

Bruxelles, 1^o dicembre 2025
(OR. en)

16046/25

**Fascicolo interistituzionale:
2025/0223 (COD)**

LIMITE

**PROCIV 170
IPCR 93
POLMIL 385
SAN 782
COCON 76
JAI 1821**

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Delegazioni
Oggetto:	Relazione della presidenza sullo stato di avanzamento dei lavori concernenti la proposta di regolamento relativo al meccanismo unionale di protezione civile e al sostegno dell'Unione alla preparazione e risposta alle emergenze sanitarie

La presente relazione descrive i lavori svolti finora dal pertinente organo preparatorio del Consiglio e riporta l'andamento dei lavori per quanto riguarda l'esame della proposta in oggetto durante la presidenza danese. La relazione è stata elaborata sotto la responsabilità della presidenza in vista della sessione del Consiglio "Giustizia e affari interni" dell'8 dicembre 2025.

Si inviterà il Consiglio a prendere atto della relazione.

Relazione della presidenza sullo stato di avanzamento dei lavori concernenti la proposta di regolamento relativo al meccanismo unionale di protezione civile e al sostegno dell'Unione alla preparazione e risposta alle emergenze sanitarie

La presente relazione descrive i lavori svolti finora dal pertinente organo preparatorio del Consiglio e riporta l'andamento dei lavori per quanto riguarda l'esame della proposta in oggetto durante la presidenza danese. La relazione è stata elaborata sotto la responsabilità della presidenza in vista della sessione del Consiglio "Giustizia e affari interni" dell'8 dicembre 2025.

Si inviterà il Consiglio a prendere atto della relazione.

I. INTRODUZIONE

1. Il 16 luglio 2025 la Commissione ha adottato la proposta di regolamento relativo al meccanismo unionale di protezione civile e al sostegno dell'Unione alla preparazione e risposta alle emergenze sanitarie, e recante abrogazione della decisione n. 1313/2013/UE ("proposta UCPM-HER")¹. La proposta UCPM-HER è una delle iniziative settoriali nell'ambito del quadro finanziario pluriennale ("QFP") proposte per il periodo 2028-2034 e comprende una proposta di dotazione finanziaria pari a 10,7 miliardi di EUR a prezzi correnti.
2. La revisione del meccanismo unionale di protezione civile ("UCPM")² è una delle 30 azioni chiave annunciate nella strategia per l'Unione della preparazione, adottata dalla Commissione e dall'alto rappresentante il 26 marzo 2025 con l'obiettivo di sostenere gli Stati membri e rafforzare la capacità dell'Europa di prevenire le minacce emergenti e rispondervi.
3. L'oggetto della proposta UCPM-HER, basata sull'articolo 168, paragrafo 5, sull'articolo 196 e sull'articolo 322, paragrafo 1, lettera a), TFUE, è sia prevedere un meccanismo unionale di protezione civile ("meccanismo unionale") sia stabilire il sostegno finanziario dell'Unione per la protezione civile e la preparazione e risposta alle emergenze sanitarie.
4. La proposta UCPM-HER rappresenta un ampliamento della decisione n. 2013/1313/UE e introduce varie innovazioni rispetto al quadro attuale, ad esempio integrando in un unico regolamento il finanziamento della protezione civile e quello per la preparazione e risposta alle emergenze sanitarie. Tale approccio mira, tra l'altro, a dare continuità alle componenti di

¹ Docc. 11689 2025+ADD1.

² Decisione n. 1313/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, su un meccanismo unionale di protezione civile.

preparazione e risposta sanitaria del programma "UE per la salute" (EU4Health), che dovrebbe scadere alla fine del 2027. Inoltre, nel titolo sulla protezione civile e il funzionamento dell'UCPM, la proposta introduce una nuova azione a livello dell'Unione relativa alla valutazione del rischio, nonché modifiche a rescEU e alla rete della conoscenza. Infine, la proposta suggerisce l'introduzione di un nuovo livello di coordinamento intersettoriale in caso di crisi e di misure per rafforzare la preparazione e la cooperazione civile-militare. In tale contesto, è proposta anche l'istituzione di un nuovo polo di coordinamento per le crisi che si basi sulla struttura e sulle capacità dell'attuale Centro di coordinamento della risposta alle emergenze (ERCC) della Commissione istituito a norma della decisione n. 2013/1313/UE. La proposta prevede inoltre la possibilità di fornire, a determinate condizioni, un sostegno finanziario per le crisi intersettoriali.

5. Date le basi giuridiche proposte, la proposta UCPM-HER è esaminata nel quadro della procedura legislativa ordinaria (2025/0223/COD). Al Parlamento europeo due commissioni sono congiuntamente responsabili della proposta: la commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare e la commissione per la sanità pubblica. Quattro commissioni formuleranno pareri: la commissione per la sicurezza e la difesa, la commissione per lo sviluppo, la commissione per il controllo dei bilanci e la commissione per lo sviluppo regionale. La commissione per i bilanci effettuerà una valutazione di bilancio.
6. Il Comitato economico e sociale europeo, la Corte dei conti europea e il Comitato europeo delle regioni non hanno ancora adottato pareri.
7. La proposta UCPM-HER è stata discussa durante la sessione del Consiglio dei ministri della Giustizia e degli affari interni del 13 e 14 ottobre 2025, sulla base di un documento di inquadramento della presidenza³. I ministri hanno tenuto un dibattito orientativo, in seduta pubblica, sulla proposta. Hanno preso atto dei principali obiettivi e dell'ambito di applicazione della proposta e hanno proceduto a uno scambio di opinioni sugli obiettivi generali della proposta UCPM-HER di rafforzare la capacità dell'Europa di prevenire e rispondere a catastrofi e crisi future sulla base di un approccio multirischio. Alcuni ministri hanno posto in evidenza elementi positivi, mentre altri hanno espresso talune preoccupazioni.

II. LAVORI NELL'AMBITO DEGLI ORGANI PREPARATORI DEL CONSIGLIO

8. In sede di Consiglio, l'esame della proposta UCPM-HER è effettuato nell'ambito del gruppo "Protezione civile" (PROCIV) quale organo preparatorio guida. Il gruppo PROCIV è l'organo

³ Doc. 13406/1/25 REV 1.

preparatorio guida del Consiglio in materia di protezione civile ed è responsabile dell'esame dei fascicoli relativi all'UCPM, compresa la decisione n. 1313/2013/UE. Quando la proposta UCPM-HER è stata discussa in sede di gruppo PROCIV, la presidenza ha rafforzato il dibattito invitando i delegati di altri gruppi pertinenti a partecipare, ove necessario, all'esame. Tale aspetto è spiegato più in dettaglio in appresso.

9. Durante la presidenza danese, la proposta UCPM-HER è stata finora esaminata nel quadro di nove riunioni del gruppo PROCIV (18 luglio; 1, 8-9, 17 e 25 settembre; 6, 20 e 30 ottobre; 10 novembre). Inoltre, altre due riunioni del gruppo PROCIV sono previste per dicembre (una in data 1-2 dicembre e un'altra entro la fine di dicembre).
10. Per quanto riguarda gli elementi concernenti la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie contenuti nella proposta UCPM-HER, la presidenza ha invitato i delegati del gruppo "Sanità pubblica" a partecipare ai pertinenti punti di discussione in sede di gruppo PROCIV il 18 luglio, il 1° e 8 settembre e il 30 ottobre. Inoltre, in considerazione degli elementi di coordinamento intersettoriale in caso di crisi contenuti nella proposta, la presidenza ha invitato i delegati del gruppo ad hoc "Rafforzamento della preparazione, della capacità di risposta e della resilienza alle crisi future" a partecipare a tutti i punti di discussione del gruppo PROCIV dedicati alla proposta UCPM-HER.
11. Considerando che il fascicolo in questione rientra nel QFP proposto per il periodo 2028-2034, la presidenza attribuisce grande importanza al fatto di garantire il proseguimento del sostegno finanziario dell'Unione sia alla protezione civile sia alla preparazione e alla risposta alle emergenze sanitarie. La proposta costituisce inoltre un passo importante verso l'attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo del giugno 2025, in cui il Consiglio europeo, nella parte relativa alla preparazione, "ribadisce l'importanza e l'urgenza di tale questione e incoraggia gli Stati membri a potenziare la loro resilienza, la loro preparazione e la loro capacità di prevenzione delle crisi e di risposta alle stesse in modo coerente, nel quadro di un approccio multirischio ed esteso a tutta la società, tenendo conto dell'evoluzione del panorama dei rischi e delle minacce. Il Consiglio europeo invita il Consiglio e la Commissione a proseguire i lavori sul contributo delle politiche dell'UE alla resilienza e alla preparazione nei settori pertinenti, compresa la resilienza delle infrastrutture critiche, nel rispetto delle responsabilità e delle competenze degli Stati membri. Ricorda le specificità dei diversi tipi di crisi e la responsabilità fondamentale degli Stati membri nella gestione di tali crisi. A tale riguardo, il Consiglio europeo invita il Consiglio a fornire alla Commissione orientamenti per valutare la possibilità di migliorare il sostegno fornito dall'Unione europea agli Stati membri nel settore della protezione civile, nonché in altri settori strategici pertinenti in cui il sostegno dell'UE apporta un chiaro valore aggiunto."

12. Tra il 1° settembre e il 6 ottobre la presidenza ha condotto un'attenta lettura della proposta, invitando la Commissione a fornire presentazioni articolo per articolo e gli Stati membri a formulare osservazioni e presentare quesiti alla Commissione e, se del caso, al servizio giuridico del Consiglio. Successivamente la presidenza ha suddiviso un numero parziale di articoli e relativi considerando in tre gruppi distinti e ha invitato gli Stati membri a presentare suggerimenti e osservazioni redazionali prima delle riunioni convocate il 20 ottobre (gruppo 1 – articoli da 17 a 22), il 30 ottobre (gruppo 2 – ambito di applicazione, obiettivi, procedura di comitato e dimensione sanitaria) e il 1°-2 dicembre (gruppo 3 – polo di coordinamento per le crisi e sostegno nelle crisi intersettoriali). Inoltre, la presidenza ha accolto con favore gli scambi aperti su altre parti della proposta che si sono tenuti il 20 ottobre e il 10 novembre, mentre il 30 ottobre e il 10 novembre ha invitato la Commissione a presentare in dettaglio la proposta relativa all'istituzione di un polo di coordinamento per le crisi e al sostegno nelle crisi intersettoriali.
13. Inoltre, al fine di fornire un contesto pertinente alle discussioni sulla proposta UCPM-HER, la presidenza ha invitato la Commissione a presentare il 1° settembre la relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna la proposta e il 17 settembre la struttura generale e gli elementi in materia di preparazione e resilienza del QFP proposto; ha invitato inoltre il segretariato generale del Consiglio a presentare i dispositivi integrati per la risposta politica alle crisi (IPCR) il 10 novembre.
14. Sulla base delle osservazioni ricevute dagli Stati membri, la presidenza danese ha presentato due compromessi parziali sulla proposta di regolamento UCPM-HER, il 31 ottobre (gruppo di capitoli 1) e il 21 novembre (gruppo di capitoli 2). Tali compromessi parziali mirano a trovare un terreno comune nella maggior parte degli Stati membri e a offrire un testo equilibrato e solido che consenta di conseguire gli obiettivi del regolamento. La presidenza ha presentato un compromesso parziale per il gruppo di capitoli 1 durante la riunione del gruppo PROCIV del 10 ottobre e presenterà un compromesso parziale per il gruppo di capitoli 2 durante la riunione prevista per il 1° e il 2 dicembre.
15. La presidenza prevede di presentare un compromesso parziale per il gruppo di capitoli 3 in una riunione del gruppo PROCIV a metà dicembre.
16. Nei suoi compromessi parziali la presidenza ha mirato a chiarire ulteriormente il testo per garantire che il regolamento UCPM-HER sia in linea con le norme giuridiche consolidate dell'UE e per eliminare le ambiguità. La presidenza ha pertanto proposto un collegamento più chiaro tra (1) i finanziamenti dell'Unione, (2) gli obiettivi di tali finanziamenti e (3) le azioni ammissibili che hanno accesso a tali finanziamenti. La presidenza ha inoltre ritenuto

importante tenere conto nei compromessi parziali delle numerose richieste degli Stati membri, affinché questi ultimi e il Consiglio svolgano un ruolo centrale nella governance prevista dal regolamento UCPM-HER e affinché il testo rispetti le competenze nazionali primarie nei settori della protezione civile, della sicurezza nazionale e della difesa, dal momento che gli Stati membri hanno presentato numerose proposte al riguardo. In particolare, la presidenza ha proposto che la rete unionale della conoscenza in materia di protezione civile debba ricevere la consulenza di un comitato composto dagli Stati membri, in linea con l'attuale governance della rete. Inoltre, la presidenza ha proposto l'introduzione di un piano strategico per lo sviluppo a medio e lungo termine di rescEU. Secondo il testo di compromesso parziale della presidenza, il piano dovrebbe essere adottato dalla Commissione con la partecipazione degli Stati membri, mediante la procedura di comitato, con l'adozione di un atto di esecuzione secondo la procedura d'esame. Ciò garantirebbe maggiore trasparenza e influenza per gli Stati membri sul futuro sviluppo di rescEU. Infine, la presidenza ha proposto che i programmi di lavoro per i finanziamenti dell'Unione siano stabiliti mediante atti di esecuzione adottati, secondo la procedura d'esame, per garantire l'influenza degli Stati membri sui bilanci annuali del regolamento e per rispecchiare l'attuale procedura di cui alla decisione n. 1313/2013/UE.

III. CONCLUSIONI

17. La presidenza esprime sincero apprezzamento per l'impegno profuso dagli Stati membri e dalla Commissione durante l'esame della proposta UCPM-HER. La presidenza riconosce inoltre gli importanti sforzi compiuti dalle delegazioni degli Stati membri per coordinarsi con le autorità competenti a livello nazionale (in particolare nei settori della protezione civile, della sanità, delle forze armate, della resilienza, ecc.).
18. La presidenza è convinta che le preoccupazioni espresse dagli Stati membri possano essere affrontate, pur mantenendo l'ambizioso obiettivo di rafforzare la preparazione e la capacità di risposta dell'Unione, anche per quanto riguarda le gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero. La presidenza danese coopererà con la presidenza cipriota entrante nella speranza che le proposte di compromesso elaborate sotto la presidenza danese forniscano una solida base per conseguire progressi significativi sotto la presidenza cipriota.
19. Alla luce di quanto precede, si invitano il Comitato dei rappresentanti permanenti e il Consiglio a prendere atto dei progressi compiuti nell'esame della proposta UCPM-HER.