AIUTO UMANITARIO

La presente scheda informativa spiega come e perché l'UE fornisce aiuti umanitari a livello mondiale in risposta alle esigenze in caso di catastrofi naturali o provocate dall'uomo. La direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee (ECHO) della Commissione finanzia le operazioni di soccorso e coordina le politiche e le attività degli Stati membri. Il Parlamento e il Consiglio agiscono come colegislatori nel definire la politica dell'Unione in materia di aiuto umanitario e partecipano al dibattito globale relativo a un'azione umanitaria più efficace.

BASE GIURIDICA

— L'articolo 21 del trattato sull'Unione europea (TUE) stabilisce i principi per tutte le azioni esterne dell'Unione (l'articolo 21, paragrafo 2, lettera g), riguarda gli aiuti umanitari).

— L'articolo 214 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) costituisce la base giuridica per l'aiuto umanitario.

— L'articolo 214, paragrafo 5, TFUE costituisce la base giuridica per l'istituzione di un corpo volontario europeo di aiuto umanitario.

QUADRO NORMATIVO E STRATEGICO

Le disposizioni regolamentari in merito all'erogazione degli aiuti umanitari, compresi gli strumenti di finanziamento, sono definite nel regolamento relativo all'aiuto umanitario (regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio). Tale regolamento non è stato modificato al momento della revisione di altri strumenti in preparazione del quadro finanziario pluriennale 2007–2013 (il bilancio a lungo termine dell'UE).

Il quadro politico generale per l'aiuto umanitario è delineato nel consenso europeo sull'aiuto umanitario (2007), firmato dalle tre principali istituzioni dell'UE (Commissione, Consiglio e Parlamento). Il consenso stabilisce la visione comune, gli obiettivi politici e i principi dell'UE su una serie di argomenti, tra cui la cooperazione umanitaria internazionale, i principi del buon donatore, la riduzione del rischio e la preparazione, la protezione civile e le relazioni civili-militari. Il consenso riconferma altresì i quattro principi dell'aiuto umanitario: umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza. Il testo prevede un approccio più coordinato e coerente alla fornitura degli aiuti, che colleghi gli aiuti umanitari agli aiuti allo sviluppo per consentire all'UE di rispondere in modo più efficace alle crescenti esigenze.

La decisione su un meccanismo unionale di protezione civile (UCPM), del 2019, disciplina l'azione dell'UE in questo settore e modifica una decisione del 2013 che riguardava la prevenzione, la preparazione, la risposta e le disposizioni finanziarie. Il regolamento sulla fornitura di sostegno di emergenza all'interno dell'Unione (regolamento (UE) 2016/369 del Consiglio) stabilisce le circostanze in cui gli Stati membri possono chiedere il sostegno dell'UE. Definisce inoltre le azioni ammissibili

e i tipi di intervento finanziario. Il 17 luglio 2025 la Commissione ha proposto un aggiornamento del regolamento sull'UCPM per rafforzarne il bilancio, introdurre un quadro di protezione civile rafforzato e assegnare finanziamenti per affrontare le minacce per la salute.

La comunicazione della Commissione del 2021 sull'azione umanitaria dell'UE: nuove sfide, stessi principi mira a rafforzare l'impatto umanitario globale dell'UE al fine di soddisfare la crescente domanda di aiuti umanitari, un problema che è stato esacerbato dalla pandemia di COVID-19.

DIREZIONE GENERALE PER LA PROTEZIONE CIVILE E LE OPERAZIONI DI AIUTO UMANITARIO EUROPEE (ECHO) DELLA COMMISSIONE

A. Quadro generale e impatto

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale sono stati stanziati 11,6 miliardi di EUR per lo strumento di aiuto umanitario dell'UE per il periodo 2021–2027. Questo fa dell'UE uno dei principali donatori di aiuti umanitari al mondo, in quanto fornisce una parte considerevole dei finanziamenti globali per gli aiuti di emergenza alle vittime di disastri antropici o naturali. Parte di questi finanziamenti proviene dagli Stati membri, ma una quota significativa proviene dal bilancio dell'UE.

All'interno della Commissione, la direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee (ECHO) è responsabile per l'assistenza umanitaria e la protezione civile. L'attuale commissaria per la Preparazione e la gestione delle crisi è Hadja Lahbib. Sotto la sua guida l'ECHO concentra gli aiuti umanitari dell'UE su cibo e nutrizione, alloggi, assistenza sanitaria, acqua e servizi igienici e istruzione negli scenari di emergenza. Cresciuta in modo significativo dalla sua creazione nel 1992 ad oggi, l'ECHO adempie attualmente il suo mandato attraverso una rete di oltre 400 esperti in più di 40 uffici locali in tutto il mondo.

La maggior parte del bilancio dell'UE per gli aiuti umanitari viene utilizzata indirettamente. L'ECHO non attua direttamente programmi di assistenza umanitaria, bensì finanzia operazioni realizzate dai suoi partner, ossia organizzazioni non governative (ONG), agenzie ONU e organizzazioni internazionali come la Croce Rossa Internazionale/Mezzaluna Rossa. I principali compiti dell'ECHO sono: erogare fondi, verificare la sana gestione delle risorse finanziarie e assicurare che i beni e i servizi dei partner raggiungano efficacemente e rapidamente le popolazioni colpite per rispondere alle necessità reali.

Dopo il manifestarsi di una calamità naturale o di un altro evento che richieda assistenza umanitaria, gli esperti di aiuto umanitario dell'ECHO effettuano una prima valutazione della situazione in loco. I fondi vengono poi rapidamente erogati sulla base di tale valutazione, nel rispetto dell'approccio fondato sulle necessità che definisce il lavoro dell'ECHO. Gli aiuti vengono distribuiti tramite più di 200 partner con i quali l'ECHO ha firmato accordi contrattuali ex ante. La struttura dell'ECHO garantisce che i fondi siano utilizzati in modo trasparente e che i partner continuino a essere responsabili del proprio operato. Anche se, in generale, gli aiuti umanitari dell'UE continueranno a essere forniti dai partner umanitari dell'UE, l'UCPM e la capacità di risposta umanitaria europea consentono all'ECHO di offrire un aiuto diretto limitato ai

paesi colpiti da catastrofi quando i meccanismi tradizionali di fornitura di aiuti umanitari attraverso i partner dell'UE o le loro capacità possono essere insufficienti o inefficaci.

Per il 2026 ECHO può impegnare 1,9 miliardi di EUR per far fronte alle elevate necessità globali. Negli ultimi anni la dotazione umanitaria iniziale dell'UE è aumentata regolarmente mediante storni aggiuntivi, mobilitando fondi provenienti principalmente dalla riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza dell'UE e da riassegnazioni da altre linee di bilancio.

Nella sua comunicazione del 2021 sull'azione umanitaria dell'UE, la Commissione ha segnalato un divario sempre più ampio tra il livello crescente di bisogni umanitari e la disponibilità di risorse finanziarie a livello globale. L'ECHO stima che 239 milioni di persone necessitino di assistenza umanitaria nel 2026. Nel dicembre 2025, l'ONU ha sollecitato finanziamenti per 33 miliardi di USD al fine di affrontare tali necessità nel 2026. Un problema che complica la fornitura di assistenza umanitaria è la base di donatori globale molto limitata. Nel 2023 i tre maggiori donatori — Stati Uniti, Germania e UE — rappresentavano il 54 % dei fondi disponibili a livello mondiale.

B. Priorità strategiche

L'ECHO è impegnata a migliorare la risposta alle situazioni di emergenza e fornisce assistenza ai paesi terzi al fine di rafforzare la loro capacità di rispondere alle crisi e di contribuire allo sviluppo a lungo termine. Coordinare l'aiuto umanitario e l'aiuto allo sviluppo e spezzare il circolo vizioso di cambiamenti climatici, fame e povertà sono obiettivi fondamentali per l'UE.

Le attività di preparazione alle catastrofi sono un altro aspetto della particolare attenzione che l'ECHO rivolge alla resilienza. L'UE svolge un ruolo importante nel definire gli sforzi della comunità internazionale in materia di gestione del rischio di catastrofi. L'UE sostiene il quadro di riferimento di Sendai per la riduzione del rischio di catastrofi e nel 2016 ha pubblicato il piano d'azione Sendai per la riduzione del rischio di catastrofi. Il piano semplifica un approccio basato sulla conoscenza dei rischi di catastrofi nell'elaborazione delle politiche dell'UE e propone attività concrete riguardanti la conoscenza del rischio, gli investimenti legati ai rischi, la preparazione alle catastrofi e la resilienza. Nel 2012 la Commissione ha pubblicato una comunicazione sulla resilienza, rivista nel 2017, che mira a definire un approccio strategico alla resilienza che possa amplificare l'impatto dell'azione esterna dell'UE. Questo approccio è stato ulteriormente rafforzato nell'ambito della nuova strategia dell'UE per l'Unione della preparazione, pubblicata nel 2025. La strategia specifica che la preparazione e la resilienza dovrebbero essere sistematicamente integrate nei partenariati esterni dell'UE.

Dato il gran numero di rifugiati e sfollati in situazioni che spesso si protraggono nel tempo, nel 2016 l'UE ha deciso di elaborare un approccio allo sfollamento forzato che sia maggiormente orientato allo sviluppo. L'UE pone maggiore enfasi sul sostegno all'inclusione socioeconomica delle vittime di sfollamento forzato e sulla lotta alle cause sottese allo sfollamento a lungo termine nel contesto del quadro globale di risposta per i rifugiati dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati e dell'approccio della Banca mondiale allo sfollamento forzato.

L'UE e i suoi Stati membri hanno svolto un ruolo importante in occasione del vertice umanitario mondiale tenutosi nel maggio 2016 a Istanbul. L'UE ha assunto 100 impegni

al fine di contribuire all'Agenda per l'umanità, presentata al vertice dal segretario generale delle Nazioni Unite, e di attuare il "Grand Bargain", un accordo innovativo tra i diversi attori umanitari volto ad aumentare l'efficienza e l'efficacia finanziarie. Tale accordo è stato successivamente modificato in "Grand Bargain 2.0" nel 2021 e in "Grand Bargain 3.0" nel 2023. L'accordo sottolinea l'importanza di partenariati con le organizzazioni locali fondati su equità e principi nonché della rendicontabilità degli aiuti destinati alle popolazioni colpite.

L'integrazione della dimensione di genere e la lotta alla violenza basata sul genere continuano a essere priorità dell'ECHO, che ha introdotto un indicatore di genere per le operazioni di aiuto umanitario. In linea con la necessità di dare la priorità ai gruppi più vulnerabili, il sostegno all'istruzione dei minori nelle situazioni di emergenza costituisce un altro settore centrale.

C. Altri strumenti

L'assistenza dell'UE comprende altre tre strutture: il meccanismo di protezione civile dell'UE (UCPM), il corpo europeo di solidarietà e un nuovo quadro giuridico per fornire sostegno di emergenza all'interno dell'Unione.

— Originariamente istituito nel 2001, il meccanismo di protezione civile dell'UE interessa attualmente gli Stati membri dell'UE più altri sei Stati partecipanti: Macedonia del Nord, Islanda, Montenegro, Norvegia, Serbia e Turchia. Il meccanismo dell'UE si basa su una serie di strumenti: 1) il pool europeo di protezione civile, che fornisce una riserva volontaria di mezzi di intervento preassegnati dagli Stati partecipanti e ricorre a una procedura strutturata per identificare eventuali carenze di capacità; 2) il Centro di coordinamento della risposta alle emergenze, che funge da centro operativo, agevolando il coordinamento negli interventi di protezione 24 ore su 24; 3) il sistema comune di comunicazione e di informazione in caso di emergenza, che mira a migliorare la comunicazione in casi di emergenza mediante un'applicazione web di notifica e di allerta; e 4) una rete di esperti qualificati, che sono disponibili con breve preavviso. L'UCPM è stato rafforzato nel 2019 attraverso la creazione di rescEU, una nuova riserva di capacità già operativa durante la stagione degli incendi boschivi del 2019. Si tratta di una riserva strategica di capacità e scorte europee in risposta alle catastrofi, interamente finanziata dall'UE. Comprende una flotta di aerei ed elicotteri antincendio, un aereo di evacuazione medica e diverse scorte essenziali, tra cui ospedali da campo, mezzi di trasporto, energia e alloggi, forniture mediche critiche e attrezzature per rispondere a emergenze chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari. Le capacità di rescEU e del Centro di coordinamento della risposta alle emergenze devono essere ampliate nell'ambito della nuova strategia dell'UE per l'Unione della preparazione.

— La capacità di risposta umanitaria europea (EHRC) è lo strumento più recente per gli aiuti umanitari dell'UE. L'EHRC, in sostanza, rafforza la capacità del meccanismo di protezione civile. Proposta per la prima volta dalla Commissione nel 2021 e istituita nel 2022, la capacità di risposta umanitaria europea è composta da una serie di strumenti operativi per fornire assistenza rapida in caso di crisi, in particolare quando l'erogazione umanitaria tradizionale attraverso i partner dell'UE o le loro capacità può essere inefficace o insufficiente. L'EHRC dispone

di tre strumenti: servizi logistici comuni, scorte preposizionate di forniture di aiuti umanitari ed esperti sanitari e logistici. Sono mobilitati attraverso il Centro di coordinamento della risposta alle emergenze sulla base di una valutazione e una verifica preliminari delle crisi. Fin dalla sua creazione, la capacità di risposta umanitaria europea è intervenuta in più di una dozzina di crisi.

— Il Corpo europeo di solidarietà (dal 2021 al 2027) è un programma che crea opportunità di volontariato nel campo degli aiuti umanitari. Comprende la precedente iniziativa Volontari dell'Unione per l'aiuto umanitario, lanciata nel marzo 2014. La Commissione fornisce finanziamenti sotto forma di sovvenzioni alle organizzazioni, che poi selezionano i giovani (dai 18 ai 30 anni) per opportunità di volontariato attraverso il portale del corpo europeo di solidarietà. Il suo bilancio per il periodo 2021–2027 è di 1 milione di EUR.

— Il 15 marzo 2016 il Consiglio ha adottato un regolamento sulla fornitura di sostegno di emergenza all'interno dell'Unione, al fine di rispondere alla difficile situazione umanitaria causata dalla crisi dei rifugiati nell'UE in quel momento. Il regolamento consente all'UE di aiutare gli Stati membri interessati ad affrontare le esigenze umanitarie dei rifugiati. Il regolamento potrebbe essere applicato in futuro anche in risposta ad altre crisi o catastrofi eccezionali aventi gravi conseguenze umanitarie, quali incidenti nucleari o attentati terroristici. La direzione generale ECHO è responsabile della sua attuazione.

Un importante obiettivo degli aiuti umanitari dell'UE è stato quello di fornire assistenza all'Ucraina per affrontare alcune delle difficoltà causate dall'invasione russa del 2022. Dal febbraio 2022, l'UE ha stanziato oltre 1,4 miliardi di EUR per programmi di assistenza umanitaria in Ucraina per aiutare i civili colpiti dalla guerra. Tali fondi sono stati utilizzati per soddisfare le esigenze di base delle persone, tra cui cibo, alloggi e servizi sanitari. L'assistenza di emergenza all'Ucraina è la più grande operazione coordinata dall'UCPM fino ad oggi, calcolando che al gennaio 2025 aveva fornito oltre 155 000 tonnellate di aiuti.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Nell'ambito della politica in materia di aiuto umanitario, il Parlamento agisce in qualità di colegislatore insieme al Consiglio. La base giuridica per la politica di aiuto umanitario proposta dalla Commissione (sotto forma di regolamenti) è negoziata con il Consiglio e il Parlamento — e da questi approvata o respinta — conformemente alla procedura legislativa ordinaria dell'UE. Anche le misure attuative della Commissione sono sottoposte al Parlamento, che esercita il potere di controllo. In seno al Parlamento, l'aiuto umanitario rientra fra le competenze della commissione per lo sviluppo (DEVE), mentre la protezione civile rientra fra le competenze della commissione per l'ambiente, il clima e la sicurezza alimentare (ENVI).

Il Parlamento controlla inoltre la distribuzione dell'aiuto umanitario e cerca di garantire che le disposizioni di bilancio si avvicinino di più alle esigenze umanitarie globali. Il Parlamento ha costantemente evidenziato la necessità di aumentare i finanziamenti dell'aiuto umanitario, insistendo affinché venga colmato il crescente divario tra i bisogni umanitari globali e i finanziamenti disponibili, da ultimo nel febbraio 2026 nella

sua risoluzione sull'aiuto umanitario in un periodo di policrisi — Riaffermare i nostri principi per una risposta più efficace e ambiziosa alle crisi umanitarie.

La commissione DEVE, e il Parlamento in generale, hanno anche cercato — tramite pareri e risoluzioni, comprese relazioni di iniziativa — di influenzare le decisioni strategiche e gli orientamenti politici della Commissione, ad esempio in materia di contributo dell'UE al vertice umanitario mondiale, di istruzione nelle situazioni di emergenza e di risposta all'epidemia di ebola. Il Parlamento esamina il programma di lavoro annuale della Commissione e la strategia operativa dell'ECHO. La commissaria per la Preparazione e la gestione delle crisi è periodicamente invitata a scambi di opinioni con la commissione DEVE. Il consenso europeo sull'aiuto umanitario, adottato nel 2007, è stato ampiamente influenzato dalle ferme posizioni adottate dal Parlamento. Il Parlamento è inoltre attivamente impegnato a favore di altre questioni politiche, tra cui la resilienza, la sicurezza alimentare e il collegamento fra aiuto umanitario e aiuto allo sviluppo.

Per rafforzare il controllo del Parlamento sugli aiuti umanitari, dal 2006 la commissione DEVE nomina ogni due anni e mezzo un relatore permanente per gli aiuti umanitari. La relatrice attuale è Leire Pajín (S&D, Spagna), il cui mandato comprende la tutela degli interessi di bilancio relativi agli aiuti umanitari, il monitoraggio dei programmi umanitari e il mantenimento di stretti contatti con le organizzazioni attive in tale settore.

La presente nota tematica è stata redatta dall'unità Analisi e supporto delle politiche esterne del Parlamento europeo. Per maggiori informazioni, si rimanda alla pagina web della commissione per lo sviluppo.

Malte Frederik Hergaden
04/2026