



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.6.2002
COM(2002) 302 definitivo

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

**Protezione civile - Progresso nell'attuazione del programma di predisposizione ad
eventuali emergenze**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Protezione civile - Progresso nell'attuazione del programma di predisposizione ad eventuali emergenze

1. INTRODUZIONE

In risposta alla domanda dei capi di Stato e di governo di migliorare la cooperazione tra gli Stati membri nel settore della predisposizione, dell'individuazione e dell'intervento per ridurre le conseguenze delle minacce nucleari, radiologiche¹, biologiche o chimiche (NRBC) che pesano sulla nostra società, era stato stabilito un programma, descritto nella comunicazione del 28 novembre 2001².

La Commissione si era in particolare impegnata ad intensificare le sue attività nel quadro delle azioni e programmi in corso, a lavorare in stretta collaborazione con le autorità nazionali e con l'industria per consolidare le misure già adottate e tenere il Consiglio e il Parlamento al corrente dei progressi realizzati nell'attuazione di questo programma.

La presente Comunicazione risponde a questo impegno e riassume i principali progressi compiuti, in particolare nell'attuazione e sviluppo di interfacce tra il meccanismo di coordinamento in materia di protezione civile, la rete di sorveglianza epidemiologica e di controllo delle malattie trasmissibili e le attività di settori chiave complementari, come la ricerca o il settore farmaceutico.

2. IL QUADRO DELLA PROTEZIONE CIVILE

La Comunicazione del novembre 2001 aveva mostrato il raggruppamento da parte della Commissione sotto la stessa insegna dei diversi servizi e reti responsabili della protezione civile, della tutela della salute e la competenza nel settore della ricerca per disporre di una piattaforma comune capace di coordinare la risposta ottimale dell'Unione europea a tutti i tipi di emergenza. La Comunicazione del novembre 2001 mostrava come questa piattaforma comune si basava sul meccanismo di coordinamento in materia di protezione civile³.

La Commissione ha dunque naturalmente accordato una priorità assoluta alle iniziative annunciate nella comunicazione del novembre 2001 e relative al meccanismo di protezione civile. Queste iniziative si basano sull'individuazione delle minacce considerate come le più probabili o più gravi e si articolano attorno a cinque assi principali:

¹ In questo contesto, per minaccia radiologica si intende, ad esempio, la sottrazione di sorgenti isotopiche a scopi criminali. Tali sorgenti, qualora dislocate in luoghi frequentati dal pubblico, potrebbero effettivamente contaminare insidiosamente un gran numero di persone.

² COM(2001) 707 definitivo, "Protezione civile - Stato di allerta preventiva per fronteggiare eventuali emergenze".

³ Decisione 2001/792/CE, Euratom del Consiglio, del 23 ottobre 2001, che istituisce un meccanismo comunitario inteso ad agevolare una cooperazione rafforzata negli interventi di soccorso della protezione civile.

2.1. I gruppi di esperti per il coordinamento degli interventi

Il valore aggiunto del meccanismo dipende soprattutto dalla capacità di disporre di esperti capaci di organizzare e coordinare i gruppi d'intervento messi a disposizione dagli Stati membri.

Affinché la Commissione e gli Stati membri possano scegliere in modo adeguato gli esperti necessari e la loro capacità sia effettivamente riconosciuta da tutti, è apparso necessario accordarsi su criteri di selezione che sono stati sviluppati, approvati ed utilizzati dagli Stati membri per fornire elenchi di esperti.

La Commissione dispone ormai di un elenco degli esperti disponibili negli Stati membri, aventi le qualificazioni richieste nei settori NRBC.

2.2. I gruppi d'intervento e i mezzi suscettibili di essere messi a disposizione dagli Stati membri

Nel quadro del meccanismo le capacità d'intervento in materia di protezione civile sono fornite dagli Stati membri. Un uso ottimale di queste capacità richiede un censimento preliminare, per individuare eventuali necessità non sufficientemente coperte nell'Unione europea.

Questo sforzo di censimento, che è stato esteso ai paesi candidati e a quelli dello Spazio economico europeo, ha permesso di ottenere una visione globale dei mezzi disponibili per vari tipi di interventi (anche nei settori della risposta ai rischi NRBC). Nel contesto del censimento di mezzi specifici, come sieri o vaccini, occorre sottolineare la cooperazione eccellente con il settore farmaceutico, le cui attività sono presentate più in dettaglio nella sezione dedicata alla protezione sanitaria.

2.3. La formazione e l'addestramento dei gruppi d'intervento

L'uso effettivo del meccanismo di coordinamento richiede, da un lato, la disponibilità di personale altamente qualificato, perfettamente addestrato a questo tipo d'esercizio e, dall'altro, gruppi abituati a lavorare insieme in un contesto europeo.

È quindi necessario che tutta la linea gerarchica, dal capo di un gruppo nazionale d'intervento, fino al funzionario superiore incaricato di coordinare l'azione dei gruppi nazionali, sia perfettamente preparata ad integrarsi in una risposta comunitaria a una data situazione di emergenza.

Chiaramente questi sforzi di formazione devono essere continui nel tempo; un programma è stato già adottato in questo senso. Le prime azioni di formazione saranno avviate nelle prossime settimane e permetteranno di garantire la compatibilità e la complementarità dei gruppi d'intervento da far intervenire nel quadro del meccanismo.

La Commissione ha lanciato un invito a presentare proposte presso i servizi interessati degli Stati membri per realizzare uno o più esercizi di simulazione su scala reale nel settore degli attentati terroristici nucleari, radiologici, biologici e chimici.

È prevista la realizzazione di uno o più esercizi nell'ultimo trimestre 2002. Questi esercizi permetteranno di convalidare il funzionamento delle componenti del nuovo meccanismo comunitario di protezione civile e alcuni piani di emergenza degli Stati membri. Sarà testata la capacità di risposta degli Stati membri e saranno convalidati e, se necessario, adeguati i metodi di reazione.

Inoltre, per diffondere meglio le migliori pratiche nazionali e permettere un trasferimento di informazioni tra Stati membri, nel settembre 2002 sarà realizzato un programma di scambio di esperti nel settore NRBC.

2.4. Il sistema di comunicazione e d'informazione di emergenza

La Commissione e gli Stati membri hanno stabilito le modalità tecnologiche e le limitazioni di sicurezza della rete di comunicazione dedicata che sarà realizzata, in particolare per permettere lo scambio di informazioni di emergenza tra Stati membri relativamente alle reazioni a minacce NRBC.

La realizzazione di un sistema di comunicazione efficiente ed affidabile anche in situazione di emergenza è una sfida particolarmente ambiziosa, da raccogliere nel quadro del meccanismo. La soluzione adottata permetterà in particolare di garantire l'autenticità, l'integrità e la riservatezza delle informazioni scambiate tra gli Stati membri tanto in condizioni di emergenza che di routine.

Sono state previste interconnessioni tra questo sistema di comunicazione e le altre reti esistenti, in particolare nel settore delle emergenze radioattive o della salute, che saranno testate e convalidate da esercizi.

Per convalidare e testare in modo più specifico le comunicazioni tra i centri operativi, dall'individuazione dell'allarme fino alla mobilitazione dei gruppi d'intervento, la Commissione ha lanciato un invito a presentare proposte presso i servizi interessati degli Stati membri per realizzare un esercizio di comunicazione che riguarderà in particolare il settore NRBC.

Questo esercizio di simulazione sarà seguito da un workshop specializzato dove sarà fatto un bilancio delle azioni intraprese dagli Stati membri e dalla Commissione un anno dopo gli attentati dell'11 settembre. Questo bilancio tratterà in particolare l'evoluzione del livello di predisposizione e di risposta dei servizi interessati e individuerà le eventuali azioni complementari necessarie.

2.5. Il Centro di monitoraggio e informazione

Il Centro di monitoraggio e informazione costituisce il vero centro nevralgico del meccanismo, poiché è nel suo ambito che sono prese le decisioni sulla base delle informazioni che provengono dalle varie reti e dagli Stati membri. Permette di accelerare e facilitare la selezione dei mezzi d'intervento più pertinenti e garantire in modo permanente il loro coordinamento, in collegamento con le autorità nazionali.

Il Centro di monitoraggio e informazione fa capo alla rete di punti di contatto ventiquattr'ore su ventiquattro realizzati molto rapidamente dalla Commissione per stabilire un legame permanente con i centri di protezione civile degli Stati membri. Questa rete permette in particolare di avere immediatamente accesso alle informazioni essenziali relative alla competenza disponibile nel settore della lotta contro gli effetti di attacchi nel settore NRBC.

Finora i 15 Stati membri, la Norvegia e 6 paesi candidati hanno fornito queste informazioni che si riveleranno fondamentali in caso d'attacco NRBC. Queste informazioni sono costantemente aggiornate.

Il funzionamento ottimale del Centro di monitoraggio e informazione in tempo di crisi presuppone che i gruppi che lavorano nel suo ambito abbiano l'abitudine di scambiare anche informazioni di routine con i loro omologhi degli Stati membri e che si installi una fiducia reciproca.

Inoltre, le risorse umane a disposizione del Centro sono state rafforzate, in particolare grazie al sostegno di esperti distaccati dagli Stati membri. Il personale di permanenza ha così potuto essere raddoppiato dal 1° aprile 2002. Tale raddoppio si accompagna ad uno sforzo importante della Commissione per aumentare sensibilmente il personale suscettibile di essere mobilitato per l'attuazione del meccanismo, in particolare in caso d'urgenza.

Il Centro di monitoraggio e informazione garantisce infine l'interfaccia con le altre reti suscettibili di intervenire in caso di urgenza. In questo quadro saranno prese opportune misure per continuare a garantire un coordinamento ottimale tra la rete di protezione civile e altre reti come ECURIE (Sistema europeo di scambio di informazioni in caso d'emergenza radioattiva). Sarà ovviamente garantita anche la cooperazione con l'Agenzia internazionale dell'energia atomica (AIEA) di Vienna.

Menzioniamo anche che il Centro di monitoraggio e informazione assicura un legame importante con la rete di sorveglianza epidemiologica e di controllo delle malattie trasmissibili.

3. PROTEZIONE SANITARIA

3.1. Misure adottate nel settore sanitario

Lo sviluppo della rete per la sorveglianza epidemiologica e il controllo delle malattie trasmissibili nell'Unione⁴ per coprire gli agenti patogeni che potrebbero essere usati in attacchi bioterroristici, un elemento chiave del dispositivo comunitario di risposta alle minacce bioterroristiche, continua con la definizione dei casi che corrispondono agli agenti da trattare in modo prioritario.

Il programma sulla predisposizione e le capacità di risposta in caso di attacchi che coinvolgono agenti biologici e chimici (sicurezza sanitaria) elaborato dalla Commissione su invito dei ministri della Sanità degli Stati membri è stato realizzato. Progressi sostanziali sono stati realizzati nei quattro assi principali di questo programma, la cui attuazione spetta ad una task force che comprende esperti degli Stati membri:

- È stata creata una rete operativa funzionante ventiquattr'ore su ventiquattro, che permette lo scambio permanente e rapido di informazioni come pure la consultazione e il coordinamento per questioni sanitarie legate ad agenti chimici o biologici. La Commissione dispone così ormai di un meccanismo di concertazione in caso di crisi legata al rischio bioterrorista.

⁴ Decisione n. 2119/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 1998, che istituisce una rete di sorveglianza epidemiologica e di controllo delle malattie trasmissibili nella Comunità.

- È in corso di creazione una struttura di individuazione su scala europea dei principali agenti chimici o biologici suscettibili di essere utilizzati in caso d'attacco e di individuazione e diagnosi rapide. Gli agenti da trattare in modo prioritario sono stati identificati ed è in corso l'inventario delle risorse esistenti in materia.

- Gli aspetti fondamentali della capacità di produzione e di stabilimento di stock di vaccini e medicine e della messa a disposizione di queste medicine sono stati trattati in collaborazione con il settore farmaceutico (cfr. infra). Le questioni delle malattie suscettibili di influire sugli animali sono state anche trattate per rafforzare gli stock dei vaccini contro l'afte epizootica, la peste suina e la febbre catarrale ovina.

- L'elaborazione e la pubblicazione di norme e consigli sul modo di fare fronte a questi attacchi dal punto di vista sanitario, il coordinamento della risposta comunitaria e le relazioni con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali costituiscono il quarto asse del programma; gli sforzi si sono concentrati in primo luogo sulla collaborazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali.

3.2. La collaborazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali

Dopo la riunione dei ministri della Sanità del G7 – che si è tenuta il 7 novembre ad Ottawa e alla quale partecipavano la Commissione e il Messico – è stata creata una rete composta da alti rappresentanti per il trattamento delle crisi a livello internazionale.

Un gruppo globale d'azione "Salute e sicurezza" (*Global Health Security Action Group*) è stato anche creato per attuare il piano definito ad Ottawa. Questo gruppo ha sviluppato un sito web il cui accesso è ristretto per permettere lo scambio di informazioni e di norme sui piani d'intervento sanitario, la sorveglianza delle malattie, la contaminazione delle catene alimentari e dell'acqua, e le linee direttive per i servizi di assistenza e cure. Ha anche avviato lavori sugli aspetti d'acquisto e di stoccaggio delle medicine, in particolare per quanto riguarda i vaccini contro il vaiolo. Il gruppo ha continuato a trattare la questione della comunicazione e della gestione del rischio e ha elaborato un programma per collegare i laboratori P4 (laboratori capaci di studiare i virus più pericolosi).

Ormai, grazie alla rete sviluppata nel quadro del programma "European Enter-net", tutti gli Stati membri, come pure l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'Organizzazione panamericana della sanità e la Commissione europea sono interconnessi e possono scambiare rapidamente dati che emanano dai sistemi di sorveglianza nazionali e informazioni su determinati tipi di casi sospetti, tra cui la contaminazione delle catene d'approvvigionamento alimentare e idrico.

Gli Stati che partecipano a questa iniziativa e la Commissione hanno anche deciso di testare queste procedure e i piani di risposta, nonché di sviluppare una "scala comune di gravità" per incidenti come emissioni deliberate di agenti biologici e chimici, e definire strategie per le tecniche d'isolamento.

La Commissione coopera anche con l'OMS nel settore del bioterrorismo, non soltanto nel contesto delle iniziative prese ad Ottawa, ma ancora per migliorare gli aspetti operativi della rete globale di allarme e risposta (*Global Outbreak Alert and Response Network*) e del suo approccio integrato per il rafforzamento della capacità dei laboratori e degli studi relativi alle epidemie.

La Commissione ha sostenuto l'adozione e partecipa attivamente all'attuazione della risoluzione dell'Organizzazione mondiale della sanità sull'uso deliberato degli agenti biologici e chimici, e degli attacchi radionucleari che "invita gli Stati membri a condividere le loro competenze, i loro mezzi e le loro risorse per controllare rapidamente l'incidente ed attenuare i suoi effetti".

I paesi candidati sono stati anche informati delle azioni dell'Unione nel settore del bioterrorismo.

3.3. Azioni nel settore farmaceutico

Le azioni intraprese nel settore farmaceutico hanno permesso di dotare il meccanismo di protezione civile di risorse strategiche nel settore della lotta contro il bioterrorismo.

La Commissione ha innanzitutto creato una task force comune "Commissione-industria farmaceutica" che ha esaminato in modo prioritario una serie di questioni delicate concernenti in particolare il censimento delle disponibilità e capacità di produzione, stoccaggio e distribuzione per i sieri, i vaccini e gli antibiotici da usare in caso di un eventuale attacco biologico.

Le informazioni ottenute sono scambiate nel quadro di una rete specifica creata nel quadro del Comitato farmaceutico. Inoltre, su richiesta della Commissione, l'Agenzia europea della valutazione dei medicinali ha creato due gruppi di lavoro, uno incaricato di elaborare una guida per l'uso di farmaci contro gli agenti patogeni potenziali e l'altro per lo sviluppo di raccomandazioni più specifiche sui vaccini in generale, in particolare contro il vaiolo. Linee direttive su quest'ultimo argomento saranno rese pubbliche alla fine di giugno.

Per il settore farmaceutico sono anche state trattate questioni determinanti come la costituzione, la messa in comune di stock strategici, la capacità di produzione di vaccini, sieri e antibiotici e lo sviluppo di nuovi farmaci e vaccini. La Commissione continua a valutare le opzioni possibili circa la costituzione a livello comunitario di stock strategici.

4. LE ATTIVITÀ DI RICERCA

Su iniziativa della Commissione, il Consiglio "Ricerca" del 30 ottobre 2001 aveva accettato di creare un gruppo di esperti in ricerca e sviluppo, composto da rappresentanti nominati dai ministri della Ricerca.

Uno dei compiti realizzati da questo gruppo di esperti è stata l'elaborazione di un inventario delle attività di ricerca nei settori chimici e biologici a livello nazionale e comunitario. Sulla base di questo inventario, il gruppo di esperti ha elaborato molte raccomandazioni che saranno presentate al Consiglio "Ricerca" del 18 giugno.

Queste raccomandazioni si iscrivono nella strategia della Commissione per realizzare uno spazio europeo della ricerca, che, attraverso il Sesto programma quadro di ricerca (2003-2006), offre una struttura adeguata e permette di sfruttare al suo giusto valore il potenziale di ricerca in Europa, in particolare attraverso un effettivo coordinamento tra gli Stati membri.

In questo contesto, il gruppo di esperti ha sottolineato il ruolo chiave della Commissione per il coordinamento delle iniziative esistenti negli Stati membri, soprattutto a sostegno delle attività di monitoraggio e indagine e in settori come la valutazione dei rischi, la protezione fisica e la formazione.

Il gruppo ha anche suggerito settori di ricerca che possono essere coperti nell'ambito dei temi prioritari del nuovo programma o nella parte intitolata "sostegno alle politiche e anticipazione del fabbisogno scientifico e tecnologico". Tra i settori giudicati prioritari citiamo lo sviluppo di metodi rapidi per il rilevamento di agenti chimici e biologici nonché nuovi vaccini e nuove strategie terapeutiche utilizzabili nell'eventualità di un attacco biologico.

Queste proposte descrivono i lavori in corso nell'ambito del Comitato della sicurezza sanitaria e sono perfettamente coerenti con le conclusioni del workshop organizzato a Florival (dicembre 2001) che aveva riunito esperti degli Stati membri e della Commissione dei settori della sanità, della ricerca e della protezione civile. A questo workshop era stato sottolineato il ruolo chiave della ricerca, in particolare per rafforzare le basi scientifiche necessarie per le attività di sorveglianza nei settori NRBC.

Il gruppo di esperti ha giudicato utile proseguire i suoi lavori per fornire alla Commissione una rete adeguata e uno strumento per orientare gli sforzi di ricerca richiesti nel quadro dello Spazio europeo della ricerca. Il gruppo ha anche sottolineato che tutte le attività che si riferiscono alle conclusioni del vertice di Gand dovrebbero continuare a essere coordinate al livello della Commissione.

Il Centro comune di ricerca (CCR) ha lanciato due studi prospettici sulle vulnerabilità al bioterrorismo e le implicazioni per la scienza. È stato inoltre creato un gruppo di lavoro sulla reazione al bioterrorismo, composto di esperti degli Stati membri, per valutare la possibilità reali che un terrorista introduca organismi deliberatamente trasformati nella catena agroalimentare e per stimare le conseguenze potenziali di scenari concreti relativi a tali attacchi. L'aggiornamento della base di dati concernente le tecnologie e le attrezzature nel settore della lotta contro il terrorismo chimico e biologico permette di fornire agli Stati membri, in un punto centrale, una fonte d'informazione di primaria importanza.

Infine, parallelamente ai lavori del gruppo di ricerca e sviluppo, la Commissione ha avviato uno studio pilota per osservare ed analizzare i meccanismi attraverso i quali i consigli scientifici impartiti nel caso di bioterrorismo con uso di antrace favoriscono interazioni tra le parti sociali (scienziati, decisori politici, mass media, società civile e pubblico) ed influenzano le azioni politiche.

5. CONCLUSIONI

Gli importanti progressi realizzati nel corso degli ultimi mesi hanno permesso di attuare le azioni annunciate dalla Commissione e rispondere così all'aspettativa dei capi di Stato e di governo.

La buona cooperazione di tutti gli Stati membri, l'eccellente coordinamento dei lavori e delle risorse disponibili nei vari settori hanno permesso progressi considerevoli in settori come la protezione civile, la salute o la ricerca, settori che sono particolarmente sensibili riguardo alle minacce nucleari, radiologiche, biologiche e chimiche.

Uno Stato colpito da una catastrofe può ormai, non soltanto contare sulle risorse comunitarie esistenti in tutti i settori – in particolare protezione civile, salute e ricerca – ma anche su gruppi d'intervento plurinazionali, complementari e abituati a lavorare insieme. Questi gruppi che disporranno delle migliori tecniche disponibili saranno coordinati, sotto la responsabilità della Commissione, dagli esperti europei più qualificati per fare fronte a questo tipo di catastrofi.

Gli sforzi nell'attuazione del meccanismo dovranno continuare su due assi principali. Da un lato la realizzazione di una vera rete dedicata di comunicazione, affidabile anche in caso di emergenza, richiederà un importante lavoro di sviluppo e di integrazione e, dall'altro, si dovranno organizzare periodicamente esercizi di simulazione per garantire il buon funzionamento di tutte le componenti del meccanismo di coordinamento in materia di protezione civile.

Questi considerevoli progressi saranno rafforzati e testati a livello pratico. Questo approccio parallelo dovrebbe contribuire a rispondere alla sfida NRBC che la Commissione si era impegnata ad affrontare nella sua comunicazione del novembre 2001.

Nel settore sanitario, l'Unione si è già dotata di un meccanismo efficace d'allarme rapido e di gestione coordinata degli aspetti sanitari di crisi in caso di attacco biologico o chimico, e i lavori nei settori di sorveglianza e di ricerca in laboratorio devono permettere in un futuro prossimo l'individuazione e il trattamento rapidi dei casi di malattia e di contaminazione da parte di agenti biologici e chimici dopo atti criminali.

Nel settore della ricerca, la Commissione cercherà di mettere in applicazione le raccomandazioni del gruppo di esperti "Ricerca e sviluppo" nel contesto del Sesto programma quadro e continuerà a coordinare le attività di ricerca e garantire lo scambio necessario di informazioni tra Stati membri.

Nel settore farmaceutico, i lavori sull'elaborazione di nuovi vaccini e stock hanno già registrato buoni progressi e gli sforzi continuano. Questi lavori si accompagneranno in particolare allo sviluppo di un sistema per il coordinamento centrale delle reti di distribuzione attraverso l'Unione e si iscriveranno nel contesto di emendamenti alla legislazione farmaceutica atti a facilitare la risposta a minacce bioterroristiche. I risultati dei lavori descritti precedentemente e relativi a vaccini e altri farmaci contro il bioterrorismo saranno esaminati per preparare proposte di azioni a livello comunitario, in particolare riguardo alla costituzione di stock di riserva.

La presente comunicazione mostra lo sviluppo negli ultimi mesi di mezzi e strumenti di coordinamento e scambio di informazioni tra Stati membri e tra gli Stati membri e la Commissione. Questi progressi permettono di aumentare l'efficacia delle misure adottate a livelli nazionali nel settore della lotta contro le minacce nucleari, radiologiche, biologiche e chimiche (NRBC).

Gli sforzi per aumentare questo coordinamento continuano e la presente comunicazione menziona misure supplementari che saranno sviluppate al più presto e nel contesto degli strumenti comunitari esistenti.

Occorre infine sottolineare che tutti gli sforzi realizzati per rispondere in modo più specifico alle nuove minacce nel settore NRBC servono naturalmente ad aumentare anche la capacità e la qualità della risposta in caso di catastrofe naturale o di grave incidente tecnologico nell'Unione e fuori di essa.