altro o proveniente dalle scorte strategiche dell'UE, al fine di evitare o superare carenze di approvvigionamento o interruzioni della catena di approvvigionamento, che comportano costi elevati e gravi conseguenze, e facilitare la potenziale circolazione delle scorte da un paese all'altro nell'UE.

Gli Stati membri dovrebbero confrontarsi in merito al **livello di scorte da raggiungere** (sulla base delle valutazioni dei rischi sopra descritte al fine di determinare gli ambiti specifici) e ai **livelli minimi adeguati di scorte** in circostanze specifiche nei diversi settori, anche per evitare l'accumulo eccessivo di rifiuti. Un approccio comune ai fini della definizione dei volumi dei beni e dei bisogni essenziali si tradurrà in livelli comparabili di preparazione materiale in tutta l'UE, rafforzando la prontezza e la resilienza complessive, la solidarietà e una cooperazione efficace, evitando nel contempo distorsioni del normale funzionamento e della sostenibilità del mercato interno.

Poiché la costituzione di scorte è costosa e può creare squilibri di mercato, nel processo di pianificazione gli Stati membri e l'UE **dovrebbero valutare vari modi per garantire la disponibilità di beni essenziali** e per valutare il relativo metodo di costituzione delle scorte. Tale valutazione dovrebbe riguardare: il potenziale impatto di un rischio su una funzione sociale vitale; la criticità in termini temporali di una risposta; la sovrapposizione tra strumenti e la loro ridondanza. Occorre inoltre tenere conto dei fallimenti del mercato, della disponibilità di capacità di produzione e di riciclaggio e, in un contesto di crescenti tensioni geopolitiche, della dipendenza dell'UE da altri paesi.

La costituzione di scorte o le altre misure volte alla preparazione materiale dovrebbero essere concepite in modo da ridurre al minimo le distorsioni del mercato ed evitare ripercussioni negative sulle normali dinamiche della domanda e dell'offerta. Esistono diversi modi per

---

concentrazione elevata dei radioisotopi per uso medico, la [piattaforma europea di monitoraggio delle carenze](#) sulla disponibilità, l'offerta e la domanda di medicinali per uso umano in determinate situazioni; il [sistema di sorveglianza doganale dell'UE](#) che monitora i movimenti in entrata e in uscita dall'UE e protegge dalle frodi e dal commercio illecito di beni essenziali.

<sup>(14)</sup> Commissione europea, [Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU — A foresight study](#), 2023.

<sup>(15)</sup> La proposta di [riforma doganale dell'UE](#), in particolare il centro doganale digitale europeo, è pertinente, essendo volta a rafforzare la gestione dei rischi attraverso la condivisione e l'analisi dei dati in tempo reale in tutti gli Stati membri al fine di garantire una migliore protezione dalle frodi e dal commercio illecito, nonché la raccolta e l'analisi delle informazioni pertinenti sui beni essenziali.

rendere le catene di approvvigionamento più agili e resilienti; ad esempio l'apprendimento dalle migliori pratiche adottate negli Stati membri e nei paesi terzi, gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione, il rafforzamento dell'autosufficienza dell'UE e dei suoi Stati membri, l'aumento dell'efficienza e della circolarità dei materiali a rischio e la ricerca di alternative. Dovrebbe inoltre essere presa in considerazione la possibilità di definire accordi con il settore privato<sup>(16)</sup> per la fornitura di beni essenziali con breve preavviso in situazioni di emergenza.

#### **Azioni fondamentali**

- La Commissione **individuerà i meccanismi settoriali di monitoraggio della catena di approvvigionamento** e integrerà le **valutazioni dei rischi per la sicurezza dell'approvvigionamento e delle vulnerabilità della catena di approvvigionamento** nella prevista valutazione completa dei rischi e delle minacce a livello di UE (azione fondamentale nell'ambito della strategia per l'Unione della preparazione). Il futuro polo di coordinamento dell'UE per le crisi prevede e monitora i rischi connessi alle crisi intersettoriali.

### **3. ELIMINAZIONE DELLE LACUNE MEDIANTE LA COSTITUZIONE DI SCORTE STRATEGICHE DELL'UE**

La pandemia di COVID-19 ha dimostrato che i sistemi nazionali, anche se ben coordinati, possono diventare rapidamente incapaci di fornire beni essenziali. Per far fronte a una carenza diffusa e simultanea in tutti gli Stati membri, comprese le regioni ultraperiferiche, sono state necessarie ulteriori azioni a livello dell'UE. Crisi complesse analoghe, in cui tutti i paesi si trovano ad affrontare contemporaneamente le stesse carenze, si verificheranno probabilmente con una frequenza crescente in futuro; da qui la necessità di **mettere a punto la costituzione di scorte strategiche a livello dell'UE**. L'approccio a livello dell'UE è stato finora settoriale e limitato.

L'UPCM, ad esempio, mantiene riserve strategiche a livello dell'UE nell'ambito dell'iniziativa rescEU che possono essere rapidamente mobilitate in caso di emergenze, anche per la risposta alle catastrofi e per quanto riguarda le contromisure mediche. ReliefEU, la capacità di risposta umanitaria europea, custodisce scorte mondiali di forniture umanitarie. Per quanto riguarda la salute degli animali, la Commissione gestisce banche degli antigeni e dei vaccini di emergenza per le malattie transfrontaliere. L'Agenzia europea per la sicurezza marittima dispone di navi "stand-by" per gli interventi in caso di sversamenti di petrolio. La Banca centrale europea gestisce una riserva strategica di banconote. Altri esempi di un approccio alla costituzione di scorte a livello dell'UE nel settore dell'energia sono la tabella di marcia del piano REPowerEU, che stabilisce un'eliminazione coordinata, sicura e graduale delle importazioni russe di gas, petrolio e energia nucleare, nonché la costituzione di scorte di componenti essenziali per garantire un rapido ripristino in caso di interruzioni di trasmissione e distribuzione dell'energia.

---

<sup>(16)</sup> Cfr. anche il capitolo 6 Promozione della cooperazione pubblico-privato.

Tra questi meccanismi per la costituzione di scorte a livello dell'UE, **rescEU** è uno dei meccanismi intersettoriali più ampi e versatili. In un contesto in cui solo per alcuni settori esistono meccanismi di costituzione di scorte di emergenza dell'UE, rescEU funge da base per quelli esistenti a livello dell'UE.

In futuro l'UE dovrebbe **mantenere e aumentare le proprie riserve strategiche**, basandosi sul modello rescEU (cfr. allegato 2 per maggiori dettagli sul consolidamento dell'attuale riserva rescEU e sulle possibili linee d'azione per il futuro). La Commissione valuterà l'opportunità di estendere le riserve strategiche ad altri tipi di mezzi per i quali sono state individuate carenze.

Tale analisi dovrebbe essere associata ad altre **analisi e all'individuazione delle lacune in settori tradizionalmente non legati alla protezione civile**, come quelli contemplati nella recente strategia europea sulla resilienza idrica e nel piano d'azione dell'UE sulla sicurezza dei cavi. Ad esempio, la strategia di costituzione delle scorte dell'UE potrebbe comprendere moduli funzionali di riparazione dei cavi, al fine di garantire un rapido ripristino in caso di interruzioni dell'approvvigionamento energetico o dei cavi ottici. Per quanto concerne alcuni beni, come le terre rare e i magneti permanenti, le scorte di emergenza possono anche fungere da scorta cuscinetto, mentre le catene di approvvigionamento perturbate si adattano a una nuova realtà.

Saranno prese in considerazione anche una **maggiore cooperazione tra il settore pubblico e quello privato** e soluzioni più innovative come scorte virtuali e inventari gestiti dai fornitori. Ad esempio, nel 2026 la Commissione istituirà un **Centro dell'UE per le materie prime critiche** finalizzato all'acquisto in comune di materie prime per conto delle imprese interessate e in cooperazione con gli Stati membri. Tra i possibili ulteriori interventi figurano il monitoraggio della catena di approvvigionamento e il coordinamento delle scorte strategiche<sup>(17)</sup>.

La Commissione continuerà inoltre a garantire il rispetto di **pratiche efficienti di gestione delle scorte**, specificamente adatte al tipo e alla natura della riserva. Pratiche efficienti di gestione delle scorte non riguardano soltanto la messa a punto di tecnologie o sistemi avanzati, ma anche la disponibilità di professionisti qualificati per la progettazione e la gestione delle scorte, in particolare per rispondere alle catastrofi naturali e alle emergenze. Agevolare la formazione e lo sviluppo della forza lavoro in questo settore è una componente fondamentale del miglioramento continuo e dell'efficienza.

Una gestione efficiente delle scorte comprende anche pratiche per la rotazione e la ricostituzione delle scorte di beni e il ricorso a donazioni per gli articoli prossimi alla data di scadenza. Si tratta inoltre di valutare la possibilità di costituire scorte virtuali e di concludere accordi con gli operatori del settore privato per la fornitura di beni specifici, in tempi di crisi. Su questo punto, la Commissione esaminerà anche la restituzione dei beni che possono essere riutilizzati dopo una prima mobilitazione, al fine di massimizzare il valore aggiunto delle risorse di rescEU.

---

<sup>(17)</sup> Il [patto per l'industria pulita](#): una tabella di marcia comune verso la competitività e la decarbonizzazione, (COM(2025)85 final). Tali acquisti in comune saranno effettuati conformemente alle norme dell'UE in materia di concorrenza.

L'attuazione di tale strategia dovrebbe inoltre tenere conto delle sfide specifiche in termini di scorte e approvvigionamento di prodotti che possono essere immagazzinati solo per un breve periodo, come i radioisotopi per uso medico e i materiali di base per la loro produzione.

#### **Azioni fondamentali**

- La Commissione **potenzierà rescEU**, in quanto riserva UE di capacità di risposta, che sarà ampliata e coprirà maggiori risorse, previa consultazione degli Stati membri e sulla base di una valutazione delle lacune, tenendo anche conto del potenziale di riduzione della vulnerabilità attraverso l'ottimizzazione dell'uso delle risorse e l'eventuale sostituzione (cfr. allegato 2).
- La Commissione **garantirà la ricostituzione delle scorte di rescEU in seguito alla mobilitazione**, perseguendo un approccio proattivo allo sviluppo delle risorse di rescEU.
- La Commissione si adopererà per consolidare gli strumenti esistenti per **convogliare l'assistenza in natura del settore privato nell'ambito di rescEU**, ai fini sia della preparazione sia della risposta, a integrazione delle scorte strategiche dell'UE.

#### **4. SVILUPPO DI INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO E LOGISTICA PIÙ SOLIDE E INTEROPERABILI**

La garanzia della disponibilità di beni essenziali in tempi di crisi a livello intersettoriale e transfrontaliero dipende da un'infrastruttura solida e interoperabile per il trasporto, la logistica e la costituzione di scorte. Ciò vale per l'intero ciclo di costituzione di scorte, dalla gestione delle catene di approvvigionamento alla mobilitazione, e coinvolge tutte le parti: gli Stati membri, la Commissione, il settore militare e il settore privato. Le perturbazioni delle catene logistiche possono avere gravi ripercussioni sulla risposta alle crisi, sia a livello nazionale che a livello dell'UE.

L'UE dovrebbe rafforzare la cooperazione e il coordinamento per creare **politiche e quadri giuridici adattabili per la circolazione transfrontaliera in tempi di crisi** e di perturbazioni. Ciò comprende la semplificazione delle procedure per la circolazione e l'assegnazione delle risorse a livello transfrontaliero e l'introduzione di una flessibilità mirata nelle normative in materia di trasporti<sup>(18)</sup>. Tale approccio dovrebbe essere preso in considerazione nel contesto dei lavori in corso e futuri sulla mobilità militare, in cui è fondamentale, in particolare in tempi di crisi e perturbazioni, agevolare il trasporto transfrontaliero senza soluzione di continuità di attrezzature e personale militari a livello dell'UE, ai fini del rafforzamento della preparazione e della capacità di risposta dell'UE e di un suo posizionamento di deterrenza più credibile.

---

<sup>(18)</sup> Ad esempio, durante la crisi COVID-19, l'iniziativa "corsie verdi" era volta a fare in modo che gli attraversamenti delle frontiere, compresi i controlli e le verifiche per i lavoratori del settore dei trasporti, non richiedessero più di 15 minuti. In risposta al blocco imposto dalla Russia sulle merci da e verso l'Ucraina in transito attraverso i suoi porti del Mar Nero, la Commissione ha introdotto il piano d'azione per l'istituzione di corridoi di solidarietà, aiutando l'Ucraina a esportare e importare merci utilizzando rotte logistiche alternative per ferrovia, strada e vie navigabili interne. Durante le crisi summenzionate, il sistema doganale di gestione dei rischi (CRMS2), grazie allo scambio di informazioni relative ai rischi doganali, ha consentito valutazioni dei rischi più rapide e accurate sfruttando l'automazione e la condivisione di informazioni. In tal modo le autorità doganali hanno potuto individuare rapidamente le spedizioni ad alto rischio, accelerando nel contempo lo sdoganamento delle merci critiche.

Inoltre l'UE dovrebbe provvedere affinché le proprie **infrastrutture per la costituzione di scorte** siano resilienti sicure e **accessibili**. La **condivisione di informazioni sul fabbisogno** e, ove possibile, sui **siti** di stoccaggio per le scorte è fondamentale per sviluppare di conseguenza la rete di trasporto. La costituzione di scorte può inoltre contribuire a salvaguardare la disponibilità dei beni necessari per preservare la resilienza dei soggetti critici dei trasporti, al fine di garantire la continuità operativa e mantenere funzioni essenziali di trasporto e logistica.

**Infine, sistemi interoperabili di trasporto e logistica civili e militari** sono essenziali per garantire la rapida circolazione di personale, attrezzature e scorte in tutta l'UE durante le crisi e i conflitti. Gli investimenti in infrastrutture e risorse critiche di trasporto dovrebbero sfruttare il loro **potenziale a duplice uso**. La pianificazione dei siti di stoccaggio civile dovrebbe essere meglio coordinata con i lavori in corso a livello dell'UE sulla **mobilità militare** e in particolare con il prossimo pacchetto sulla mobilità militare. Le valutazioni dei rischi connessi alla costituzione di scorte dovrebbero **individuare ed evitare strozzature sulle rotte e sui nodi di trasporto strategici**.

#### **Azioni fondamentali**

- La Commissione agevolerà la **cooperazione tra la rete dei punti di contatto nazionali per i trasporti** per migliorare il coordinamento nel settore dei trasporti e la **rete di costituzione di scorte dell'UE**.
- Sulla base dei processi esistenti, la Commissione, insieme alle agenzie competenti e ad altri portatori di interessi, si adopererà per promuovere la **preparazione alle crisi** conformemente al piano di emergenza dell'UE per i trasporti<sup>(19)</sup>.
- Pur tenendo debitamente conto delle pertinenti preoccupazioni in materia di sicurezza, la Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), insieme agli Stati membri, si adopereranno per migliorare l'allineamento dei **siti di stoccaggio alla mobilità militare dell'UE**. Promuoveranno inoltre gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto e nei mezzi di trasporto potenzialmente a duplice uso.

## **5. MIGLIORAMENTO DELLA COOPERAZIONE CIVILE-MILITARE**

In molti scenari di crisi, come gli eventi meteorologici estremi, le autorità civili necessitano di sostegno militare. D'altro canto, un approccio multirischio alla preparazione materiale dell'UE comporta la preparazione a crisi e conflitti su vasta scala, in cui la cooperazione civile-militare è indispensabile. Il contrasto e la gestione efficaci delle conseguenze di tutte le forme di attacco, comprese le minacce ibride e l'aggressione armata, dipendono in larga misura dalle capacità e dalle risorse civili. Per sviluppare e mantenere la prontezza essenziale, la capacità logistica e la resilienza, le forze armate dipendono dal funzionamento di sistemi sociali più ampi.

Ad esempio, la strategia sulle contromisure mediche sottolinea che le contromisure mediche necessarie per l'uso civile negli ospedali o per l'uso militare in prima linea sono spesso le stesse. **Il rafforzamento della cooperazione civile-militare in materia di contromisure mediche** migliora la preparazione sociale e militare alle emergenze e aumenta la capacità di produzione e di dispiegamento.

---

<sup>(19)</sup> Un piano di emergenza per i trasporti (COM (2022) 211 final).

L'attuale proposta della Commissione per il programma per l'industria europea della difesa (EDIP) contiene importanti proposte sulle attività di costituzione di scorte militari, nonché nuovi elementi pertinenti per la **cooperazione civile-militare per quanto riguarda la preparazione materiale**. Sottolinea la necessità di un regime dell'UE di sicurezza dell'approvvigionamento per l'industria della difesa, che dovrebbe consentire all'UE e agli Stati membri di prevedere e affrontare le conseguenze delle crisi di approvvigionamento attraverso varie azioni, quali **l'adeguamento dei prodotti civili e la creazione di scorte strategiche**. Una volta entrato in vigore, l'EDIP fornirebbe un quadro per rafforzare ulteriormente la cooperazione in materia di costituzione di scorte militari, ad esempio attraverso il sostegno finanziario alle attività di costituzione di scorte nel settore della difesa degli Stati membri. Esistono evidenti possibilità di aumentare **l'interoperabilità, l'intercambiabilità e la complementarità delle risorse civili e della difesa, dei beni a duplice uso e/o delle scorte condivise**, laddove pertinenti per entrambi i settori, anche per quanto riguarda le infrastrutture a duplice uso per le comunicazioni, la navigazione e l'osservazione spaziali.

Allo stesso tempo, vi è margine per **rafforzare la cooperazione e il coordinamento tra i portatori di interessi civili e militari nella preparazione materiale**, compresi i partner che condividono gli stessi principi, in particolare la NATO. I settori pertinenti per una maggiore cooperazione e coordinamento possono comprendere la **sicurezza degli approvvigionamenti e delle scorte, la sicurezza energetica e idrica, le contromisure mediche e la gestione strategica delle risorse**.

#### **Azioni fondamentali**

- Insieme al SEAE, la Commissione agevolerà le **discussioni nell'ambito della rete di costituzione di scorte dell'UE per scambiare le migliori pratiche in materia di cooperazione civile-militare**, e in particolare per esaminare in che modo le scorte civili possano tenere conto dei requisiti e delle esigenze militari.
- Insieme al SEAE, la Commissione **amplierà l'attuale cooperazione del personale con la NATO**, in particolare attraverso il dialogo strutturato sulla resilienza, per affrontare la preparazione materiale e la costituzione di scorte.

## **6. PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE PUBBLICO-PRIVATO**

Ogni giorno le imprese acquistano, producono, immagazzinano e distribuiscono beni essenziali e gestiscono infrastrutture critiche. Tuttavia sono sempre più esposte a rischi e minacce che possono incidere sulle loro catene di approvvigionamento e sulle loro normali attività. In situazioni di crisi, tali perturbazioni potrebbero costituire gravi rischi per la società. Inoltre, come riconosciuto nella strategia europea per la sicurezza economica, il settore privato dispone di competenze significative in materia di preparazione materiale. Il coinvolgimento delle imprese in tutte le fasi della costituzione di scorte – previsione, gestione delle catene di approvvigionamento, capacità di produzione, acquisto, gestione delle scorte e mobilitazione – è fondamentale per aumentare l'efficienza. Sebbene a livello dell'UE esistano già diversi quadri

che facilitano la cooperazione pubblico-privato a tale riguardo<sup>(20)</sup>, **un approccio intersettoriale e a livello dell'UE più completo** contribuirà a coordinare e integrare le iniziative esistenti.

La **task force pubblico-privato per la preparazione**, che sarà costituita nell'ambito della strategia per l'Unione della preparazione, consentirà un dialogo più efficace con i rappresentanti delle imprese pertinenti finalizzato a creare una forma di preparazione più agile che possa affrontare o anticipare strozzature o rischi nella catena di approvvigionamento e agevolare la costituzione di scorte e la produzione di emergenza, ove necessario. La task force pubblico-privato per la preparazione dovrebbe fornire un contributo pertinente alla rete di costituzione di scorte dell'UE.

La cooperazione nell'ambito della task force per la preparazione pubblico-privato può facilitare una **mappatura delle principali imprese europee coinvolte nella preparazione dei materiali** sulla base di criteri chiari. La cooperazione dovrebbe anche promuovere lo scambio delle migliori pratiche per sostenere **gli sforzi degli Stati membri e delle imprese per diventare più resilienti** agli shock interni ed esterni per quanto riguarda i meccanismi di costituzione di scorte, conformemente alle norme e ai principi della concorrenza e del mercato unico nonché ai potenziali futuri requisiti minimi di preparazione previsti nella strategia per l'Unione della preparazione.

L'UE dovrebbe inoltre agevolare la cooperazione tra l'UE, gli Stati membri e l'industria per quanto riguarda lo **sviluppo di strumenti per la condivisione delle informazioni** sulle catene di approvvigionamento critiche e sulla costituzione di scorte, sulla base dei quadri settoriali esistenti e nel pieno rispetto del diritto dell'UE in materia di concorrenza.

È inoltre necessario un modello dell'UE per un dialogo proattivo tra il settore pubblico e quello privato per **garantire la continuità operativa durante le crisi**. Potrebbe essere utile definire procedure per la fornitura di beni essenziali in situazioni di emergenza, per operazioni congiunte di costituzione di scorte e per partenariati con imprese di logistica in caso di crisi. Le competenze del settore privato dovrebbero essere utilizzate per promuovere lo **sviluppo di una gestione innovativa delle scorte**, comprese le scorte virtuali.

Gli Stati membri hanno attuato **modelli efficaci per incentivare la cooperazione del settore privato** alla costituzione di scorte strategiche, finalizzati a **compensare i costi aggiuntivi connessi alla costituzione di scorte**, ad esempio incentivi fiscali e regimi di garanzia. Tali modelli dovrebbero essere ulteriormente esaminati con il settore privato e condivisi tra gli Stati membri.

### Azioni fondamentali

---

<sup>(20)</sup> Il meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare (EFSCM), la direttiva riveduta sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi (NIS 2) e la direttiva sulla resilienza dei soggetti critici (CER) (rispettivamente direttiva (UE) 2022/2555 e direttiva (UE) 2022/2557), l'UCPM, il regolamento sulle materie prime critiche, la direttiva sulle acque reflue urbane, l'atto legislativo sui medicinali critici, la strategia europea per la resilienza idrica e la strategia sulle contromisure mediche. In alcuni settori, in caso di emergenza possono essere inviate richieste di informazioni obbligatorie a operatori privati (ad esempio il regolamento sui chip, l'EDIP, l'IMERA, il regolamento relativo al quadro di emergenza per le contromisure mediche).

- **La rete di costituzione di scorte dell'UE eseguirà la mappatura e l'individuazione delle migliori pratiche, di nuove soluzioni e di nuovi incentivi** volti a rendere interessante per le imprese contribuire a una maggiore resilienza e alla fornitura di beni essenziali. Questa attività sarà collegata alle riflessioni sull'autonomia strategica.
- Uno specifico filone di lavoro della task force pubblico-privato per la preparazione prevista nell'ambito della strategia per l'Unione della preparazione analizzerà i criteri da utilizzare nella mappatura delle principali imprese europee coinvolte nella produzione di beni essenziali e faciliterà la condivisione delle migliori pratiche per assicurare i beni essenziali in caso di crisi, prendendo in esame la sicurezza della catena di approvvigionamento, l'efficienza delle risorse e la circolarità, l'interoperabilità, i modelli innovativi di costituzione di scorte, la gestione delle scorte, la garanzia di rotazione e di mobilitazione delle scorte.

## **7. PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE A LIVELLO DELL'AZIONE ESTERNA E DEI PARTENARIATI INTERNAZIONALI**

Nel mondo interconnesso odierno, la garanzia dell'accesso ai beni essenziali durante le crisi dipende dalle catene di approvvigionamento globali. La sicurezza e la resilienza dell'UE e del suo vicinato sono strettamente interconnesse e costituiscono un fattore di stabilità. Promuovendo partenariati internazionali, scambiando buone pratiche e utilizzando gli strumenti di politica estera di cui dispone, l'UE può migliorare la sua preparazione materiale.

L'UE dovrebbe rafforzare ulteriormente la **cooperazione in materia di preparazione materiale con i paesi vicini**, basandosi sulla cooperazione esistente, ad esempio con gli Stati partecipanti all'UCPM<sup>(21)</sup> o con i paesi partner del sistema comunitario per uno scambio rapido di informazioni radiologiche (ECURIE) in caso di emergenze radiologiche<sup>(22)</sup>. Il nuovo patto per il Mediterraneo, di imminente attuazione, offrirà ulteriori opportunità con i paesi del bacino mediterraneo e del Medio Oriente e la strategia dell'UE per la regione del Mar Nero<sup>(23)</sup>, varata di recente, aumenterà la preparazione dell'Europa migliorando i collegamenti nei settori dei trasporti, dell'energia e digitale. I finanziamenti provenienti da strumenti quali lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI - Europa globale) o lo strumento di preadesione III sono essenziali per generare una resilienza reciproca. L'UE dovrebbe inoltre trarre insegnamenti specifici dall'esperienza ucraina per quanto riguarda la garanzia dell'approvvigionamento di beni essenziali durante un conflitto armato. Inoltre, alla luce di quanto vissuto dall'Ucraina, l'UE dovrebbe includerla in modo più sistematico nei suoi sforzi di costituzione di scorte, come pure nelle catene di approvvigionamento europee.

---

<sup>(21)</sup> Albania, Bosnia-Erzegovina, Islanda, Macedonia del Nord, Moldova, Montenegro, Norvegia, Serbia, Turchia e Ucraina.

<sup>(22)</sup> Decisione del Consiglio, del 14 dicembre 1987, concernente le modalità comunitarie di uno scambio rapido d'informazioni in caso di emergenza radioattiva e raccomandazione 2000/473/ Euratom. Ne fanno parte tutti gli Stati membri dell'UE, nonché il Montenegro, la Macedonia del Nord, la Norvegia, la Serbia e la Svizzera.

<sup>(23)</sup> JOIN (2025) 135 final - L'approccio strategico dell'Unione europea alla regione del Mar Nero

Per attenuare le vulnerabilità della catena di approvvigionamento e rafforzare la sua autonomia strategica, l'UE dovrebbe rafforzare gli accordi e le alleanze bilaterali strategici internazionali esistenti e, se del caso, sviluppare ulteriormente o creare **partenariati con paesi terzi**, mirati e reciprocamente vantaggiosi, in settori quali l'energia, la sanità, l'acqua, la difesa e le materie prime, contribuendo nel contempo allo sviluppo sostenibile. Se del caso, dovrebbero essere sfruttati i partenariati reciprocamente vantaggiosi nell'ambito della **strategia Global Gateway**. Dovrebbero essere utilizzati anche strumenti quali gli accordi di libero scambio, i partenariati per il commercio pulito e gli investimenti, i partenariati strategici sulle materie prime o, in futuro, i partenariati strategici sui medicinali critici e i partenariati digitali.

L'UE dovrebbe intensificare ulteriormente la **cooperazione con le organizzazioni internazionali e nei consessi multilaterali**. Degni di nota sono ad esempio la partecipazione dell'UE all'Agenzia internazionale per l'energia (AIE), in particolare al programma per la sicurezza dei minerali critici, e il partenariato dell'UE con l'Organizzazione giapponese per la sicurezza dei metalli e dell'energia (JOGMEC) per il monitoraggio delle materie prime critiche, così come la partecipazione a GAVI, l'Alleanza per i vaccini nel settore della salute, per la costituzione di scorte di vaccini nel mondo.

L'UE dovrebbe inoltre utilizzare le **politiche economiche e di cooperazione esterne per sostenere infrastrutture di trasporto, logistiche e digitali pertinenti**. Un accesso aperto e sicuro ai beni comuni globali e ai settori strategici, come le rotte di approvvigionamento marittimo e i cavi sottomarini, è essenziale anche per la sicurezza dell'approvvigionamento. Il cavo sottomarino MEDUSA, sostenuto dalla Commissione europea e da EIB Global della Banca europea per gli investimenti, che fornirà connettività ad alta velocità tra le coste settentrionali e meridionali del Mediterraneo e sarà esteso all'Africa occidentale; il corridoio di trasporto transcaspico e i 12 corridoi prioritari Global Gateway in Africa sono altri esempi emblematici dell'attenzione dell'UE alla creazione di rotte di trasporto alternative e sostenibili. Il proposto corridoio economico India-Medio Oriente-Europa (IMEC) avrà il potenziale per rafforzare la connettività in tutti i continenti.

Nello sviluppare le proprie strategie in materia di costituzione di scorte, l'UE dovrebbe fare in modo che tali misure non compromettano la sicurezza alimentare globale. In tale contesto, l'UE continuerà a impegnarsi nei quadri di cooperazione internazionale, come l'iniziativa del G20 relativa al sistema di informazione sui mercati agricoli (AMIS), che promuove la trasparenza e il coordinamento nei mercati agroalimentari mondiali.

Infine l'UE dovrebbe aumentare le sinergie tra gli sforzi di costituzione di scorte interne ed esterne dell'UE, **l'aiuto umanitario e i partenariati internazionali**. Di fronte a carenze di finanziamento nel settore umanitario che si presentano drammatiche, le riflessioni in corso sulle catene di approvvigionamento strategiche potrebbero portare a notevoli incrementi di efficienza e servire da esempio per migliorare l'efficienza all'interno dell'UE. **ReliefEU** getta un ponte tra le esigenze urgenti nelle zone colpite dalla crisi e le risorse disponibili dai partner europei. Contribuisce a un sistema flessibile e reattivo che si adatta sia alle catastrofi improvvise che alle sfide umanitarie in corso, garantendo che le risorse siano fornite in modo efficace ed efficiente là dove sono più necessarie.

#### **Azioni fondamentali**

- L'Unione europea e i suoi Stati membri dovrebbero **rafforzare la collaborazione con i paesi del vicinato, i paesi partner e le organizzazioni internazionali che condividono gli stessi principi** in materia di preparazione alle crisi, ad esempio nel settore delle emergenze sanitarie.
- La Commissione collaborerà con gli Stati membri per un più stretto coordinamento in materia di **scorte, esame di opzioni per appalti congiunti e deposito condiviso in tutto il mondo**, in cooperazione e coordinamento con le autorità regionali di risposta alle catastrofi al fine di agevolare l'invio rapido e ottimale di soccorsi.
- La Commissione migliorerà le **sinergie tra le iniziative interne ed esterne dell'UE volte alla costituzione di scorte**.

## **8. CONCLUSIONI E SVILUPPI FUTURI**

Il rafforzamento della preparazione materiale e delle scorte strategiche dell'UE è una componente fondamentale per migliorare la preparazione nelle società europee in presenza di rischi e minacce di crisi crescenti. La strategia di costituzione delle scorte dell'UE costituisce un primo passo verso un approccio globale e coordinato, sostenendo gli Stati membri con azioni congiunte a livello dell'UE ove necessario.

La preparazione materiale richiede investimenti. Costi che sono controbilanciati dai guadagni in termini di resilienza, riduzione delle perturbazioni, riduzione delle spese per la ripresa, competitività e da una probabile riduzione dei costi in termini di vite umane e mezzi di sussistenza. Il principio di "preparazione e sicurezza fin dalla progettazione", un'azione fondamentale della strategia per l'Unione della preparazione, contribuirà in modo determinante a garantire un sostegno finanziario sostenibile e a lungo termine per una migliore preparazione materiale e il mantenimento delle riserve strategiche. La Commissione valuterà l'importanza della preparazione materiale dell'UE e del mantenimento delle scorte strategiche dell'UE nelle proposte per il prossimo quadro finanziario pluriennale.

In futuro la Commissione avvierà un dialogo con gli Stati membri, il SEAE, il Parlamento europeo e le parti interessate per discutere e attuare le azioni iniziali delineate nella presente strategia. I filoni di lavoro della rete di costituzione di scorte dell'UE e della task force per la preparazione consentiranno di approfondire l'analisi delle lacune e dei bisogni, di orientare l'attuazione delle misure e di individuare ulteriori azioni necessarie. Parallelamente, la strategia di costituzione delle scorte dell'UE integrerà le iniziative settoriali in materia di preparazione. Nel 2026 la Commissione riferirà in merito all'attuazione della presente strategia.

L'apprendimento continuo, la condivisione di buone pratiche e l'innovazione si tradurranno in una solida politica di preparazione materiale e di costituzione di scorte a livello dell'UE.

Rafforzando la preparazione materiale l'UE può garantire la disponibilità e l'accessibilità dei beni essenziali, salvaguardando in tal modo il funzionamento ininterrotto delle catene di approvvigionamento e le funzioni sociali vitali e migliorando il benessere e la sicurezza dei cittadini europei.