

**Linee guida per la redazione dei  
Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza**

**Documento di lavoro della Commissione europea**

(traduzione da originale in inglese a cura dell'Osservatorio Politiche Giovanili  
della Fondazione Bruno Visentini)

I riferimenti alla bozza di regolamento del dispositivo di ripresa e resilienza, presenti nel testo originali, non sono stati qui inclusi, come non lo sono le note al testo, per le quali si rimanda all'originale

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/document\\_travail\\_service\\_part1\\_v2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf)

## DISCLAIMER

Il presente documento si basa sul testo del regolamento sullo strumento di ripresa e resilienza concordato politicamente tra il Parlamento europeo e il Consiglio nel dicembre 2020 (2020/0104 (COD)). La numerazione e la formulazione delle disposizioni di attuazione cambieranno durante la revisione giuridica in corso.

Il presente documento modifica e sostituisce il documento di lavoro dei servizi della Commissione sugli orientamenti agli Stati membri per la preparazione dei piani di ripresa e di resilienza (SWD(2020) 205 final) pubblicato il 17 settembre 2020.

Il documento riflette, in particolare, la portata e gli obiettivi rivisti (articoli 3 e 4), la struttura dei piani di ripresa e di resilienza (articolo 15) e i criteri di valutazione (articolo 16 e allegato II) come concordato dai co-legislatori.

## STRUTTURA DEL DOCUMENTO

L'articolo 15 del regolamento delinea le informazioni che gli Stati membri devono fornire nel loro piano di ripresa e di resilienza. L'articolo 16 e l'allegato II forniscono i criteri in base ai quali la Commissione valuterà i piani. La guida e il modello proposto (allegato) riflettono questi elementi:

- La parte I sugli obiettivi di riforma e di investimento riguarda il contributo complessivo del piano agli obiettivi del regolamento e alle priorità del semestre, nonché la coerenza generale del piano e delle sue componenti.
- La parte II copre una descrizione delle singole riforme e investimenti, strutturata attraverso le "componenti".
- La parte III riguarda l'attuazione del piano e la complementarità con altri programmi dell'UE.
- La parte IV riguarda l'impatto previsto del piano.

## TEMPISTICA

Gli Stati membri stanno attualmente preparando i loro piani di ripresa e resilienza e le discussioni si svolgono a tal fine con la Commissione dall'anno scorso.

Secondo l'articolo 15 del regolamento, "il piano di ripresa e resilienza presentato dallo Stato membro interessato può essere presentato in un unico documento integrato insieme al Programma Nazionale

di Riforma e deve essere presentato ufficialmente entro il 30 aprile. Una bozza del piano può essere presentata dagli Stati membri a partire dal 15 ottobre dell'anno precedente".

Gli Stati membri sono invitati a continuare le discussioni con la Commissione sulle bozze di piani di ripresa e resilienza in modo che i piani possano essere presentati ufficialmente non appena il regolamento entrerà in vigore.

## Sommario

PARTE 1: OBIETTIVI GENERALI E COERENZA DEL PIANO .....	5
1. Obiettivo generale/riassunto esecutivo.....	5
2. Collegamento con il semestre europeo.....	10
3. Parità di genere e pari opportunità per tutti .....	13
4. Coerenza.....	14
PARTE 2: DESCRIZIONE DELLE RIFORME E DEGLI INVESTIMENTI .....	15
1. Descrizione della componente.....	15
2. Investimenti .....	18
3. Autonomia strategica aperta e questioni di sicurezza.....	23
4. Progetti transfrontalieri e multinazionali.....	24
5. Dimensione verde della componente.....	26
6. Dimensione digitale della componente.....	28
7. Tracciamento climatico e marcatura digitale.....	30
8. Non fare danni significativi .....	33
9. Tappe, obiettivi, tempistica .....	33
10. Finanziamento e costi .....	36
11. Richiesta di prestito .....	40
PARTE 3: COMPLEMENTARITÀ E ATTUAZIONE DEL PIANO .....	41
1. Coerenza con altre iniziative .....	41
2. Complementarietà dei finanziamenti.....	43
3. Implementazione .....	46
4. Processo di consultazione.....	48
5. Controlli e audit.....	49
6. Comunicazione.....	53
PARTE 4: IMPATTO GLOBALE .....	55
1. Rafforzare la resilienza economica, sociale e istituzionale .....	55
2. Confronto con la linea di base degli investimenti .....	58

## PARTE 1: OBIETTIVI GENERALI E COERENZA DEL PIANO

I piani di ripresa e resilienza devono riflettere uno sforzo sostanziale di riforma e di investimento.

Sia le riforme che gli investimenti devono essere coerenti e affrontare adeguatamente le sfide nel singolo Stato membro. Gli sforzi di riforma e gli investimenti proposti devono essere sostanziali e credibili. La Commissione valuterà i piani di ripresa e di resilienza preparati dagli Stati membri sulla base dei criteri di cui all'articolo 16, paragrafo 3, e all'allegato II del regolamento.

La stessa procedura di valutazione si applicherà sia al contributo finanziario a fondo perduto che alle richieste di prestito, come spiegato più avanti nella presente guida. Secondo l'articolo 11 del regolamento, gli Stati membri possono presentare richieste fino al loro contributo finanziario massimo per attuare i loro piani di ripresa e di resilienza. Inoltre, secondo l'articolo 12, gli Stati membri possono chiedere un sostegno in forma di prestito, con un tetto massimo, se possono dimostrare esigenze finanziarie più elevate legate a riforme e investimenti supplementari.

### 1. Obiettivo generale/riassunto esecutivo

Gli Stati membri stanno affrontando una serie di sfide aggravate e/o derivanti dalla crisi COVID-19 che lo strumento per la ripresa e la resilienza contribuirà ad affrontare. Come introduzione e in linea con la richiesta dell'articolo 15 di spiegare come il piano di ripresa e resilienza rappresenta una risposta globale e adeguatamente equilibrata alla situazione economica e sociale dello Stato membro interessato, gli Stati membri dovrebbero descrivere le principali sfide che stanno affrontando nell'ambito dei pilastri di cui all'articolo 3 e come il piano rappresenta una risposta globale e adeguatamente equilibrata alla situazione economica e situazione economica e sociale dello Stato membro. I sei pilastri sono:

1. Transizione verde;
2. Trasformazione digitale;
3. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, compresa la coesione economica, i posti di lavoro, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato unico ben funzionante con PMI forti;
4. Coesione sociale e territoriale;
5. Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, anche al fine di aumentare la reazione alle crisi e la preparazione alle crisi;

6. Politiche per la prossima generazione, bambini e giovani, compresa l'istruzione e le competenze.

Gli Stati membri sono invitati a presentare questa sezione come un riassunto esecutivo che delinea la narrativa principale del piano. Dovrebbe essere illustrato da dati e cifre chiave che forniscono una visione quantitativa sull'impatto complessivo stimato del piano e sulle sue sinergie con altri strumenti di programmazione.

### 1. Transizione verde

In linea con le priorità politiche dell'Unione, lo strumento per la ripresa e la resilienza è concepito per favorire una ripresa sostenibile e inclusiva e promuovere la transizione verde, compresa la biodiversità. Gli Stati membri dovrebbero spiegare come i piani siano coerenti con le priorità del Green Deal europeo, in particolare come il piano sostiene le azioni nel pieno rispetto delle priorità climatiche e ambientali dell'Unione, assicurando al contempo una giusta transizione, e come ogni riforma e ogni investimento rispetta il "principio di non nuocere". Inoltre, ogni piano dovrebbe assegnare almeno il 37% dello stanziamento totale all'azione per il clima. Gli Stati membri dovrebbero indicare brevemente in questa sezione come il loro piano raggiunge questo obiettivo.

Gli Stati membri sono invitati a spiegare in che misura il piano contribuirà al raggiungimento degli obiettivi climatici del 2030, la neutralità climatica entro il 2050 e altri obiettivi ambientali ed energetici. Gli obiettivi nazionali dovrebbero contribuire a quelli della legge UE sul clima proposta dalla Commissione nel marzo 2020 e nel settembre 2020, con un orizzonte temporale del 2050. Gli Stati membri sono invitati a specificare l'impatto delle riforme e degli investimenti sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, la quota di energia rinnovabile, l'efficienza energetica, l'integrazione del sistema energetico, nuove tecnologie di energia pulita e sull'interconnessione elettrica. Allo stesso modo, gli Stati membri sono invitati a spiegare come il piano contribuirà a raggiungere gli obiettivi ambientali fissati a livello UE, compreso l'uso delle tecnologie digitali più avanzate per raggiungere questi obiettivi. Questo include per esempio l'uso sostenibile e la protezione delle risorse idriche e marine, la transizione verso un'economia circolare, la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti, la prevenzione dell'inquinamento e la protezione e il ripristino di ecosistemi sani, comprese le foreste, le zone umide, le torbiere e le aree costiere, nonché la piantumazione di alberi e l'inverdimento delle aree urbane.

In questo contesto, gli Stati membri sono anche invitati a spiegare come il piano garantirà che la forza lavoro sarà adeguatamente riqualificata e aggiornata per affrontare queste sfide.

## 2. Trasformazione digitale

Gli Stati membri dovrebbero spiegare come il piano contribuirà alla transizione digitale o alle sfide che ne derivano. Ogni piano dovrebbe assegnare almeno il 20% dello stanziamento totale alle misure digitali. Gli Stati membri dovrebbero indicare brevemente in questa sezione come il loro piano raggiunge questo obiettivo.

Gli Stati membri sono invitati a spiegare come il piano contribuirà a migliorare le loro prestazioni digitali, come misurato dalle dimensioni del Digital Economy and Society Index (DESI) e gli obiettivi delineati nella comunicazione "Dare forma al futuro digitale dell'Europa". Questo potrebbe includere, a seconda dei casi e se fattibile per le diverse aree: il miglioramento e la digitalizzazione della pubblica amministrazione, il miglioramento della connettività in linea con gli obiettivi dell'UE 2025, anche attraverso un'ampia diffusione di reti ad altissima capacità, comprese la fibra e la connettività 5G e riducendo il costo e aumentando la velocità di installazione della rete; la garanzia di servizi pubblici digitali efficaci; ricerca e sviluppo delle TIC e integrazione del digitale da parte delle imprese, in particolare le PMI; il dispiegamento delle capacità digitali; la promozione della resilienza informatica e l'aumento dell'accesso e delle competenze digitali dei cittadini dell'UE (anche per gruppi sociali vulnerabili e degli studenti) e la disponibilità di esperti di tecnologia digitale.

Gli Stati membri sono inoltre invitati ad allineare gli investimenti digitali con le pertinenti comunicazioni della Commissione (ad esempio la strategia europea dei dati, il Libro bianco sull'intelligenza artificiale, o la strategia di sicurezza informatica dell'UE). Le sinergie tra investimenti verdi e digitali dovrebbero essere osservate.

## 3. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

Gli Stati membri dovrebbero delineare come il piano risponda in modo coerente alle conseguenze economiche e sociali della crisi e in particolare spiegare come ci si aspetta che il piano raggiunga una ripresa rapida, robusta e inclusiva e migliorare la crescita potenziale. Gli Stati membri sono invitati a spiegare come i piani contribuiscano efficacemente a promuovere la produttività, la competitività e stabilità macroeconomica, in linea con le priorità delineate nella strategia annuale per la crescita sostenibile. Gli Stati membri dovrebbero spiegare come i piani siano coerenti, e contribuiscano efficacemente all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali in relazione alle sue dimensioni di pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque, accesso all'assistenza

sanitaria e protezione e inclusione sociale. Il piano dovrebbe essere l'occasione di promuovere una forte risposta politica per sostenere uno spostamento delle politiche occupazionali dalla conservazione dell'occupazione alla creazione di posti di lavoro e il sostegno alle transizioni di lavoro, dove necessario; al fine di facilitare e accelerare i cambiamenti strutturali (transizioni verdi e digitali). Il piano dovrebbe anche essere un'opportunità per sostenere le riforme e gli investimenti nella ricerca e innovazione e per sviluppare progetti di investimento multinazionali. Dovrebbe essere un incentivo per rafforzare ulteriormente il mercato unico, anche eliminando le barriere e migliorando la sorveglianza del mercato, in particolare per facilitare lo sviluppo delle PMI.

Gli Stati membri sono invitati a fare riferimento agli indicatori sull'impatto economico e sociale della crisi, anche dal quadro di valutazione sociale che accompagna il pilastro europeo dei diritti sociali. Essi possono fornire informazioni per riflettere l'impatto economico previsto della crisi su PIL, reddito delle famiglie, tassi di occupazione e di attività, rischio di povertà o di esclusione sociale, così come l'impatto sulle imprese. Gli Stati membri sono anche invitati a delineare il previsto impatto delle riforme e degli investimenti del piano su produttività, competitività, creazione di posti di lavoro e sulla stabilità macroeconomica, compresi gli squilibri macroeconomici nei casi pertinenti.

#### 4. Coesione sociale e territoriale

Gli Stati membri dovrebbero descrivere in qual modo il loro piano contribuirà a rafforzare la coesione, tenendo conto delle disparità locali, regionali e nazionali, compresi i divari rurali/urbani.

Le sfide generali come quelle legate al contesto demografico possono anche essere spiegate in questa sezione. Gli Stati membri dovrebbero per esempio fornire statistiche ufficiali nazionali e regionali su reddito (livello e distribuzione), popolazione, risultati sanitari, istruzione, competenze o occupazione, comprese indicazioni sulle tendenze e i cambiamenti in questi settori negli ultimi anni e come conseguenza della crisi COVID-19 e il loro confronto con le medie dell'UE.

Gli Stati membri devono anche indicare come il piano dovrebbe attenuare le disparità territoriali, promuovere uno sviluppo regionale equilibrato e sostenere la coesione. Gli Stati membri sono incoraggiati a evidenziare l'impatto sociale ed economico su vari gruppi della società (per esempio l'impatto distributivo), comprese le donne e i gruppi vulnerabili in linea con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali.

#### 5. Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale



La crisi in corso ha dimostrato l'importanza di sistemi sanitari e assistenziali funzionanti ed efficaci. Il Recovery and Resilience Facility può essere uno strumento importante per rafforzare i sistemi sanitari e assistenziali europei per il futuro.

Secondo la definizione fornita nel regolamento, per resilienza si intende la capacità di affrontare shock economici, sociali e ambientali e/o cambiamenti strutturali in modo equo, sostenibile e inclusivo. La crisi COVID-19 ha messo alla prova la capacità degli Stati membri e dell'Unione di far fronte a shock ampi e inaspettati, comprese le vulnerabilità dei sistemi sanitari a far fronte a tassi di contagio elevati, interruzioni della domanda e dell'offerta o altre debolezze strutturali sottostanti alla loro accessibilità, efficacia e resilienza. La crisi economica che ne deriva sta colpendo la capacità di crescita degli Stati membri, esacerbando gli squilibri macroeconomici esistenti, e possibilmente creandone di nuovi, a livello subnazionale. C'è anche la necessità di rafforzare la resilienza di alcune catene di distribuzione critiche, specialmente per i settori più esposti agli shock esterni, e migliorare la resilienza delle infrastrutture critiche contro le interruzioni.

Gli Stati membri dovrebbero quindi delineare in questa sezione come i piani contribuiranno a rafforzare la loro resilienza economica, sociale e istituzionale, in particolare come l'attuazione dei piani li aiuterà a uscire più forti da questa crisi, essere meglio preparati ad affrontare le sfide future, trasformandole in opportunità per tutti, e rafforzare la loro competitività a lungo termine.

Gli Stati membri sono invitati a fornire informazioni riguardanti il rafforzamento della resilienza istituzionale e la capacità di prepararsi e reagire alle crisi, la resilienza sociale in relazione a all'occupazione, alle competenze, alle politiche attive del mercato del lavoro che sostengono e facilitano le transizioni di lavoro laddove necessarie e le politiche sociali, in particolare per quanto riguarda i giovani, le donne e i gruppi più vulnerabili, i sistemi sanitari e di assistenza (in relazione alla resilienza, all'efficacia e l'accessibilità dell'assistenza), la salvaguardia delle catene di valore chiave e delle infrastrutture critiche, la garanzia di accesso alle materie prime critiche, l'autonomia strategica aperta, il miglioramento della connettività, la diversificazione e la resilienza dei loro ecosistemi economici chiave, e la idoneità del loro ambiente commerciale.

In questo contesto, gli Stati membri sono invitati a spiegare come garantiranno l'alta qualità di processi e procedure di governance delle istituzioni pubbliche, incluse amministrazioni pubbliche efficienti ed efficaci, in particolare per sostenere l'utilizzo dei fondi disponibili nell'ambito dello strumento ma anche per garantire la crescita sostenibile e la competitività.

Gli Stati membri sono inoltre invitati a descrivere l'impatto del loro piano sulla qualità, composizione e sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e sulle riserve finanziarie nel settore privato come indicatore di resilienza finanziaria.

## 6. Politiche per la prossima generazione

Gli Stati membri dovrebbero spiegare come il piano promuoverà le politiche per la prossima generazione, in particolare sull'istruzione e la cura della prima infanzia, l'istruzione e le competenze, comprese le competenze digitali, l'aggiornamento e la riqualificazione professionale, l'occupazione e l'equità intergenerazionale, in linea con l'articolo 15(3) (b). Queste azioni dovrebbero garantire che la prossima generazione di europei non sia permanentemente colpita dall'impatto della crisi COVID-19 e che il divario generazionale non si approfondisca ulteriormente. In linea con le spiegazioni su come il piano contribuisce alle pari opportunità di cui all'articolo 15 (3) (ia) queste azioni dovrebbero anche garantire che il piano affronta anche le disuguaglianze vissute dai bambini e dai giovani, per esempio in termini di accesso all'istruzione inclusiva, compreso l'accesso a strumenti digitali adeguati e alla connessione Internet, l'alfabetizzazione digitale online o gli effetti della crisi sulla povertà infantile. In linea con i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali, della Garanzia per i bambini e della Garanzia per i giovani, così come del Piano d'azione per l'educazione digitale 2021-2027, gli Stati membri dovrebbero delineare come il loro piano colmerà il divario generazionale, per esempio rivedendo l'impatto e l'allocatione della spesa pubblica nelle diverse fasce d'età, rafforzando le politiche per la riqualificazione della forza lavoro attiva e i programmi di integrazione per i disoccupati, o investendo nell'accesso e nelle opportunità per i bambini e i giovani in materia di assistenza all'infanzia e istruzione, salute, nutrizione, lavoro o alloggio.

## 2. Collegamento con il semestre europeo

Gli Stati membri dovrebbero esaminare l'intera serie di raccomandazioni specifiche per paese rivolte loro dal Consiglio, in particolare nell'ambito dei cicli del semestre 2019 e 2020. A meno che la Commissione non abbia valutato i progressi di queste raccomandazioni come "progressi sostanziali" o "piena attuazione", tutte le raccomandazioni specifiche per paese sono considerate pertinenti.

Gli Stati membri dovrebbero fornire una spiegazione dettagliata del modo in cui tutte le raccomandazioni specifiche per paese o un sottoinsieme significativo di esse sono effettivamente affrontate dalle misure proposte, in modo che le relative sfide possano essere risolte o affrontate in un modo che contribuisca significativamente alla loro risoluzione. In questo contesto, qualsiasi priorità delle raccomandazioni specifiche per paese nel piano dovrebbe essere giustificata, in modo

da garantire che il piano affronti almeno un sottoinsieme significativo delle raccomandazioni. In particolare, dovrebbe essere indicato perché queste sfide prioritarie sono considerate più significative per stimolare il potenziale di crescita dell'economia dello Stato membro in modo sostenibile e inclusivo e come il piano rappresenti una risposta completa e adeguata alla situazione economica e sociale dello Stato membro interessato.

Se del caso, questa spiegazione dovrebbe coprire gli aspetti fiscali (per esempio, l'efficienza della riscossione delle entrate, la composizione della spesa pubblica al fine di migliorare la qualità delle finanze pubbliche e la qualità della composizione delle entrate e delle spese o la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche) inclusi nelle raccomandazioni, così come le questioni relative agli squilibri macroeconomici per gli Stati membri in cui sono stati riscontrati squilibri in linea con il regolamento (UE) n. 1176/2011. Per quanto riguarda questi ultimi, 12 Stati membri che presentano squilibri o squilibri eccessivi sono oggetto di un esame approfondito e sono invitati a spiegare come il loro piano contribuirà ad affrontare le sfide individuate.

Importanti priorità dell'Unione che sono state affrontate nelle raccomandazioni specifiche per paese e che contribuiranno a una rapida attuazione delle riforme e degli investimenti dovrebbero riflettersi nella definizione delle priorità degli Stati membri. Queste sono in particolare le seguenti:

- L'applicazione del quadro antiriciclaggio, le attività antifrode e anticorruzione nell'UE, poiché, con più flussi di denaro che fanno parte del sistema finanziario dell'UE, diventerà ancora più importante individuare precocemente le debolezze in queste aree. Questo è importante per garantire la resilienza finanziaria.
- Le riforme legate al miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, un'amministrazione pubblica efficace, l'efficacia dei sistemi giudiziari e, in senso più ampio, il rispetto dello Stato di diritto sono elementi essenziali della strategia globale di recupero degli Stati membri, in quanto contribuiscono a garantire una rapida attuazione delle riforme e investimenti, anche da parte del settore privato.
- La lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva, poiché, più che mai, l'imminente ripresa economica richiede che gli Stati membri si assicurino il gettito fiscale per gli investimenti pubblici e le riforme ed evitare la distorsione della concorrenza tra le imprese.

Per gli Stati membri la cui moneta è l'euro, essi dovrebbero in particolare assicurare che le misure del piano siano coerenti con le sfide e le priorità individuate nelle raccomandazioni più recenti della zona euro. Le raccomandazioni pertinenti dell'area dell'euro di cui tener conto sono quelle adottate dal Consiglio il 20 luglio 2020 (2020/C 243/01) e quelle proposte dalla Commissione nel novembre 2020 (COM(2020) 746 definitivo) e in attesa adozione da parte del Consiglio.

### Sfide comuni: Iniziative faro europee

La Commissione ha adottato nel settembre 2020 la strategia annuale per la crescita sostenibile (COM/2020/575 definitivo), avviando l'esercizio del semestre europeo 2021. La Commissione ha identificato una serie di sfide comuni che gli Stati membri stanno affrontando sotto forma di Iniziative faro europee. Gli Stati membri sono invitati a fornire informazioni su quali componenti del loro piano nazionale di ripresa e resilienza contribuiranno alle sette iniziative faro europee: 1) Power up, 2) Renovate, 3) Recharge and Refuel, 4) Connect, 5) Modernise, 6) Scale-up e 7) Reskill e upskill. Per ciascuna delle iniziative faro, si tratta di ambizioni a livello europeo:

1. Aumentare la potenza: Sostenere la costruzione e l'integrazione settoriale di quasi il 40% dei 500 GW di generazione di energia rinnovabile necessaria entro il 2030, sostenere l'installazione di 6 GW di capacità di elettrolizzatori e la produzione e il trasporto di 1 milione di tonnellate di idrogeno rinnovabile in tutta l'UE entro il 2025.
2. Rinnovare: Entro il 2025, contribuire al raddoppio del tasso di rinnovamento e alla promozione del rinnovamento profondo.
3. Ricaricare e rifornire: Entro il 2025, puntare a costruire uno dei tre milioni di punti di ricarica necessari nel 2030 e la metà delle 1000 stazioni di idrogeno necessarie.
4. Collegare: Assicurarsi che entro il 2025 ci sia la più ampia copertura 5G ininterrotta possibile per tutte le aree, comprese quelle rurali e remote.
5. Modernizzare: Entro il 2025, assicurare la fornitura di un'identità digitale europea (e-ID) e le amministrazioni pubbliche dovrebbero fornire un'identità interoperabile, personalizzata e servizi pubblici digitali facili. Inoltre, le amministrazioni pubbliche dovrebbero intraprendere riforme e investimenti per (ri)progettare processi, procedure e servizio civile secondo le migliori pratiche.
6. Aumentare: Entro il 2025, raddoppiare la produzione di semiconduttori in Europa, produrre processori 10 volte più efficienti dal punto di vista energetico e raddoppiare la quota di aziende UE che utilizzano servizi cloud avanzati e big data (dal 16% di oggi).
7. Reskill e upskill: Entro il 2025, il 50% della popolazione adulta dovrebbe partecipare a percorsi di formazione ogni anno. Entro il 2025, la quota di europei tra i 16 e i 74 anni con competenze digitali di base dovrebbe aumentare fino a raggiungere il 70%. I sistemi educativi devono essere ulteriormente adattati alle sfide del 21° secolo. Gli Stati membri dovrebbero garantire che la competenza digitale degli studenti sia significativamente migliorata, al fine di ridurre la quota di studenti tra i 13 e i 14 anni che non raggiungono le competenze informatiche

al 15%. Entro il 2025, almeno quattro diplomati dell'IFP su cinque dovrebbero essere occupati e tre su cinque dovrebbero beneficiare di una formazione sul lavoro.

Per ogni iniziativa faro a cui il piano contribuisce, gli Stati membri sono invitati a fornire un'analisi delle sfide nazionali esistenti (inclusa l'esistenza di fallimenti di mercato o carenze sistemiche) relative allo sviluppo delle iniziative faro europee. A questo proposito, essi sono invitati a descrivere il loro status quo (strategie e obiettivi nazionali esistenti) e come possono essere ulteriormente sviluppati per soddisfare le ambizioni dell'UE per il 2025 di ciascuna iniziativa faro. Gli Stati membri sono invitati a descrivere le riforme e gli investimenti pertinenti sostenuti dallo strumento. Questa descrizione può includere i modelli di attuazione delle misure (compreso il modo in cui agiscono come moltiplicatori di investimenti, contribuiscono alla creazione di posti di lavoro e contribuiscono a un massimo di beneficiari che cofinanziano i progetti e riducono al minimo le distorsioni della concorrenza) e i principali attori coinvolti. Gli Stati membri sono invitati a descrivere quali delle loro misure sostenute dallo strumento contribuiscono alle ambizioni a livello UE di ogni iniziativa faro. Le iniziative faro possono essere attuate attraverso progetti multinazionali (vedi Parte 2, Sezione 4 dei presenti orientamenti).

### 3. Parità di genere e pari opportunità per tutti

Gli Stati membri dovrebbero delineare le sfide nazionali più importanti in termini di uguaglianza di genere e pari opportunità per tutti, comprese quelle derivanti o aggravate dalla crisi COVID-19, tenendo conto di:

- la parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere garantita e garantire e promuovere la parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini in tutti i settori, anche per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro, i termini e le condizioni di lavoro e la progressione di carriera (principio 2 del Pilastro europeo dei Diritti Sociali);
- le donne e gli uomini hanno diritto alla stessa retribuzione per un lavoro di pari valore (articolo 157 TFUE, principio 2 del Pilastro europeo dei diritti sociali);
- indipendentemente dal sesso, dall'origine razziale o etnica, dalla religione o dalle convinzioni, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale, ogni persona ha diritto alla parità di trattamento e di opportunità per quanto riguarda l'occupazione, la protezione sociale, l'istruzione e l'accesso ai beni e ai servizi disponibili al pubblico (principio 3 del Pilastro europeo dei diritti sociali);

- le pari opportunità dei gruppi sottorappresentati devono essere promosse (principio 3 del Pilastro europeo dei diritti sociali).

Gli Stati membri devono spiegare come le riforme e gli investimenti sostenuti dal piano saranno strumentali al superamento delle sfide identificate per l'uguaglianza, rispondendo alle seguenti domande:

- In che modo il piano garantisce e promuove la parità tra donne e uomini? Nel farlo, gli Stati membri sono invitati in particolare a spiegare come il piano mitiga l'impatto sociale ed economico della crisi sulle donne, anche in relazione alla violenza di genere e violenza domestica, e come contribuisce all'obiettivo di sviluppo sostenibile 5 delle Nazioni Unite sulla l'uguaglianza di genere e i suoi obiettivi.
- In che modo il piano promuove le pari opportunità indipendentemente da sesso, razza o origine etnica, religione o credo, disabilità, età e orientamento sessuale? Nel farlo, gli Stati membri sono, per esempio, invitati a spiegare come il piano garantisca l'integrazione di questi obiettivi nelle politiche pertinenti.
- In che modo il piano assicura il rispetto dei diritti delle persone con disabilità in conformità alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e ai diritti di altre popolazioni svantaggiate ed emarginate? A questo proposito, gli Stati membri sono, per esempio, invitati a spiegare come il piano garantisca l'inclusione dei disabili (e non solo) nelle riforme dei settori dell'istruzione, del mercato del lavoro e della sanità, l'accessibilità degli edifici, servizi e siti web, così come la transizione dai servizi istituzionali a quelli basati sulla comunità.

Nel rispondere a queste domande, gli Stati membri dovrebbero dimostrare che gli obiettivi di l'uguaglianza di genere e le pari opportunità per tutti sono integrati nel piano, vale a dire che il piano promuove l'integrazione dell'uguaglianza di genere e delle pari opportunità per tutti nei sei pilastri dell'articolo 3, compresa la transizione verde e la trasformazione digitale.

Inoltre, gli Stati membri sono invitati a disaggregare i dati che presentano per genere, età, disabilità e origine razziale o etnica, ove possibile.

#### 4. Coerenza

Gli Stati membri dovrebbero presentare piani di ripresa e resilienza che siano coerenti. Essi dovrebbero quindi dimostrare la coerenza tra le riforme e gli investimenti (intendendo come le riforme e gli investimenti rafforzano e/o completano l'impatto l'uno dell'altro e aiutano ad affrontare

le sfide pertinenti), nonché dimostrare la coerenza interna generale all'interno del piano e la coerenza con i quadri politici, le strategie e i piani nazionali pertinenti.

La coerenza tra riforme e investimenti specifici può essere garantita al meglio attraverso una struttura significativa in componenti legati a un settore o un'attività specifica o un tema, come spiegato nella prossima sezione.

## PARTE 2: DESCRIZIONE DELLE RIFORME E DEGLI INVESTIMENTI

### 1. Descrizione della componente

I piani di ripresa e resilienza dovrebbero essere composti da riforme e investimenti, raggruppati in componenti coerenti. Una componente è un elemento costitutivo o una parte del piano di ripresa e resilienza. Ogni componente dovrebbe riflettere le priorità di riforma e investimento in una politica o in aree politiche correlate, settori, attività o temi, con l'obiettivo di affrontare specifiche sfide, formando un pacchetto coerente con misure complementari e di rinforzo reciproco. Si dovrebbe prestare attenzione alla qualità della pubblica amministrazione, dato il ruolo chiave che svolgerà per l'efficace attuazione delle riforme e degli investimenti in tutti i settori politici.

Le componenti dovrebbero essere di una granularità / specificità sufficiente per mostrare un collegamento diretto tra le misure proposte in esse.

Gli Stati membri sono invitati a presentare ogni componente separatamente, e per ogni componente includere i vari elementi menzionati nella parte 2. Vale a dire, per ogni componente, gli Stati membri sono invitati a dettagliare gli investimenti e le riforme inclusi nella componente, il loro contributo previsto agli obiettivi dello strumento; le relative pietre miliari, gli obiettivi e il calendario; il loro finanziamento e i costi. In ogni caso, gli Stati membri sono invitati a fornire prove e analisi chiare per sostenere, spiegare e motivare l'investimento e la riforma.

Le componenti che devono essere coperte da un prestito dovrebbero essere indicate separatamente, con gli stessi elementi inclusi in esse.

Gli Stati membri sono invitati a sviluppare componenti che riflettano le preferenze nazionali in linea con i principi generali del riquadro sottostante. Ogni componente dovrebbe sostenere uno o più di questi principi.

### **Riforme**

## Caratteristiche delle riforme

Una riforma è un'azione o un processo per apportare cambiamenti e miglioramenti con un impatto ed effetti duraturi sul funzionamento di un mercato o di una politica, sul funzionamento o strutture di un'istituzione o di un'amministrazione, o sul progresso verso obiettivi politici rilevanti, come la crescita e l'occupazione, la resilienza e le transizioni gemelle.

Lo scopo di una riforma è quello di cambiare strutturalmente i parametri, affrontare i driver necessari, o rimuovere gli ostacoli o altri impedimenti al corretto svolgimento o ai fondamenti di una crescita equa e sostenibile, dell'occupazione di qualità e del benessere. Le riforme dovrebbero anche migliorare le condizioni quadro in aree come la qualità delle istituzioni e dei servizi pubblici, così come l'ambiente imprenditoriale, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione o la protezione sociale. Ci sono quindi importanti sinergie tra le riforme e gli investimenti coperti dallo strumento.

Le riforme saranno essenziali per garantire l'attuazione efficiente ed efficace degli investimenti fornendo un ambiente commerciale e amministrativo favorevole e prevenendo l'uso improprio dei finanziamenti dell'UE (cioè strategie anticorruzione e antifrode, nonché contro il riciclaggio di denaro, un'amministrazione pubblica efficace, l'efficacia dei sistemi giudiziari e, in un senso più ampio il rispetto dello Stato di diritto, vedi sezione 1.2).

I piani dovrebbero affrontare le aree che necessitano di riforme per migliorare il funzionamento dell'economia e della società e la sostenibilità delle finanze pubbliche, per creare posti di lavoro, rafforzare le politiche attive del mercato del lavoro e sostenere le transizioni di lavoro laddove necessario, per migliorare la crescita inclusiva e la coesione sociale e per rendere i settori, le economie e i sistemi sociali più a prova di futuro e più resistenti agli shock e ai cambiamenti. In questo contesto, modernizzare e migliorare l'efficienza e la qualità della pubblica amministrazione è essenziale.

Tutti i tipi di riforme dovrebbero essere considerati nell'ambito dello strumento, compresi quelli che non richiedono alcun finanziamento specifico. Quando le riforme sono necessarie per affrontare le sfide nazionali o quando sono necessarie per l'attuazione degli investimenti, dovrebbero essere incluse, anche se non implicano costi aggiuntivi di cui tener conto nella stima dei costi.

Quando possibile, gli Stati membri potrebbero anche considerare di includere nei loro piani il sostegno per le riforme fornito dallo strumento di sostegno tecnico. Pietre miliari e obiettivi specifici dovrebbero essere sviluppati per garantire l'attuazione delle riforme.

Il piano deve essere debitamente motivato e giustificato (articolo 15, paragrafo 3). Ciò significa che le informazioni fornite su ogni riforma inclusa nel piano devono essere sufficientemente segmentate per determinare se esse rispondono agli obiettivi generali (gli attori, il calendario delle riforme devono



essere dettagliate) e servire come base per stabilire le tappe e gli obiettivi pertinenti, e calcolare i costi associati stimati.

### Impatti ed efficacia delle riforme

Gli Stati membri possono basarsi su diversi elementi per indicare gli impatti stimati delle riforme e per comprovare la loro efficacia prevista. Per esempio, le riforme possono avere un impatto positivo aumentando il potenziale di crescita sostenibile e la creazione di posti di lavoro o rafforzando resilienza economica, sociale e istituzionale, assicurando la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, migliorando l'efficacia della pubblica amministrazione, l'adozione di servizi pubblici digitali o l'ambiente imprenditoriale e l'accesso ai finanziamenti (specialmente per le PMI) o accelerando le transizioni gemelle. Esempi di questi tipi di riforme sono le riforme delle pensioni, riforme del mercato del lavoro, riforme dell'istruzione e della formazione, compreso il rafforzamento di efficaci politiche attive del mercato del lavoro e della capacità dei servizi pubblici per l'impiego, un'amministrazione efficace, in particolare nel settore del digitale, riforme che migliorano l'ambiente imprenditoriale affrontando i requisiti normativi e la burocrazia o pacchetti di riforme ben concepiti e pacchetti di riforme ben progettati e completi nei settori verde e digitale, riforme legate al miglioramento del funzionamento del mercato unico.

Le riforme possono avere un impatto maggiore quando rafforzano o completano gli effetti di altre riforme o investimenti nel piano attraverso un'appropriata combinazione e sequenza di attuazione. Le riforme potrebbero anche portare risparmi di bilancio (come alcune riforme delle pensioni o la rimozione di sussidi nazionali dannosi per l'ambiente), o aumentare le entrate nel medio-lungo periodo (come un effetto secondario dalla promozione di un'economia più efficiente, digitale e sostenibile con un potenziale più elevato), digitale e sostenibile con una produzione potenziale più alta, una disoccupazione strutturale, una maggiore partecipazione della forza lavoro o una maggiore capacità di innovazione), o da una combinazione di tutti questi effetti. Per esempio, il passaggio dalla tassazione del lavoro a una tassazione ambientale ben progettata, con la dovuta considerazione per i possibili effetti distributivi, ha il potenziale per stimolare l'occupazione, cambiare il comportamento verso un consumo e una produzione più sostenibili e per aiutare l'UE e gli Stati membri a raggiungere i loro obiettivi ambientali e climatici.

Gli effetti di sostenibilità delle riforme possono essere misurati anche per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi legati alle transizioni verdi e digitali, in coerenza in particolare con i piani nazionali per l'energia e il clima e l'attenzione ai giusti requisiti di transizione nell'ambito del Green Deal.

La dimensione sociale di queste transizioni e il loro impatto sull'uguaglianza dovrebbero essere presi in considerazione dagli Stati membri nell'analisi dell'impatto delle proposte di riforma presentate nei loro piani.

Gli Stati membri sono incoraggiati a chiedere il parere dei loro consigli nazionali di produttività e/o delle autorità fiscali indipendenti sui loro piani di ripresa e di resilienza.

## 2. Investimenti

### Caratteristiche di un investimento

Nel preparare i loro piani, gli Stati membri dovrebbero considerare un investimento come una spesa per un'attività, un progetto o un'altra azione che rientra nel campo di applicazione del regolamento e che dovrebbe portare risultati benefici alla società, all'economia e/o all'ambiente. Il regolamento mira a promuovere misure che, se prese ora, porterebbero un cambiamento strutturale e avrebbero un impatto duraturo sulla resilienza economica e sociale, la sostenibilità e la competitività a lungo termine (transizioni verdi e digitali) e sull'occupazione.

Il regolamento è quindi coerente con un ampio concetto di investimento come formazione di capitale in settori quali il capitale fisso, il capitale umano e il capitale naturale. Questo coprirebbe anche per esempio i beni immateriali come la R&S, i dati, la proprietà intellettuale e le competenze.

Gli investimenti dovrebbero anche rispettare il principio del "non fare danni significativi".

Il capitale fisso è a grandi linee equivalente al concetto di "formazione lorda di capitale fisso" usato nei conti nazionali (per esempio infrastrutture, edifici, ma anche alcuni beni immateriali come R&S, brevetti o software). Il capitale umano è accumulato attraverso la spesa per la salute, l'istruzione e la formazione, ecc.

Il capitale naturale è migliorato da azioni che mirano ad aumentare l'efficienza delle risorse e la quota di risorse naturali rinnovabili, proteggendo o ripristinando l'ambiente (per es. riduzione delle emissioni, gestione dei rifiuti e delle acque, controllo dell'inquinamento, protezione e ripristino di ecosistemi e della biodiversità, riabilitazione del territorio, riforestazione), o mitigando/adeguandosi al cambiamento climatico.

Promuovere la coesione sociale, economica e territoriale, favorire la creazione di posti di lavoro e mitigare gli impatti sociali della crisi e promuovere una crescita sostenibile e inclusiva sono esplicitamente nel campo di applicazione e negli obiettivi dello strumento, e gli investimenti in capitale fisso, umano e naturale che contribuiscono a questi obiettivi sono incoraggiati. Per esempio, gli investimenti per migliorare i controlli alle frontiere esterne e la sorveglianza del mercato interno contribuiranno alla resilienza migliorando la sicurezza e l'affidabilità dei beni e dei servizi che entrano

e circolano liberamente nel mercato interno. Inoltre, investire nelle zone rurali attraverso una visione a lungo termine stimolerà la crescita economica urgentemente necessaria in quelle zone e contribuirà a ridurre il divario digitale.

Il calendario degli investimenti dovrebbe tenere conto del calendario dello strumento di ripresa e resilienza. Gli Stati membri dovrebbero quindi evitare di includere nel piano investimenti per i quali l'attuazione delle relative pietre miliari e degli obiettivi non può essere garantita entro i tempi dello strumento.

### Costi ricorrenti e non ricorrenti

Di norma, lo strumento per la ripresa e la resilienza dovrebbe finanziare soltanto i costi di natura non ricorrente che rientrano nell'orizzonte temporale del piano di ripresa e resilienza.

L'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento stabilisce che il sostegno dello strumento non dovrebbe, se non in casi debitamente giustificati, sostituire le spese ricorrenti del bilancio nazionale. Questo vale sia per spese amministrative, come le spese per il personale, sia per costi operativi. Ad esempio, costi di manutenzione delle infrastrutture di natura ricorrente non sarebbero ammissibili, ma gli investimenti in aggiornamenti, compresa la manutenzione molto pesante o in ritardo, dovrebbero poter essere sostenuti nell'ambito dello strumento di ripresa e resilienza, caso per caso.

In casi debitamente giustificati, i costi di natura ricorrente possono essere finanziati nella misura in cui produrranno effetti a lungo termine in linea con gli obiettivi dello strumento, che il loro finanziamento sarà garantito in modo duraturo dopo la durata dello strumento e che l'effetto negativo sul bilancio pubblico sia solo temporaneo.

I principali criteri da prendere in considerazione sono (i) se il costo è parte integrante di una riforma/investimento e (ii) se questa riforma/investimento contribuisce a soddisfare i criteri di valutazione.

Nel presentare i loro investimenti nel piano di ripresa e resilienza, gli Stati membri dovrebbero esporre una ripartizione sufficientemente dettagliata di tutti gli elementi di investimento.

### Tipi di investimenti

Gli investimenti possono essere diretti (ad esempio, il finanziamento di un progetto con denaro pubblico) o indiretti (ad esempio schemi pubblici per incentivare gli investimenti privati, come per esempio la ristrutturazione di edifici per migliorare l'efficienza energetica e delle risorse o la digitalizzazione delle piccole imprese). Nello strutturare gli investimenti, gli Stati membri dovrebbero garantire che tutte le norme applicabili siano rispettate, in particolare le norme sulla concorrenza (aiuti

di Stato, norme antitrust e fusioni) e gli appalti pubblici. In generale, gli Stati membri sono incoraggiati a utilizzare i criteri per gli appalti pubblici verdi dell'UE in tutti gli acquisti pubblici pertinenti. Il sostegno dovrebbe essere fornito in modo ben mirato e con la minima distorsione commerciale, in linea con il perseguimento da parte dell'UE di un modello di autonomia strategica e i suoi obblighi internazionali. Questo è rilevante per tutti gli investimenti, in particolare per quelli di grandi dimensioni sotto forma di Progetti Importanti di Interesse Comune Europeo (IPCEI).

Gli Stati membri sono invitati a specificare se prevedono che gli investimenti pubblici intrapresi nell'ambito dello strumento genereranno investimenti privati associati. Questo è importante per valutare l'impatto complessivo delle misure proposte. Allo stesso modo, gli Stati membri dovrebbero specificare come evitare l'esclusione degli investimenti privati.

### Strumenti finanziari

Gli investimenti possono anche assumere la forma di strumenti finanziari, regimi di sostegno, sovvenzioni e altre agevolazioni, specialmente data la loro capacità di attrarre ulteriori investimenti privati, a condizione che mirino a carenze di mercato chiaramente identificate e collegate agli obiettivi dello Strumento per la ripresa e la resilienza.

Ciò comprenderebbe, tra l'altro, garanzie, prestiti, strumenti di capitale azionario e di capitale di rischio e la creazione di veicoli di investimento dedicati. Come indicato nel considerando 8 del regolamento "[...] gli investimenti privati potrebbero essere incentivati anche attraverso programmi di investimento pubblico, compresi strumenti finanziari, sovvenzioni e altri strumenti, a condizione che le norme sugli aiuti di Stato siano rispettate". Gli Stati membri possono decidere il tipo di strumento finanziario, la sua struttura (da soli o tramite il compartimento degli Stati membri di InvestEU) e la selezione di soggetti attuatori/incaricati. Quando si sceglie la configurazione degli strumenti finanziari, gli Stati membri sono incoraggiati a basarsi il più possibile su strutture esistenti, poiché la tempistica dello strumento renderà difficile lo sviluppo di nuove strutture di attuazione.

Gli Stati membri hanno la possibilità di contribuire fino al 4% della dotazione finanziaria totale del loro piano al compartimento degli Stati membri di InvestEU (il livello del 4% si applica ai contributi versati sia a InvestEU che allo strumento di sostegno tecnico), in linea con l'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento. Questa opzione permetterebbe agli Stati membri di realizzare gli obiettivi politici definiti nei loro piani di ripresa e di resilienza in modo finanziariamente efficiente e attraverso una struttura amministrativa facilmente disponibile, garantendo la conformità agli aiuti di Stato.

Tale approccio consentirebbe agli intermediari di beneficiare di una garanzia dell'Unione, mentre il contributo in denaro dello Stato membro sarebbe limitato al tasso di copertura applicabile nell'ambito di InvestEU (fissato al 40% regolabile secondo l'articolo 9 (2) del regolamento Invest EU).

Quando gli Stati membri decidono di affidarsi alle strutture di InvestEU, dovrebbero indicare le seguenti informazioni nel loro piano:

- gli obiettivi politici della misura;
- la dimensione di aiuto di Stato della misura (ad esempio l'applicabilità dei regolamenti generali di esenzione per categoria, notifica individuale, ecc.);
- il contributo alla dotazione dell'UE per gli investimenti;
- l'importo obiettivo dei finanziamenti e degli investimenti da mobilitare;
- il tipo di supporto da impiegare (ad esempio, prestiti, garanzie, azioni...);
- i beneficiari mirati (es. PMI, mid-caps) e la natura dell'investimento (es. innovazione, banda larga, infrastrutture);
- una chiara tappa legata alla messa in opera dello strumento;
- un calendario per l'implementazione dello strumento finanziario;
- il nome del partner di attuazione di InvestEU;
- una descrizione del sistema di monitoraggio per riferire sugli investimenti mobilitati attraverso lo strumento finanziario (ad esempio, si potrebbe fare uso dei sistemi di monitoraggio di InvestEU).

Gli Stati membri possono anche decidere di istituire strumenti finanziari al di fuori di InvestEU, nel qual caso dovrebbero inoltre prestare attenzione ai seguenti elementi:

- Dimensione degli aiuti di Stato della misura
- Meccanismi di monitoraggio e rendicontazione
- Calcolo della distribuzione delle perdite

Per attuare lo strumento finanziario, un accordo tra lo Stato membro e il partner di attuazione/entità di fiducia (in caso di fondi, si tratterebbe del gestore del fondo per conto dei partner) deve essere concluso traducendo in obblighi le informazioni incluse nel piano di ripresa e resilienza.

Eventuali rimborsi (ossia interessi sul prestito, rendimento del capitale proprio o capitale rimborsato, meno i costi associati) collegati a questi strumenti che gli Stati membri genererebbero dovrebbero essere reinvestiti per gli stessi obiettivi strategici, anche oltre il 2026.

Conformità delle riforme e degli investimenti con le norme UE sugli aiuti di Stato

Come indicato nel considerando 8 del regolamento, le norme sugli aiuti di Stato si applicano pienamente alle misure finanziate dallo strumento per la ripresa e la resilienza. Pertanto, gli Stati membri dovrebbero garantire che tutte le riforme e gli investimenti siano conformi alle pertinenti norme dell'UE in materia di aiuti di Stato e seguano tutte le procedure in materia di aiuti di Stato.

I fondi dell'Unione convogliati attraverso le autorità degli Stati membri diventano risorse statali e possono costituire aiuti di Stato se sono soddisfatti tutti gli altri criteri dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Quando questo è il caso e si tratta di aiuti di Stato, queste misure devono essere notificate e approvate dalla Commissione prima che gli Stati membri possano concedere l'aiuto, a meno che tali misure non soddisfino le condizioni applicabili di un regolamento di esenzione per categoria, in particolare il regolamento generale di esenzione per categoria (GBER) che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE.

La Commissione ha pubblicato diversi modelli di orientamenti per gli aiuti di Stato per assistere gli Stati membri nell'elaborazione degli elementi di aiuto di Stato dei loro piani nazionali di ripresa e di resilienza in linea con le norme dell'UE in materia di aiuti di Stato.

Su questa base, gli Stati membri sono invitati a specificare nel progetto di piano di ripresa e di resilienza per ogni misura (riforme e investimenti), se a loro avviso:

- il sostegno alla riforma o all'investimento non costituirà un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE;
- la riforma o l'investimento saranno finanziati sulla base di un regime di aiuti di Stato esistente che rientra nell'ambito di un regolamento di esenzione per categoria, in particolare il RGEC, o approvato da una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato (indicando il numero di riferimento di tale regime (SA.nnnnn));
- la riforma o l'investimento darà luogo a un nuovo aiuto di Stato, una spiegazione se sarà conforme alle condizioni di un regolamento di esenzione per categoria o del GBER (indicando quale articolo);
- la misura richiede una notifica di aiuto di Stato, un'indicazione di quando la misura sarà pre-notificata o notificata alla Commissione e i dettagli sulla base di compatibilità prevista.

In caso di dubbio da parte dello Stato membro, o sull'esistenza di un aiuto di Stato o sulla compatibilità di una misura con le norme UE sugli aiuti di Stato, lo Stato membro è invitato a contattare la Commissione e a segnalarlo nel (bozza) piano di ripresa e resilienza. Quando il (bozza) Piano include informazioni più dettagliate sulle misure che comportano aiuti di Stato (o quando subentrano aiuti di Stato), i servizi della Commissione saranno in grado di aiutare lo Stato membro a identificare e fornire le informazioni necessarie e pertinenti alla Commissione.

In ultima analisi, tuttavia, è dovere dello Stato membro notificare le misure di aiuto di Stato alla Commissione prima di concederli, conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. A questo proposito, l'analisi degli aiuti di Stato effettuata dallo Stato membro nel piano di ripresa e resilienza non può essere considerata una notifica di aiuto di Stato. Inoltre, l'approvazione del piano di ripresa e resilienza non può essere intesa come una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato sulla misura in questione.

### 3. Autonomia strategica aperta e questioni di sicurezza

L'autonomia strategica aperta può essere rilevante per quanto riguarda le principali catene di approvvigionamento critiche sia per la sicurezza sia per l'ordine pubblico dell'Unione, come ricordato nel considerando 6 bis del regolamento. Pertanto, gli Stati membri sono invitati a valutare in che misura le riforme e gli investimenti pertinenti finanziati dallo strumento contribuiranno a rendere l'Unione più resiliente, in particolare per quanto riguarda le catene di valore critiche.

Inoltre, il regolamento richiede specificamente che gli Stati membri forniscano, se del caso, un'autovalutazione della sicurezza per gli investimenti in capacità e connettività digitali.

Le riforme e gli investimenti in tecnologie, infrastrutture e processi digitali contribuiranno ad aumentare la competitività dell'Unione a livello globale e contribuiranno a rendere l'Unione più resiliente e meno dipendente, diversificando le principali catene di approvvigionamento. Garantire un alto livello di cybersicurezza e fiducia è un prerequisito per una trasformazione digitale europea di successo.

Questa autovalutazione dovrebbe identificare i potenziali problemi di sicurezza e dettagliare come saranno affrontati per conformarsi alla legge nazionale ed europea e seguire le politiche di cybersecurity dell'Unione.

L'UE ha delle regole per mitigare i rischi di sicurezza che devono essere rispettate da coloro che vogliono accedere al mercato europeo. Per quanto riguarda le reti 5G, le autorità nazionali hanno concordato un "EU Toolbox" comune volto a mitigare i rischi per la sicurezza nel contesto delle reti di telecomunicazione. Il Toolbox stabilisce una serie di misure strategiche e tecniche, nonché azioni di supporto al fine di affrontare i rischi di sicurezza informatica identificati nella valutazione coordinata dei rischi dell'UE.

Nel condurre l'autovalutazione della sicurezza richiesta dal regolamento, agli Stati membri è richiesto di basarsi sul 5G Toolbox, di valutare e identificare i rischi per la sicurezza, nonché di spiegare come vengono affrontati tali rischi. Ciò dovrebbe includere in particolare quanto segue:

- valutare il profilo di rischio dei fornitori e applicare le restrizioni pertinenti per i fornitori considerati ad alto rischio - comprese le esclusioni necessarie per mitigare efficacemente rischi - per gli asset chiave definiti come critici e sensibili nella valutazione del rischio coordinata dall'UE (ad esempio, funzioni di rete centrale, funzioni di gestione e orchestrazione della rete e funzioni della rete di accesso);
- rafforzare i requisiti di sicurezza per gli operatori di rete mobile (ad esempio, controlli rigorosi dell'accesso, regole sul funzionamento e il monitoraggio sicuri, limitazioni sull'esternalizzazione di funzioni specifiche, ecc);
- garantire che ogni operatore abbia un'appropriata strategia multi-vendor per evitare o limitare qualsiasi dipendenza importante da un singolo fornitore (o da fornitori con un profilo di rischio simile), garantire un adeguato equilibrio di fornitori a livello nazionale ed evitare la dipendenza da fornitori considerati ad alto rischio; ciò richiede anche di evitare qualsiasi situazione di blocco con un unico fornitore, anche promuovendo una maggiore interoperabilità delle attrezzature.

Questo orientamento sui rischi chiave e le misure del Toolbox è rilevante non solo per le reti 5G ma può essere applicata, mutatis mutandis, anche ad altri investimenti e riforme in capacità e connettività digitali. Gli Stati membri sono invitati a usare il Toolbox per gli scopi dello strumento come i "criteri oggettivi comuni" suggeriti dal regolamento.

Gli Stati membri sono invitati a riferire, come parte del loro piano, come hanno applicato i requisiti.

#### 4. Progetti transfrontalieri e multinazionali

Gli Stati membri dovrebbero indicare se le riforme o gli investimenti contribuiscono a progetti transfrontalieri e multinazionali. Tali progetti sono essenziali per la ripresa e per rafforzare la resilienza dell'Europa e sono di particolare rilevanza per le iniziative faro; hanno il potenziale per integrare meglio le catene del valore e approfondire il mercato unico. Gli Stati membri possono decidere, ad esempio, di includere investimenti in progetti transfrontalieri nei settori del digitale, dei trasporti dell'energia o dei rifiuti (ad esempio, progetti infrastrutturali che attuano le reti transeuropee di trasporto e di energia, l'accelerazione della ricarica/rifornimento a lunga distanza per la propulsione a zero e basse emissioni, il Cielo unico europeo e il sistema di gestione del traffico ferroviario, interconnessioni energetiche nel contesto dell'Unione dell'energia (compresi i progetti rinnovabili transfrontalieri), corridoi 5G su strade e ferrovie nel contesto della strategia digitale dell'UE). Se è così, gli Stati membri dovrebbero indicarlo chiaramente nei loro piani di ripresa e di resilienza, e



coordinare la preparazione dei loro piani con gli Stati membri che sarebbero interessati dal progetto transfrontaliero o multinazionale. Questo può per esempio interessare le infrastrutture ferroviarie, le infrastrutture digitali comuni o l'integrazione di reti o sistemi energetici o utilizzare parte del loro contributo a fondo perduto attraverso il Meccanismo di finanziamento delle energie rinnovabili, corridoi 5G e/o meccanismi di cooperazione sulle energie rinnovabili.

Progetti transfrontalieri e multinazionali o progetti che hanno una dimensione di mercato unico come gli importanti progetti di comune interesse europeo possono andare oltre la sfera degli investimenti infrastrutturali. Per esempio, gli Stati membri sono incoraggiati a lavorare insieme per sviluppare tecnologie e sistemi per un mercato dell'idrogeno pulito funzionante, sviluppare capacità europee in materia di tecnologia delle batterie, sviluppare capacità congiunte in tecnologie digitali avanzate come il cloud di dati europeo, la microelettronica e i processori, il calcolo ad alte prestazioni o il quantum, i partenariati per implementare il Patto per le competenze, o sostenere l'economia circolare, la cooperazione transfrontaliera in settori strategici come lo spazio, la difesa e la connettività sicura. Possono anche investire per rafforzare le infrastrutture di sorveglianza del mercato (laboratori di prova, sistemi informatici), la digitalizzazione e un uso più ampio di un sistema informatico comune, e nel dispiegamento di risorse umane sufficienti. Possono anche sviluppare progetti multinazionali relativi alle materie prime critiche e ai centri di riciclaggio, in particolare per la plastica e i tessuti.

Le iniziative transfrontaliere potrebbero anche essere collegate alle iniziative dell'UE (per esempio alleanze industriali o Horizon Europe R&I), compresi i progetti sostenuti anche da programmi UE come InvestEU, Horizon Europe, Creative Europe, Connecting Europe Facility, il Programma per il mercato unico, i fondi per l'innovazione e la modernizzazione e Digital Europe, il programma Space dell'Unione, per aumentare la coerenza e l'efficacia dei finanziamenti. In tutti questi casi, occorre prestare particolare attenzione a includere le PMI in questi progetti e iniziative.

La Commissione svolgerà un ruolo attivo per garantire che i progetti multinazionali siano aperti a tutti gli Stati membri interessati, per massimizzare il loro potenziale di integrazione delle catene di valore, rafforzare la resilienza degli ecosistemi industriali e approfondire il mercato unico, e in linea con gli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale perseguiti dallo strumento. La Commissione è pronta a fornire un meccanismo di coordinamento e un supporto tecnico attraverso lo strumento di sostegno tecnico, ogniqualvolta gli Stati membri lo ritengano opportuno. Inoltre, sono disponibili assetti e quadri per organizzare e facilitare l'attuazione di progetti, compreso l'appalto congiunto di beni, servizi e lavori da parte delle autorità all'interno e tra diversi Stati membri.

Quando una riforma o un investimento contribuisce a un progetto multinazionale, gli Stati membri dovrebbero indicare quali altri Stati membri sono coinvolti. I costi dovrebbero essere chiaramente

attribuibili a un singolo Stato membro e riflettere solo le riforme e gli investimenti che esso stesso attuerà. Tutte le modalità di rendicontazione, le pietre miliari e gli obiettivi, e gli esborsi dovrebbero essere chiaramente divisi tra gli Stati membri interessati per evitare sovrapposizioni e ritardi nella valutazione e attuazione. Il completamento con successo di un piano di ripresa e resilienza dovrebbe essere indipendente da quello di un altro paese.

L'attuazione e la governance dei progetti transfrontalieri e multinazionali possono basarsi su specifici meccanismi di attuazione bilaterali o multilaterali stabiliti tra gli Stati membri.

In alternativa, una serie di strumenti esistenti a livello di UE può sostenere il coordinamento, ad esempio sui Progetti importanti di interesse comune europeo (IPCEI). Gli IPCEI sono grandi progetti transfrontalieri integrati sostenuti da diversi Stati membri con il cofinanziamento dei partecipanti privati per raggiungere obiettivi di comune interesse europeo al di là degli Stati membri partecipanti e dei beneficiari partecipanti. Questo meccanismo di aiuti di Stato previsto dal Trattato permette agli Stati membri di fornire un sostegno che può coprire l'intero deficit di finanziamento dei singoli progetti partecipanti. Lo strumento per la ripresa e la resilienza può essere utilizzato da questi Stati membri per fornire aiuti all'IPCEI.

## 5. Dimensione verde della componente

Gli Stati membri dovrebbero spiegare in che misura il piano contribuirà alla transizione verde, compresa la biodiversità, o affronterà le sfide che ne derivano. La dimensione verde delle componenti del piano sarà valutata sia con un approccio qualitativo (per valutare il legame con le sfide energetiche, climatiche e ambientali) e un approccio quantitativo (per verificare il rispetto dell'obiettivo di spesa per il clima del 37%).

### Misure a sostegno degli obiettivi climatici

La legge UE sul clima proposta dalla Commissione nel marzo 2020 stabilisce obiettivi strategici e gli obiettivi per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. Inoltre, la proposta della Commissione del settembre 2020 aumenta l'obiettivo di riduzione di CO<sub>2</sub> dell'Unione dal 40% al 55% entro il 2030 e incluso nella legge sul clima dell'UE, che è stata approvata dal Consiglio europeo nel dicembre 2020. Per dimostrare che i piani di ripresa e resilienza contribuiscono a raggiungere questi obiettivi climatici, gli Stati membri dovrebbero specificare la portata, la tempistica e l'impatto previsto delle misure proposte sulla riduzione delle emissioni di gas serra o l'adattamento al cambiamento climatico, la quota di energia rinnovabile, l'efficienza energetica e l'interconnessione elettrica nel loro piano.

Questo dovrebbe essere fatto selezionando indicatori che sono coerenti con i piani nazionali per l'energia e il clima e con le valutazioni della Commissione.

Inoltre, gli Stati membri dovrebbero usare un approccio quantitativo per dimostrare che i loro piani proposti contribuiscono con almeno il 37% della dotazione totale del piano all'obiettivo climatico.

A tal fine, gli Stati membri dovrebbero utilizzare la metodologia di monitoraggio del clima di cui all'allegato II A del regolamento per quanto riguarda il calcolo del coefficiente di sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici (l'applicazione della metodologia di monitoraggio del clima è illustrata nella sezione 8).

### Misure a sostegno degli obiettivi ambientali

Mentre l'obiettivo quantitativo del 37% si applica solo alle misure relative al cambiamento climatico, gli Stati membri dovrebbero usare un approccio qualitativo per spiegare come i loro piani contribuiscono a obiettivi ambientali più ampi della transizione verde, compresa la biodiversità. Come tale, gli Stati membri dovrebbero descrivere come le misure proposte aiuteranno a raggiungere gli obiettivi tra cui il controllo dei rifiuti, dell'acqua e dell'inquinamento, delle risorse marine e idriche, e sostenere la transizione verso sistemi alimentari sostenibili e la transizione verso un'economia più efficiente e circolare delle risorse, a seconda dei casi. Gli Stati membri sono invitati a fare riferimento, per quanto possibile, a gli obiettivi ambientali definiti nel regolamento sulla tassonomia dell'UE. Inoltre, gli Stati membri sono invitati a prendere in considerazione il livello di sostegno agli obiettivi ambientali, sulla base dei coefficienti ambientali di cui alla tabella II A (vedi allegato Template, tabella 1 della parte 2).

Per l'impermeabilità al clima e all'ambiente degli investimenti in infrastrutture, gli Stati membri sono incoraggiati ad applicare gli orientamenti della Commissione stabiliti dal regolamento InvestEU. Per l'impermeabilità al clima e all'ambiente di altri tipi di investimento diversi dalle infrastrutture, gli Stati membri sono incoraggiati ad applicare il climate proofing come stabilito negli orientamenti della Commissione sull'impermeabilità alla sostenibilità ai sensi del regolamento InvestEU.

Le azioni a favore della biodiversità hanno molti effetti positivi, tra cui il rafforzamento dei pozzi di assorbimento del carbonio, aumentare la resilienza e prevenire la comparsa e la diffusione di future epidemie, creando anche nuove opportunità economiche nelle aree rurali attraverso un uso più sostenibile della terra.

Dato il suo ruolo chiave nella conservazione dell'ambiente e i co-benefici che può offrire nella lotta contro il cambiamento climatico, i piani dovrebbero anche delineare come le misure contribuiscono alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi.

I campi d'azione pertinenti includono, ma non sono limitati a, lo sviluppo e la gestione di rete Natura 2000, la conservazione e il ripristino delle specie e degli habitat, la riduzione nell'uso e nei rischi dei pesticidi, il controllo delle specie esotiche invasive o la costruzione e la gestione di infrastrutture verdi o blu. Inoltre, si dovrebbe prestare la dovuta attenzione al potenziale di creazione di posti di lavoro, allo sviluppo e la diffusione della ricerca e dell'innovazione, così come all'offerta di formazione e l'acquisizione delle competenze necessarie per affrontare questi obiettivi e accelerare la diffusione delle tecnologie necessarie per la transizione verde. Infine, gli Stati membri dovrebbero spiegare come, nella loro progettazione complessiva del piano, si è tenuto in debito conto l'obiettivo di garantire una transizione giusta che non lasci indietro nessuno.

## 6. Dimensione digitale della componente

Gli Stati membri dovrebbero spiegare in che misura il piano contribuisce alla transizione digitale o ad affrontare le sfide che ne derivano. Devono dimostrare che un minimo del 20% dello stanziamento totale del piano è attribuito alle spese relative al digitale. A tal fine, gli Stati membri devono utilizzare la metodologia per l'etichettatura digitale di cui all'allegato III del regolamento, per quanto riguarda il calcolo del coefficiente per il sostegno agli obiettivi digitali (cfr. sezione 8 per ulteriori informazioni sull'etichettatura digitale).

Per la transizione digitale, si presterà particolare attenzione al contributo delle misure proposte alla trasformazione digitale dei settori economici o sociali, tra cui la pubblica amministrazione, i servizi pubblici per l'impiego, i sistemi di giustizia e sanitari e i servizi pubblici.

Quando si spiega in che misura le misure proposte contribuiscono alla transizione digitale o ad affrontare le sfide che ne derivano, gli Stati membri sono invitati a prendere come riferimento, laddove possibile, gli indicatori esistenti come quelli inclusi nel Digital Economy and Society Index (DESI). L'obiettivo dovrebbe essere quello di migliorare non solo la competitività, ma anche la resilienza, l'agilità e la sicurezza delle imprese e degli attori pubblici, assicurando allo stesso tempo l'inclusività.

Gli investimenti in tecnologie digitali dovrebbero rispettare i principi di interoperabilità, efficienza energetica e della protezione dei dati personali, consentire la partecipazione delle PMI e delle start-up e promuovere l'uso di soluzioni open-source. Se del caso, gli Stati membri dovrebbero fornire un'autovalutazione della sicurezza come descritto nella sezione 2.4.

Gli Stati membri possono utilizzare le seguenti categorie (coerenti con le categorie di campo di intervento di cui all'allegato -III del regolamento) per verificare gli obiettivi dei loro investimenti:

1) connettività: misure per colmare il divario digitale anche tra zone rurali e urbane e affrontare i fallimenti del mercato per quanto riguarda lo sviluppo di reti ad altissima capacità, compresa la copertura in fibra 5G e 6G, in particolare corridoi 5G su larga scala e sistemi di gestione intelligente del traffico lungo le vie di trasporto, l'accesso alla connettività ad altissima capacità nelle aree urbane e rurali e alla portata di tutte le famiglie e le imprese, e la connessione di tutti i driver socio-economici alle reti Gigabit, così come lo sviluppo della comunicazione con crittografia quantistica.

2) investimenti legati al digitale in R&S: R&S nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (intelligenza artificiale, cybersecurity, block chain, Quantum) finanziati con fondi pubblici in tutti i settori, investimenti in infrastrutture di dati per la ricerca.

3) capitale umano: sviluppare la capacità digitale per sostenere un'istruzione resiliente ed efficiente, sistemi di formazione e ricerca; migliorare le capacità e le competenze digitali per la trasformazione digitale, compresi l'audiovisivo e i media, e la costruzione di un ecosistema educativo digitale europeo di contenuti, strumenti, servizi e piattaforme, anche per migliorare l'accesso all'apprendimento a distanza e costruire competenze digitali per quei gruppi che affrontano barriere per ridurre il divario digitale.

4) e-government, servizi pubblici digitali ed ecosistemi digitali locali: modernizzare la pubblica amministrazione usando i principali abilitatori digitali, l'e-ID, la mobilità dei cittadini, delle imprese, dei beni e dei servizi attraverso l'interoperabilità transfrontaliera, federazione cloud paneuropea per fornire servizi di interesse pubblico, in particolare e-health, reingegnerizzazione dei processi aziendali, semplificazione della legislazione e degli oneri amministrativi, interoperabilità giuridica, organizzativa e tecnica tra amministrazione centrale, regionale e locale, accelerazione dei processi amministrativi e facilitare l'interazione digitale tra amministrazioni, cittadini e imprese e migliorare il processo decisionale e i servizi pubblici utilizzando tecnologie digitali avanzate, tra cui l'e-ID performance computing, intelligenza artificiale.

5) digitalizzazione delle imprese: accelerare il processo decisionale e l'esecuzione con l'automazione basata sull'intelligenza artificiale, ridisegnando le catene di approvvigionamento per ottimizzare la

resilienza e la velocità basate su spazi di dati intersettoriali e funzionanti su infrastrutture europee cloud e edge innovative, sicure ed efficienti dal punto di vista energetico. Riposizionamento in un ecosistema digitale che avanza, in particolare attraverso i Digital Innovation Hub.

6) investimenti in capacità digitali e diffusione di tecnologie avanzate: come i data spaces, edge computing, high performance computing, cybersecurity, intelligenza artificiale, infrastrutture di calcolo quantistico, infrastruttura cloud, catena di approvvigionamento per l'Internet of Things, componenti e sistemi elettronici e microelettronica e nella promozione della diversificazione delle forniture.

7) rendere più verde il settore digitale: politiche per ridurre i rifiuti e il consumo di energia e per aumentare l'uso di energia rinnovabile per la digitalizzazione e l'uso del calore residuo dei data center. Per esempio, gli Stati membri che investono in infrastrutture digitali dovrebbero essere incoraggiati a dare la priorità alle tecnologie più efficienti dal punto di vista energetico e più verdi. Allo stesso modo, misure per promuovere un uso più circolare dei prodotti TIC, incoraggiando le attività di riparazione e attività di riciclaggio, aiuteranno a risparmiare le emissioni derivanti dalla produzione di nuovi dispositivi e attrezzature.

## 7. Tracciamento climatico e marcatura digitale

### Principi generali

Per riflettere la misura in cui ogni misura contribuisce al raggiungimento degli obiettivi generali in materia di clima e digitale e calcolare le quote complessive della dotazione totale del piano relative al clima e al digitale, gli Stati membri dovrebbero utilizzare le metodologie, i campi d'intervento e i coefficienti associati per il monitoraggio del clima e del digitale di cui rispettivamente all'allegato II A e all'allegato III del regolamento.

Per ogni investimento e riforma, gli Stati membri dovrebbero selezionare un singolo campo di intervento dall'allegato II A e/o dall'allegato III del regolamento. Il coefficiente associato al campo d'intervento scelto esprime se la misura contribuisce pienamente (100%), parzialmente (40%) o non ha alcun impatto (0%) sugli obiettivi climatici e/o digitali. Combinando il relativo coefficiente per ogni misura con le stime dei costi associati e sommandoli si può valutare in che misura il piano contribuisce ad almeno il 37% della dotazione totale del piano a sostenere l'obiettivo climatico e almeno il 20% all'obiettivo digitale.

Questo è importante per la Commissione per valutare se il campo di intervento scelto è in linea con la natura della misura (vale a dire, se è in linea con il suo focus, obiettivo o risultato atteso) e per convalidare tale scelta.

In molti casi, l'uso di un singolo campo di intervento permetterà di riflettere l'obiettivo sottostante alla misura in modo appropriato. Quando diversi campi d'intervento per il monitoraggio del clima o l'etichettatura digitale potrebbero essere rilevanti per una misura, in generale gli Stati membri dovrebbero scegliere quello più appropriato e spiegare la loro scelta.

Tuttavia, in alcuni casi specifici, l'uso di un solo campo d'intervento può portare a sottostimare o sopravvalutare il clima o la natura digitale di una data misura. In questi casi, la Commissione discuterà e concorderà con lo Stato membro il modo migliore per cogliere la natura della misura, o applicando un campo d'intervento specifico all'intera misura o se più appropriato applicando i coefficienti climatici e/o digitali a livello di una sottomisura (cioè singoli elementi di una misura), a condizione che siano disponibili dati di costo separati.

#### Condizioni aggiuntive legate ai campi di intervento sul clima

Per il monitoraggio del clima, la metodologia si basa sul sistema dei marcatori di Rio con alcuni adattamenti per tenere conto degli elementi del regolamento UE sulla tassonomia (UE 2020/852).

Di conseguenza, l'allegato IIA contiene 143 campi di intervento con 37 campi di sottointervento contrassegnati come "bis" o "ter" che sono stati aggiunti in 27 casi per tenere conto di un coefficiente climatico più alto o più basso. Per esempio, mentre il campo d'intervento 025 "Rinnovamento dell'efficienza energetica del parco immobiliare esistente, progetti dimostrativi e misure di sostegno" rappresenta un coefficiente climatico del 40%, al suo sottocampo d'intervento 025bis viene attribuito un coefficiente climatico del 100% a condizione che l'obiettivo della misura sia in media conforme ai criteri di efficienza energetica per una ristrutturazione di media profondità (vale a dire, almeno il 30% di risparmio di energia primaria) come stabilito nella raccomandazione della Commissione sulla ristrutturazione degli edifici (UE) 2019/786.

Il coefficiente sarà calcolato a livello di ogni investimento (per esempio un programma pluriennale di rinnovamento dell'efficienza energetica) o di riforma, non a livello di ogni progetto sottostante.

Pertanto, al fine di essere etichettato ad un campo di intervento che porta un coefficiente più elevato associato a condizioni aggiuntive relative al rispetto di obiettivi specifici, le misure dovranno perseguire esplicitamente questo obiettivo. Il rispetto delle condizioni stabilite nell'allegato II A per beneficiare di un coefficiente più elevato sarà valutato rispetto all'obiettivo documentato della misura e la sua effettiva attuazione sul campo farà parte dell'attuazione complessiva del piano. Per esempio,

alcuni campi d'intervento possono avere un coefficiente climatico più elevato a condizione che rispettino i criteri di efficienza energetica. Una misura per incentivare la ristrutturazione degli edifici attraverso sussidi (campo d'intervento 25bis) avrà un coefficiente del 100% se i sussidi sono condizionati al raggiungimento, in media, in tutte le ristrutturazioni edilizie sostenute almeno il 30% di risparmio di energia primaria (cioè, almeno una ristrutturazione di livello medio secondo la raccomandazione della Commissione sulla ristrutturazione degli edifici (UE) 2019/786).

### Innalzamento dei coefficienti

Previo accordo della Commissione, i coefficienti per il sostegno agli obiettivi climatici e/o digitali possono essere aumentati al 40% o dal 40% al 100% per singoli investimenti per tenere conto delle misure di riforma di accompagnamento che aumentano in modo credibile l'impatto dell'investimento sugli obiettivi climatici e/o digitali. Solo le riforme che contribuiscono realmente agli obiettivi climatici o digitali in modo significativo dovrebbero essere considerate. In pratica, queste sarebbero riforme che promuovono l'adozione degli investimenti più efficienti dal punto di vista dei costi; spetta agli Stati membri fornire la necessaria giustificazione. Per esempio, una riforma fiscale per l'addebito delle strade urbane (ad esempio per internalizzare gli effetti esterni negativi delle emissioni di gas serra dei veicoli) potrebbe sostenere un investimento in sistemi di gestione del traffico intelligenti e verdi (ad esempio per migliorare l'efficienza del sistema di trasporto e ridurre le emissioni di gas serra), o riforme che permettono la pianificazione della rete e il coordinamento tra i settori o gli investimenti in reti elettriche e altre infrastrutture energetiche verdi. Altri esempi sono le revisioni della spesa che portano a guadagni di efficienza e uno spostamento dalle spese ricorrenti verso gli investimenti per il clima, o l'eliminazione graduale di sussidi dannosi per l'ambiente che a loro volta rafforzano il segnale del prezzo del carbonio nelle decisioni di investimento pertinenti.

Nel caso dell'obiettivo climatico, i coefficienti che sostengono questo obiettivo possono essere aumentati fino a un importo totale del 3% della dotazione del piano per gli investimenti, per tenere conto delle misure di accompagnamento delle riforme che aumentano credibilmente il loro impatto sugli obiettivi climatici.

L'aumento dei coefficienti sarà soggetto all'accordo della Commissione. Gli Stati membri dovrebbero quindi fornire una giustificazione dettagliata per l'aumento in modo che la Commissione possa valutare se l'aumento sia giustificato o meno. Gli Stati membri sono invitati a fornire queste informazioni il più presto possibile durante il dialogo informale con la Commissione per preparare le bozze dei piani.



Per sostenere l'emissione di obbligazioni verdi, gli Stati membri sono invitati a riferire sulle spese sostenute attraverso i loro bilanci per le riforme e gli investimenti nei piani di ripresa e resilienza che sono stati contrassegnati con un marcatore climatico o ambientale di cui all'allegato II A del regolamento.

## 8. Non fare danni significativi

La Commissione fornirà un documento di orientamento tecnico che spiegherà in dettaglio come il principio "Non fare danni significativi" deve essere applicato nel contesto dello strumento.

Inoltre, per l'operatività del principio, il documento di orientamento includerà una lista di controllo che dovrebbe essere usata dagli Stati membri per sostenere la loro analisi di come ogni misura si riferisce al principio " Non fare danni significativi". Gli Stati membri dovrebbero usare la suddetta guida tecnica per compilare questa sezione del modello.

Il principio " Non fare danni significativi" deve essere valutato per ogni riforma e investimento. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero fornire informazioni sufficienti a giustificare come nessuna riforma e nessun investimento arrechi un danno significativo a uno dei sei obiettivi ambientali definiti nell'articolo 17 del regolamento UE sulla tassonomia. La conformità di una misura con il regolamento sulla tassonomia sarà un'indicazione che essa è anche conforme al principio di non nuocere in modo significativo.

## 9. Tappe, obiettivi, tempistica

### Principi generali

Le tappe (pietre miliari) e gli obiettivi sono misure di progresso verso la realizzazione di una riforma o di un investimento. Si dovrebbe fare la seguente distinzione:

Un obiettivo è un risultato quantitativo su un indicatore concordato (numero di chilometri di ferrovia costruito, numero di metri quadrati di edifici ristrutturati, numero di beneficiari di un particolare schema di investimenti ecc.). La scelta degli obiettivi dovrebbe riflettere l'attuazione delle riforme e degli investimenti e quindi essere operativa.

Una tappa (pietra miliare) non riflette gli importi, ma piuttosto un risultato qualitativo oggettivamente verificabile (legislazione adottata, piena operatività dei sistemi informatici, ecc.) il contenuto e le caratteristiche desiderabili.

Una linea di base riflette lo stato, quantitativo o qualitativo, della variabile/indicatore in base al quale viene misurata, escludendo l'intervento politico. Questo può essere lo stato al momento

immediatamente precedente all'intervento e/o alla presentazione del piano di ripresa e resilienza, o può essere basato su un'estrapolazione delle tendenze attuali.

Le tappe e gli obiettivi dovrebbero essere chiari e realistici, e gli indicatori proposti pertinenti, accettabili e solidi. Possono riflettere diversi stadi dell'attuazione delle riforme e degli investimenti, sia basati su indicatori di input (ad esempio le risorse fornite, che possono essere finanziarie, umane, amministrative) o preferibilmente su indicatori di output (es. numero di lavoratori formati, numero di scuole rinnovate).

In generale, è importante che le tappe e gli obiettivi rimangano sotto il controllo dello Stato membro e non siano condizionati da fattori esterni come le prospettive macroeconomiche o l'evoluzione del mercato del lavoro. Gli indicatori di impatto (per esempio la diminuzione del numero di posti vacanti nel settore IT) dovrebbero essere evitati data l'imprevedibilità di tali indicatori e la loro dipendenza da altri fattori al di fuori del controllo dello Stato membro.

A questo proposito, gli Stati membri sono invitati a fissare tappe e obiettivi con le seguenti caratteristiche:

- Gli obiettivi dovrebbero essere basati su un unico indicatore pertinente, accettabile e solido, o su una formula semplice basata su diversi indicatori di questo tipo, che fornisca la prova di un progresso continuo verso gli obiettivi. Gli obiettivi possono essere fissati a un livello specifico o a un ragionevole intervallo, a seconda di ciò che viene misurato e di quanto precisa possa essere la stima. Gli Stati membri dovrebbero considerare come assicurare e provare la qualità dei dati e se del caso, tenere tutte le registrazioni necessarie.
- Le tappe dovrebbero essere affidabili, fattuali e, quando si riferiscono a documenti futuri (legislazione, documento di programmazione ecc.), specificare il loro contenuto auspicabile. La tappa da raggiungere dovrebbe essere precisa e correlata ai passi chiave (per esempio, "nuovo sistema IT pienamente operativo", "legge approvata dal parlamento", "nuova agenzia di regolamentazione operativa", o "accordo tripartito con le parti sociali firmato"); misure vaghe o soggettive dovrebbero essere evitate ("proposta legislativa ben sviluppata" o "discussioni tripartite con le parti sociali ben avanzate"). Sviluppare piani d'azione specifici per ogni riforma e investimento previsto è un buon modo per garantire la qualità delle tappe.

Le misure nel piano dovrebbero essere associate a un numero limitato ma significativo di tappe e obiettivi che rappresentano i passi chiave nell'attuazione. Il numero preciso di tappe e di obiettivi dipenderà dalla portata del piano e dal numero di componenti che comprende. La rilevanza e la qualità delle tappe e degli obiettivi dovrebbero essere privilegiate, piuttosto che il loro numero. Le tappe e gli obiettivi saranno discussi e concordati tra la Commissione e lo Stato membro interessato sulla

base dei loro piani prima di concordare quelli da includere nella decisione di attuazione. I dettagli di queste tappe e degli obiettivi potrebbero essere ulteriormente dettagliati negli accordi operativi.

### Tempistica e scadenze

Secondo il regolamento, il termine entro il quale le tappe e gli obiettivi devono essere completati e la richiesta di pagamento presentata è il 31 agosto 2026, lasciando quindi il tempo che il pagamento avvenga ancora prima della fine del 2026. Questa scadenza è importante per calibrare il calendario di attuazione degli investimenti e delle riforme nell'ambito dello strumento.

Dato che ci saranno diverse riforme e investimenti che si svolgeranno in parallelo, le rate dipenderanno da diverse tappe e obiettivi da raggiungere. Gli esborsi saranno quindi legati al completamento soddisfacente di un gruppo di tappe e obiettivi che riflettono i progressi su diverse riforme e investimenti del piano. Poiché gli esborsi possono avvenire al massimo due volte all'anno, non ci possono essere più di due gruppi di tappe e obiettivi all'anno.

Le richieste di pagamento saranno quindi generalmente presentate dagli Stati membri o nel primo e terzo trimestre di ogni anno o nel secondo e quarto trimestre di ogni anno fino al 2026. La struttura delle richieste di pagamento sarà decisa tenendo conto delle preferenze degli Stati membri nella maggior parte possibile, assicurando allo stesso tempo che il volume complessivo previsto di richieste di pagamento su base trimestrale sia in linea con la capacità di finanziamento sul mercato, tenendo conto delle dimensioni e delle condizioni del mercato. Gli Stati membri non sono tenuti a indicare una data precisa entro la quale ogni tappa e obiettivo sarà raggiunto, ma fornire un calendario indicativo, così come la tempistica prevista per la richiesta di pagamento.

Ai fini di un'attuazione prevedibile, gli Stati membri sono incoraggiati a indicare il trimestre dell'anno tra febbraio 2020 e agosto 2026 in cui la tappa o l'obiettivo dovrebbe essere raggiunto in modo soddisfacente. Gli Stati membri saranno tenuti a rispettare questo per assicurarsi che il programma di riforme e investimenti si svolga senza indebiti ritardi.

Lo strumento può sostenere misure solo nella misura in cui la loro attuazione (per la quale i costi sono sostenuti) è iniziata a partire dal 1° febbraio 2020 e tali misure sono parte integrante dell'investimento/riforma contenuto nei piani. Gli Stati membri possono quindi includere nel loro piano di ripresa e resilienza tappe e obiettivi che saranno stati raggiunti prima dell'approvazione del piano, a condizione che siano debitamente motivati e giustificati con riferimento alle disposizioni dell'articolo 15.3 del regolamento, assicurando nel contempo che le tappe fondamentali e gli obiettivi riguardano sia le riforme che gli investimenti in linea con gli obiettivi dello strumento.

L'entità di una specifica rata non deve essere necessariamente legata ai costi stimati delle misure relative alle tappe e agli obiettivi, ma dovrebbe piuttosto essere commisurata all'importanza relativa delle tappe e degli obiettivi pertinenti e ai progressi nell'attuazione del piano che rappresentano. Ogni rata dovrebbe garantire un mix equilibrato tra riforme e investimenti e tra le componenti. L'obiettivo è evitare che una specifica rata sia interamente associata alle tappe e agli obiettivi legati a un'unica componente, riflettendo così i progressi solo nell'attuazione di questa componente e non del piano nel suo insieme. Al contrario, l'obiettivo è che l'intero piano progredisca ad un ritmo relativamente uguale per tutto il ciclo di vita dello strumento. Allo stesso modo, si dovrebbe anche garantire che le rate non siano legate solo agli investimenti o alle riforme, ma che ci sia un'adeguata combinazione di entrambi. Quando uno Stato membro ritiene di aver raggiunto in modo soddisfacente le tappe e gli obiettivi, dovrebbe presentare una richiesta di pagamento per l'esborso corrispondente. Gli Stati membri possono ritardare la presentazione della loro richiesta di pagamento nel caso in cui ritengano che non tutte le tappe e gli obiettivi siano stati ancora raggiunti in modo soddisfacente. In ogni caso, tutti gli obiettivi e le tappe devono essere raggiunti in modo verificabile entro il 31 agosto 2026 per consentire il pagamento ancora entro il 31 dicembre 2026. Qualsiasi ritardo nell'impatto o nella disponibilità dei dati dovrebbe essere considerato quando si fissano gli obiettivi e le tappe (cfr. Colonna delle ipotesi/rischi nel modello tabella 2).

Ai fini dello strumento, una tappa o un obiettivo sono considerati pienamente raggiunti o non raggiunti. Qualora fosse necessario fissare tappe intermedie per il raggiungimento di una specifica tappa o obiettivo, queste possono essere indicate come tali nel piano e riferite, ma solo gli indicatori definiti come tappe e obiettivi possono essere legati a una erogazione.

## 10. Finanziamento e costi

Nell'ambito dello stanziamento massimo per ogni Stato membro secondo la chiave di ripartizione dello strumento per la ripresa e la resilienza e il massimale per i prestiti, la stima dei costi, se approvata, stabilisce il tetto massimo per le erogazioni agli Stati membri in relazione alle loro riforme nazionali e agli investimenti del piano di ripresa e resilienza. I pagamenti vengono effettuati sulla base dei progressi compiuti rispetto a tappe e obiettivi prestabiliti (articolo 19 bis, paragrafo 3, del regolamento).

Gli Stati membri sono invitati a presentare piani di ripresa e di resilienza il cui costo totale stimato sia il più vicino possibile al contributo finanziario massimo e all'eventuale prestito richiesto (che la dimensione finanziaria del piano corrisponda alla dotazione finanziaria effettiva). Questo è importante per garantire che non ci sia bisogno di cambiare la portata del piano una volta presentato

e per il monitoraggio verso gli obiettivi climatici e digitali. Durante la fase di preparazione, gli Stati membri possono comunque presentare progetti di piani il cui costo totale stimato è leggermente superiore al contributo finanziario massimo; questo permetterà alla Commissione e allo Stato membro interessato di discutere le stime dei costi e, se necessario, di prevedere revisioni al ribasso durante la fase di elaborazione del piano.

Questa sezione a) illustra in dettaglio ciò che il regolamento richiede in relazione al calcolo dei costi del piano di ripresa e resilienza da parte degli Stati membri e la valutazione dei costi da parte della Commissione, b) spiega cosa ci si aspetta in relazione ai quadri di calcolo dei costi che gli Stati membri utilizzeranno per produrre le loro stime dei costi, e c) spiega in dettaglio qual è il tipo di informazioni sulle stime dei costi che devono essere presentate dagli Stati membri alla Commissione.

### Cosa richiede il regolamento?

La Commissione valuterà se le stime dei costi fornite (ex-ante) dallo Stato membro per le riforme e gli investimenti del piano di ripresa e resilienza siano i) ragionevoli, ii) plausibili e iii) commisurate all'impatto previsto sull'economia e sull'occupazione (articolo 16(3)(i)). Questi criteri sono ulteriormente sviluppati nell'allegato II del regolamento:

- **Ragionevole.** Lo Stato membro fornisce informazioni e prove sufficienti che l'importo del costo totale stimato della componente è adeguato.
- **Plausibile.** Lo Stato membro fornisce informazioni e prove sufficienti che l'importo del costo totale stimato della componente è in linea con la natura e il tipo delle riforme e degli investimenti previsti. Ciò richiede una valutazione orizzontale per assicurare l'allineamento tra la natura qualitativa dell'investimento o della riforma nella componente e il suo costo.
- **Commisurato.** L'ammontare del costo totale stimato del piano è in linea con il principio di efficienza dei costi e commisurato all'impatto sociale ed economico previsto dalle misure immaginate sullo Stato membro interessato. Questa valutazione sarà fatta a livello del piano. Si tratta di valutare se il piano avrà un impatto economico e sociale che sia in linea con il suo costo. Tale valutazione terrà anche conto delle riforme incluse nel piano. Gli Stati membri dovrebbero anche fornire la prova che la loro stima dei costi mirava a raggiungere i risultati più efficienti in termini di costi.

Inoltre, l'allegato II richiede anche che gli Stati membri forniscano informazioni sufficienti e prove che l'importo del costo totale stimato delle riforme e degli investimenti del piano di ripresa e resilienza da finanziare nell'ambito dello strumento non è coperto da finanziamenti esistenti o previsti dall'Unione.

### Cosa ci si aspetta dagli Stati membri quando eseguono le stime dei costi?

Il regolamento sottolinea la necessità di garantire la titolarità nazionale delle misure. Le misure da finanziare devono essere inserite nel processo di bilancio nazionale. Ciò comporterebbe in particolare quadri nazionali di determinazione dei costi per arrivare a stime dei costi e procedure nazionali di pianificazione del bilancio per assicurare una copertura completa delle riforme e degli investimenti pianificati. L'approccio alla determinazione dei costi e la giustificazione fornita dovrebbero essere guidati bilanciando i seguenti obiettivi:

- **Accuratezza:** Pur notando che la valutazione è fatta sulla stima prima che i costi siano effettivamente sostenuti, i costi totali stimati dovrebbero arrivare a un importo che è ragionevolmente vicino ai costi reali. L'uso di metodi contabili, costi storici, dati statistici, studi credibili e solidi di enti affidabili o altre fonti simili di informazioni e prove facilita tale valutazione.
- **Responsabilità e trasparenza:** Le stime dei costi dovrebbero essere tracciabili. Dove metodi di contabilità, costi storici, dati statistici, studi credibili e solidi da parte di enti affidabili, prezzi di mercato o altre fonti simili di informazioni e prove utilizzate per prepararle, tali informazioni dovrebbero essere liberamente disponibili per eventuali controlli.
- **Semplicità:** L'onere amministrativo dovrebbe essere mantenuto il più gestibile possibile per tutte le parti. Gli Stati membri non dovrebbero sostenere un onere amministrativo eccessivo e la Commissione deve essere in grado di valutare gli elementi relativi alla determinazione dei costi alla valutazione degli altri elementi del piano di recupero e resilienza in un breve periodo di tempo.
- **Coerenza:** le stime dei costi dovrebbero essere coerenti con altre politiche dell'UE e in particolare con i costi applicati a progetti simili attraverso altri flussi di finanziamento dell'UE.

La Commissione cercherà inoltre una stretta collaborazione con gli Stati membri per garantire che gli interessi finanziari dell'Unione siano adeguatamente protetti. Ciò comporterà un meccanismo di controllo e di audit per prevenire eventuali irregolarità (cfr. Parte 3, sezione 5).

Nel calcolo dei costi delle riforme e degli investimenti, gli Stati membri potrebbero prendere in considerazione l'uso di opzioni di costo semplificate (SCO) come un modo per ridurre l'onere amministrativo. Se lo Stato membro utilizza un SCO che è già stato concordato in precedenza con la Commissione (come quelli utilizzati nel contesto della politica di coesione o dei programmi UE a gestione diretta), dovrebbe essere incluso un riferimento nel piano, ma non è necessario avere un'ulteriore descrizione della metodologia. Per tutti gli altri SCO è necessaria una descrizione

sufficientemente dettagliata della metodologia necessaria e ulteriori informazioni e spiegazioni possono essere richieste dalla Commissione in fase di valutazione dei costi totali stimati del piano e la loro giustificazione.

Per quanto riguarda le stime dei costi degli strumenti finanziari, occorre distinguere tra strumenti non finanziati e strumenti finanziati. Per gli strumenti non finanziati, ad esempio garanzie o contributi al compartimento degli Stati membri nell'ambito di InvestEU, gli Stati membri dovrebbero poter includere nei loro piani come costi ammissibili gli accantonamenti per coprire le perdite previste di strumenti finanziari non finanziati (ad esempio le garanzie) e le perdite inattese con un intervallo di confidenza del 95%. A tal fine, quando gli Stati membri progettano i propri strumenti, i tassi di copertura di InvestEU per prodotti simili saranno utilizzati come riferimento.

Al fine di massimizzare l'uso dello strumento di ripresa e resilienza e il potenziale di leva finanziaria, le soluzioni non finanziate, che si avvalgono di intermediari (siano essi privati o pubblici) offrono una soluzione migliore delle soluzioni finanziate, in base al principio dell'efficienza dei costi che è incorporato nel regolamento. In casi eccezionali e a seconda delle dimensioni, della maturità o del profilo di rischio, gli Stati membri potrebbero fare affidamento su soluzioni finanziate.

In ogni caso, se vengono utilizzati strumenti finanziati, gli Stati membri sono invitati a includere un impegno nel piano di ripresa e resilienza che qualsiasi importo inutilizzato, compresi i potenziali rientri, sarà reinvestito in modo analogo. Tale impegno dovrebbe consentire agli Stati membri di includere come costi ammissibili l'importo totale del prestito o dell'investimento azionario.

#### Che tipo di informazioni dovrebbero essere presentate?

Gli Stati membri dovrebbero presentare un livello di dettaglio dei costi più elevato rispetto a quello utilizzato per la sorveglianza fiscale.

Il regolamento autorizza inoltre la Commissione a richiedere ulteriori informazioni supplementari in caso di necessità, per garantire l'adempimento del suo obbligo di valutare i piani di recupero e di resilienza e, in particolare, di valutare se i costi stimati siano ragionevoli, plausibili e commisurati all'impatto sull'economia e sull'occupazione.

Gli Stati membri sono invitati a presentare informazioni sulle stime dei costi per ogni riforma e investimenti considerati separatamente, al livello più segmentato possibile. In particolare, lo Stato membro è invitato a includere le seguenti informazioni:

- Informazioni di base in formato tabella. Gli Stati membri sono invitati a fornire una tabella per componente, suddivisa in singole riforme e investimenti legati a quella componente. A tal

fine, gli Stati membri sono invitati a utilizzare il modello che accompagna la presente guida. Queste tabelle diventano parte del corpo principale dei piani di ripresa e resilienza.

- Le informazioni sulla metodologia utilizzata, le ipotesi di base fatte (per esempio sui costi unitari, costi degli input, numero di persone interessate) e la giustificazione di queste ipotesi e chi ha condotto la stima dei costi.
- Informazioni sulle implicazioni di bilancio, cioè come il costo si rifletterà nel prossimo bilancio e nel bilancio a medio termine. Questo permetterà di effettuare controlli basati sull'esecuzione del bilancio.
- Calcolo che mostri come è stata ottenuta la stima finale, includendo, se disponibile, calcoli per le categorie di alto livello che sono i principali fattori di costo.
- Dati comparativi sui costi: Gli Stati membri sono invitati a fornire informazioni sui costi effettivi di riforme o investimenti analoghi realizzati in passato, in particolare se disponibili da progetti passati finanziati tramite altri flussi di finanziamento dell'UE. Per esempio, se il costo di una riforma consiste principalmente nella formazione di esperti esterni e nei costi per hardware e software, lo Stato membro sarebbe invitato a fornire informazioni su questo tipo di costi da progetti passati (ad esempio finanziati tramite il FSE+ o il FESR) e a spiegare come gli esempi scelti siano stati ritenuti efficienti in termini di costi. Se gli aggiustamenti sono richiesti per rendere il costo più comparabile, è necessaria una spiegazione sui parametri e i dati pertinenti utilizzati per effettuare gli aggiustamenti.
- Convalida da parte di un'istituzione fiscale indipendente. Gli Stati membri sono incoraggiati a chiedere il parere dei loro comitati di produttività nazionali e delle istituzioni fiscali indipendenti sui loro piani di ripresa e resilienza, compresa l'eventuale convalida delle stime dei costi del loro piano di ripresa e resilienza. Data la varietà delle situazioni nazionali, è gradita anche la convalida da parte di altri organismi indipendenti, a seconda dei loro mandati, delle competenze e tipi di investimenti e riforme inclusi nel piano.

## 11. Richiesta di prestito

Gli Stati membri devono giustificare le richieste di prestito con maggiori esigenze finanziarie legate a riforme e investimenti aggiuntivi. Gli Stati membri sono invitati a descrivere ciascuna delle componenti sostenute da un prestito nello stesso modo e seguendo le indicazioni fornite per il contributo finanziario non rimborsabile, compresi tutti gli elementi menzionati nelle sezioni da 1 a 6 della parte 2 della presente Guida.



## PARTE 3: COMPLEMENTARITÀ E ATTUAZIONE DEL PIANO

### 1. Coerenza con altre iniziative

Al fine di massimizzare il potenziale dei diversi strumenti a sostegno della ripresa economica, sarà fondamentale assicurare che essi operino in sinergia e che ciò si rifletta nei diversi documenti. Devono essere stabiliti forti meccanismi di coordinamento prima di progettare e l'attuazione delle riforme e degli investimenti nell'ambito dello strumento. Inoltre, è nell'interesse collettivo assicurarsi che le risorse siano incanalate in modo tale da garantire la parità di condizioni nell'Unione.

Piani nazionali per l'energia e il clima (e relativi aggiornamenti): Il regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima stabilisce un quadro per gli Stati membri per attuare i piani nazionali per l'energia e il clima contenenti obiettivi, traguardi, impegni, nonché le politiche e le misure per raggiungerli, gli impegni a lungo termine dell'Unione in materia di emissioni di gas ad effetto serra dell'Unione in linea con l'Accordo di Parigi - e per il primo decennio dal 2021 al 2030, gli obiettivi dell'Unione per l'energia e il clima per il 2030. Il meccanismo di governance si basa su strategie a lungo termine, NECP integrati e aggiornamenti di questi ultimi entro il 2023 / 2024. A causa della crisi in corso da COVID-19, i NECP dovrebbero evidenziare le parti specifiche che potrebbero sostenere la ripresa dell'economia dell'UE. A partire dal 2023, gli Stati membri presenteranno rapporti biennali sull'energia e il clima entro il 15 marzo. La Commissione valuterà i progressi ogni anno, entro ottobre, nelle relazioni sullo stato dell'Unione dell'energia. Nell'ottobre 2020 la Commissione ha presentato la valutazione individuale di piano nazionale per l'energia e il clima di ogni Stato membro, che fornisce importanti orientamenti per gli Stati membri di prendere in debita considerazione e su cui fare affidamento nella preparazione dei loro piani di ripresa e resilienza.

*Le aree prioritarie dei piani nazionali per l'energia e il clima (e relativi aggiornamenti) si sovrapporranno a quelle dello strumento per la ripresa e la resilienza, in particolare per quanto riguarda la transizione verde: ristrutturazione degli edifici e alloggi a prezzi accessibili ed efficienti dal punto di vista energetico, diffusione di rinnovabili, trasporto sostenibile, integrazione dei sistemi*

*energetici, gestione delle esternalità, misure di efficienza energetica, industria pulita, idrogeno, altre tecnologie energetiche pulite, e compresi gli impatti ambientali (cioè sulle risorse naturali e sulla biodiversità). Gli Stati membri dovrebbero fornire indicazioni tempestive nel loro piano di ripresa e resilienza su come garantiranno la coerenza e la complementarità e su come specifici investimenti o politiche e misure stabilite nei piani nazionali per l'energia e il clima potrebbero essere accelerati con l'aiuto dei piani di ripresa e resilienza.*

Accordi di partenariato e programmi: Gli accordi di partenariato devono coprire gli obiettivi politici selezionati, indicando da quali Fondi e programmi saranno perseguiti, tenendo conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Ogni programma dovrebbe contenere una sintesi delle principali sfide, tenendo conto di: disparità economiche, sociali e territoriali; fallimenti del mercato, esigenze di investimento e complementarità con altre forme di sostegno; le sfide individuate nelle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese e altre raccomandazioni pertinenti dell'Unione. Gli Stati membri dovrebbero presentare i loro accordi di partenariato prima o contemporaneamente alla presentazione del primo programma. In termini di tempo, i documenti di programmazione non possono essere formalmente presentati prima che il quadro giuridico sia in vigore. Per i programmi che comportano il sostegno del Fondo per la transizione giusta, dovrebbe anche essere assicurata la coerenza con i piani territoriali di transizione giusta, allegati ai programmi.

*Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione, come parte del loro piano di ripresa e resilienza, la tempistica e il contenuto dei documenti di programmazione.*

Piani di attuazione della Garanzia per i giovani: Tutti gli Stati membri dell'UE si sono impegnati all'attuazione di una rafforzata Garanzia per i giovani, come indicato in una raccomandazione del Consiglio dell'ottobre 2020. La Garanzia rafforzata per i giovani è un impegno da parte di tutti gli Stati membri a garantire che i giovani sotto i 30 anni ricevano un'offerta di buona qualità di lavoro, istruzione continua, apprendistato e tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dalla fine degli studi. Gli Stati membri dovrebbero presentare piani di ripresa e resilienza che siano coerenti con la garanzia rafforzata per i giovani e le priorità di investimento a breve e medio termine e l'ambizione del "Youth Employment Support: sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione". Le misure nell'ambito della Garanzia rafforzata per i giovani sono finanziate anche da risorse nazionali, dagli strumenti dell'Unione politica di coesione (in particolare l'Iniziativa per l'occupazione giovanile, il FSE e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e altre fonti di finanziamento dell'UE in linea con il loro quadro giuridico).

*Gli Stati membri dovrebbero presentare piani di ripresa e resilienza che siano coerenti con la Garanzia per i giovani e sostenerne l'attuazione.*

Altre politiche e strategie nazionali pertinenti: Gli Stati membri sono anche invitati a dettagliare la coerenza del loro piano con altre politiche e strategie nazionali - programmate o in corso.

Ciò riguarda in particolare quelle politiche e strategie nazionali che rientrano nei sei pilastri dell'ambito di applicazione dello strumento. Inoltre, gli Stati membri sono invitati a spiegare come il loro piano si integra nella strategia economica globale a lungo termine del paese. La coerenza e complementarità del piano con altre politiche nazionali e con la strategia economica a lungo termine contribuirà a massimizzare l'impatto dello strumento.

## 2. Complementarietà dei finanziamenti

Il sostegno nell'ambito dello strumento per la ripresa e la resilienza si aggiunge a quello fornito nell'ambito di altri fondi e programmi dell'Unione. I progetti di riforma e di investimento possono ricevere sostegno da altri programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra gli stessi costi. Gli Stati membri garantiscono il funzionamento efficace ed efficiente di tali sinergie, attraverso un approccio coerente e armonizzato di tutte le autorità coinvolte. Per rispettare l'articolo 8, è necessario uno stretto coordinamento tra tutti gli attori pubblici.

Poiché lo stesso costo non può essere finanziato due volte, le autorità nazionali dovrebbero descrivere nei loro piani come garantiranno il rispetto dell'articolo 8 ed eviteranno il doppio finanziamento e dovrebbero differenziare chiaramente e rigorosamente le misure, le attività e i progetti specifici finanziati nell'ambito dello strumento per la ripresa e la resilienza da quelli finanziati nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione. Questi elementi saranno oggetto di un'analisi caso per caso da parte della Commissione. Lo strumento non può mai coprire i tassi di cofinanziamento nazionale obbligatori nell'ambito di altri programmi.

Se gli Stati membri decidono di finanziare, i progetti di investimento nell'ambito dei fondi della politica di coesione (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo di coesione, Fondo per la transizione giusta, Fondo sociale europeo +) e dello Strumento, le condizioni per il finanziamento devono essere soddisfatte in entrambi i processi e lo stesso costo non può essere coperto due volte. Nel fissare le tappe e gli obiettivi, gli Stati membri dovrebbero in questo caso prestare particolare attenzione alle diverse tempistiche tra i programmi di coesione o qualsiasi altro fondo politico e lo strumento per la ripresa e la resilienza.

Il sostegno di altri programmi dell'Unione come InvestEU, Connecting Europe Facility, Programma Europa Digitale, LIFE e Horizon Europe può anche essere combinato con il Recovery and Resilience Facility. Nel caso di combinazioni con InvestEU, gli Stati membri dovrebbero dare la priorità all'opzione di contribuire al comparto degli Stati membri di InvestEU, come indicato nella parte 3 dei presenti orientamenti. A questo proposito, gli Stati membri dovrebbero indicare chiaramente i fondi attesi da altre fonti di finanziamento quando calcolano il fabbisogno finanziario per gli investimenti. Il programma InvestEU, le missioni Horizon Europe e il programma Digital Europe possono essere utilizzati in modo complementare al sostegno dello strumento per la ripresa e la resilienza al fine di fornire investimenti aggiuntivi e attrarre gli investimenti privati a sostegno degli obiettivi dei piani di ripresa e resilienza. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero cercare la compatibilità e l'eventuale sinergia nei loro piani di ripresa (cioè l'identificazione dei finanziamenti UE previsti). Si dovrebbe evitare che queste due fonti di finanziamento sostengano schemi di finanziamento concorrenti. La complementarità può essere assicurata considerando il profilo finanziario e le esigenze di finanziamento degli investimenti mirati. Allo stesso modo, il sostegno fornito dai fondi nazionali può anche essere combinato con il Recovery and Resilience Facility - in particolare per garantire la replica e l'aumento di scala dei piani di sostegno nazionali pianificati (ad es. di sostegno nazionale per le energie rinnovabili, per l'efficienza energetica negli edifici).

#### Principi guida sull'uso dello strumento e dei fondi della politica di coesione

L'uso delle diverse fonti di finanziamento dell'Unione, le sinergie e le complementarità tra di esse dovrebbero essere parte di una riflessione strategica concreta tra lo Stato membro e la Commissione. Dovrebbe considerare lo scopo dei diversi strumenti e includere una giustificazione per sostenere un certo investimento. Un forte coordinamento nella gestione dei diversi strumenti a livello nazionale dovrebbe essere garantito dagli Stati membri.

Tenendo conto delle diverse regole di ammissibilità dei diversi strumenti, questo lascia agli Stati membri un alto grado di flessibilità nel decidere quali investimenti debbano ricevere sostegno nell'ambito dello strumento per la ripresa e la resilienza o, ad esempio, nell'ambito dei fondi del regolamento sulla fornitura comune. Tra le considerazioni che potrebbero influenzare le scelte, le seguenti considerazioni possono essere prese in considerazione:

- l'obiettivo del sostegno;
- gli stanziamenti disponibili per il rispettivo Stato membro nell'ambito dei diversi programmi;

- il livello al quale si trovano le competenze per l'attuazione di una riforma o di un investimento (nazionale/regionale) secondo il quadro istituzionale e giuridico dello Stato membro interessato;
- la disponibilità di progetti maturi e il calendario previsto per la loro attuazione (tenendo presente le diverse scadenze di attuazione applicabili allo strumento di ripresa e resilienza e i fondi della politica di coesione);
- la dimensione dell'investimento considerato.

Al fine di garantire il valore aggiunto del sostegno del bilancio dell'Unione, gli Stati membri dovranno mettere in atto disposizioni adeguate per garantire un'adeguata demarcazione tra l'uso dei diversi strumenti nel corso dell'attuazione dei piani di ripresa e resilienza e sarà sempre escluso un doppio finanziamento. Come menzionato sopra, le autorità nazionali dovrebbero differenziare chiaramente le misure, le attività e i progetti specifici finanziati nell'ambito dello strumento per la ripresa e la resilienza da quelle finanziati nell'ambito dei fondi della politica di coesione.

#### Informazioni da fornire da parte degli Stati membri

Gli strumenti e i programmi europei possono comprendere il finanziamento della politica di coesione, InvestEU, il Meccanismo di transizione giusta, Horizon Europe, il programma spaziale dell'Unione, il Fondo europeo di difesa, Europa digitale, Europa creativa, fondi PAC, Meccanismo per collegare l'Europa, ELENA e LIFE, Fondo per l'innovazione e Fondo per la modernizzazione. Gli Stati membri sono anche invitati a dettagliare tutte le altre fonti di finanziamento (pubblico) per i progetti di investimento proposti nel piano. Questo può includere il sostegno diretto al bilancio (come sussidi o incentivi fiscali) e/o meccanismi di finanziamento degli incentivi fiscali) e/o meccanismi di finanziamento tra cui de-risking, garanzie, prestiti di rinnovo e sovvenzioni, sostegno per lo sviluppo delle capacità, ecc.

Gli Stati membri sono invitati a fornire una sezione dedicata al finanziamento e ai costi con informazioni segmentate che identifichino per ogni componente, quali costi sono coperti (o che si prevede siano coperti) da altre fonti di finanziamento, nonché gli importi in questione. Un'alta segmentazione è necessaria per garantire che non ci sia un doppio finanziamento per le misure che beneficiano di diverse fonti di finanziamento dell'Unione.

Gli Stati membri possono anche prevedere di finanziare congiuntamente con lo strumento per la ripresa e la resilienza misure che già ricevono, o che si prevede riceveranno, il sostegno del Connecting Europe Facility, Digital Europe o dai programmi Horizon Europe. Tale cofinanziamento potrebbe essere possibile a condizione che sia in linea con gli obiettivi politici di entrambi i

programmi che contribuiscono e con le norme applicabili in materia di aiuti di Stato. La prevenzione del doppio finanziamento dovrebbe essere garantita distinguendo chiaramente ciò che deve essere coperto da ogni fonte di finanziamento e dimostrato attraverso adeguati obblighi di rendicontazione sia nell'ambito dello strumento di ripresa e resilienza che degli altri programmi contribuenti.

Gli Stati membri dovrebbero dettagliare i processi e le strutture istituite a livello nazionale, regionale e locale per garantire la complementarità e il coordinamento della gestione delle varie fonti di finanziamento dell'Unione, in linea con l'articolo 22 del regolamento ed evitare il doppio finanziamento in linea con l'articolo 8 del regolamento.

### Coordinamento e assistenza da parte della Commissione

La Commissione è pronta a fornire consulenza agli Stati membri su questo aspetto della complementarità. La Commissione istituirà anche un processo interno per controllare la complementarità dei finanziamenti dell'Unione provenienti dai vari programmi, facendo in modo che le informazioni siano centralizzate.

Lo strumento di sostegno tecnico può essere utilizzato dagli Stati membri per sostenere l'attuazione delle misure concordate nei piani di ripresa e resilienza. Nella misura in cui il sostegno tecnico aiuta gli Stati membri nell'attuazione del loro piano ma non è direttamente incaricato della realizzazione di una tappa o di un obiettivo, il supporto tecnico non costituisce finanziamento degli stessi costi di quelli coperti dai pagamenti dello strumento di ripresa e resilienza.

## 3. Implementazione

### Attuazione efficace

Le amministrazioni pubbliche saranno al centro dell'attuazione del piano. Ciò richiederà un uso efficiente delle risorse e un grande grado di flessibilità per assicurarsi che le riforme e gli investimenti procedano come previsto. Gli Stati membri dovrebbero assicurare che la capacità amministrativa necessaria per l'effettiva attuazione dei piani sia presente. In questo contesto, affrontare le raccomandazioni specifiche per paese legate all'efficienza della pubblica amministrazione, all'ambiente imprenditoriale (in particolare quello relativo alle PMI), agli appalti pubblici, all'efficacia dei sistemi giudiziari e alla lotta contro la corruzione e al riciclaggio di denaro, e in senso più ampio al rispetto dello Stato di diritto possono svolgere un ruolo essenziale per garantire un'attuazione di successo.

Gli Stati membri dovrebbero spiegare come intendono attuare le riforme e gli investimenti; seguire regole efficaci in materia di appalti pubblici in linea con gli obiettivi strategici dell'UE è essenziale a

questo proposito. Dovrebbero anche fornire dettagli sulle misure che metteranno in atto per prevenire qualsiasi rischio di frode, corruzione o cattiva amministrazione in generale nell'assegnazione dei contratti, così come per garantire il follow-up nei casi di frode.

Per garantire che i fondi siano assorbiti in modo tempestivo, gli Stati membri sono invitati a descrivere se esiste una riserva di progetti maturi o quali misure sarebbero necessarie per creare tale accesso e sostenere la maturazione dei progetti. Questa riflessione aiuterà a identificare dove il supporto tecnico, comprese le competenze esterne, potrebbe essere utile. Questa riflessione dovrebbe essere fatta a livello dell'intero piano e anche a livello di ogni componente per specificare un chiaro percorso di attuazione.

Il costo delle competenze esterne, quando sono contrattate direttamente dallo Stato membro, come consulenze o formatori, può essere incluso nel costo stimato di una specifica riforma o investimento se è direttamente collegato ed essenziale per la sua attuazione, ben giustificato e non implica un'esternalizzazione di compiti governativi essenziali relativi alle tappe e agli obiettivi.

Gli Stati membri possono anche richiedere supporto tecnico nell'ambito dello strumento di supporto tecnico, che può assumere la forma di un sostegno guidato dalla Commissione o di una consulenza esterna, per aiutare ad attuare con successo riforme e investimenti specifici. Tali richieste dovrebbero essere indirizzate alla DG REFORM tramite l'autorità nazionale di coordinamento dello strumento di sostegno tecnico. Inoltre, e conformemente all'articolo 6, paragrafo 2, gli Stati membri possono specificatamente includere come costi stimati nel loro piano di ripresa e resilienza un contributo volontario dello Stato membro allo strumento di sostegno tecnico per consentire un sostegno tecnico supplementare da parte della Commissione (con un limite del 4% della dotazione totale del piano). Questo dovrebbe essere discusso tra la Commissione e gli Stati membri prima della presentazione del piano. Gli Stati membri dovranno proporre tappe e/o obiettivi specifici legati all'uso dei fondi per il supporto tecnico.

Gli Stati membri sono anche incoraggiati a fare uso di altri servizi di supporto specifici per settore offerti dai servizi della Commissione.

### Incertezze

Se una riforma o un investimento o una o più tappe correlate non possono più essere attuate a causa di circostanze oggettive, lo Stato membro può decidere di presentare un piano modificato, che farà scattare una nuova valutazione ed eventualmente un atto di esecuzione modificato (articolo 18).

Qualsiasi piano modificato dovrebbe contribuire agli obiettivi dello strumento. In caso di mancata attuazione delle riforme e degli investimenti concordati o di un'inversione di politica entro il periodo

di attuazione, la Commissione non può autorizzare ulteriori esborsi. Infatti, il soddisfacente adempimento delle tappe e degli obiettivi presuppone che le misure relative a precedentemente soddisfacenti tappe e obiettivi non siano state invertite dallo Stato membro.

Gli Stati membri sono invitati a fare una stima aggiornata dei costi dopo due anni, nel caso in cui rivedano il loro piano per tener conto dello stanziamento finale del 30% (il 30% dello stanziamento sarà calcolato sulla base delle nuove cifre entro il 30 giugno 2022). Possono accompagnare questa revisione con una convalida di tale stima da parte di un organismo pubblico indipendente.

La revisione al rialzo delle stime dei costi in una fase successiva non rappresenta una circostanza oggettiva che possa far scattare una modifica del piano. Gli Stati membri dovrebbero anticipare questa incertezza legata al periodo di attuazione progettando le tappe e gli obiettivi, specialmente quelli che si riferiscono al periodo verso la fine del periodo di attuazione, in modo da assicurare il pieno e positivo completamento del piano.

#### Accordi amministrativi

Per garantire un'attuazione efficace, è necessario stabilire chiare responsabilità: un ministero/autorità principale che abbia la responsabilità generale per i piani di ripresa e resilienza e che agisca come unico punto di contatto per la Commissione ("coordinatore").

Il coordinatore sarà responsabile dell'attuazione dei piani di ripresa e resilienza, di assicurare il coordinamento con le altre autorità competenti del paese (tra cui garantire la coerenza per quanto riguarda l'uso di altri fondi dell'UE), di monitorare i progressi su tappe e obiettivi, di sorvegliare e assicurare l'attuazione delle misure di controllo e di audit, e per fornire tutte le relazioni necessarie, le richieste di pagamento e la dichiarazione di gestione di accompagnamento.

Il piano di recupero e resilienza deve delineare che il coordinatore abbia (i) capacità amministrativa in termini di risorse umane, esperienza istituzionale e competenze, e (ii) il mandato e l'autorità per esercitare tutti i compiti pertinenti. Se un'autorità responsabile (cioè ministero o agenzia) è definita a livello di componente, è necessario fornire anche le rispettive informazioni. Inoltre, la struttura di coordinamento così come le responsabilità del coordinatore dovrebbero essere chiaramente descritte.

#### 4. Processo di consultazione

Gli Stati membri sono invitati a descrivere la natura istituzionale del piano, nonché il processo decisionale che porta all'adozione/presentazione dei piani di ripresa e resilienza.



Gli Stati membri dovrebbero in particolare fornire una sintesi del processo di consultazione condotto in conformità con il quadro giuridico nazionale durante la preparazione del piano di ripresa e resilienza e descrivere come i contributi delle parti interessate siano stati presi in considerazione e si riflettano nel piano. La sintesi dovrebbe descrivere la portata (elenco delle parti sociali consultate, organizzazioni della società civile, parti interessate, ecc.), il tipo (conferenza, bilaterale, tripartita, ecc.) e la tempistica degli sforzi di sensibilizzazione e se le parti interessate sono state consultate selettivamente su componenti specifiche o se si è svolta una consultazione generale su un progetto di piano.

Gli Stati membri dovrebbero lungo le stesse linee, per quanto possibile, spiegare i passi previsti per coinvolgere e consultare le parti interessate nell'attuazione dei piani in generale.

Sia nei lavori preparatori che nell'attuazione, le consultazioni dovrebbero essere condotte in conformità con il quadro giuridico nazionale e coinvolgere come pertinenti le autorità locali e regionali, parti sociali, organizzazioni della società civile, organizzazioni giovanili e altre parti interessate (per esempio i consigli fiscali nazionali, i consigli di produttività nazionali e altri organi consultivi, a seconda del processo decisionale specifico del paese e dell'assetto istituzionale).

## 5. Controlli e audit

### Sistema di controllo nazionale

Nell'ambito dello strumento, i pagamenti saranno legati ai risultati. La Commissione autorizzerà esborsi in base al soddisfacente raggiungimento delle tappe e degli obiettivi concordati fino alla fine agosto 2026. Se le tappe e gli obiettivi non saranno raggiunti in modo soddisfacente entro tale data, non interverrà alcun pagamento. Mentre il contributo finanziario totale sarà determinato sulla stima del costo totale del piano di ripresa e resilienza dello Stato membro al momento di presentazione (entro i massimali di cui all'allegato I del regolamento), gli esborsi non saranno collegati ai costi effettivamente sostenuti. Gli esborsi saranno iscritti nel bilancio generale dello Stato membro.

Pertanto, i principali sistemi di controllo nel quadro dello strumento saranno i sistemi di controllo interno di ciascuno Stato membro, che devono quindi essere sufficientemente solidi da tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e in particolare per prevenire, individuare, segnalare e correggere le frodi, la corruzione e il conflitto di interessi. Secondo l'allegato II, sezione 2.10, la valutazione della Commissione classifica i dispositivi di controllo come "adeguati" (A) o "insufficienti" (C). Se le disposizioni proposte dallo Stato membro sono ritenute insufficienti, il piano non può essere approvato.

Il regolamento richiede che gli Stati membri descrivano nei loro piani i sistemi di controllo e altre misure e disposizioni pertinenti, anche per la raccolta e la messa a disposizione dei dati sui destinatari finali (maggiori dettagli più avanti), che preverranno, individueranno, segnaleranno e correggeranno conflitti d'interesse, la corruzione e la frode nell'uso dei finanziamenti dello Strumento per il recupero e la resilienza.

Gli Stati membri devono anche specificare come eviteranno il doppio finanziamento da altre fonti di finanziamento dell'Unione. Per quanto possibile e opportuno, gli Stati membri possono utilizzare i sistemi di gestione e controllo nazionali già esistenti e i relativi organismi, come quelli utilizzati per altri fondi dell'UE. Ciò non pregiudica il requisito che gli Stati membri descrivano nei loro piani i sistemi di controllo e le altre disposizioni pertinenti (come sopra) e come questi saranno utilizzati nel contesto dello strumento per la ripresa e la resilienza.

Il piano di ripresa e resilienza dovrebbe descrivere chiaramente ruoli e responsabilità e identificare gli attori specifici (organismi/entità) responsabili di garantire il controllo e l'audit e di prevenire, individuare, segnalare e affrontare gravi irregolarità, frodi, conflitti d'interesse e corruzione. Il piano dovrebbe fornire dettagli sulla capacità amministrativa (personale, risorse, ecc.) e il potere giuridico degli organi o delle entità responsabili ai fini dello scopo dello strumento di ripresa e resilienza. Il piano di ripresa e resilienza dovrebbe anche contenere informazioni sulle misure e le procedure messe in atto per garantire che il diritto nazionale e dell'Unione applicabile relativo alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione sarà rispettato durante l'attuazione di tutte le misure nell'ambito dello Strumento.

Se nella sua valutazione la Commissione dovesse rilevare carenze nei sistemi di controllo degli Stati membri che non comportano il giudizio "insufficiente", la Commissione può chiedere allo Stato membro di sviluppare un piano d'azione per rimediare urgentemente a tali carenze. Tappe e obiettivi per queste misure saranno stabiliti e diventeranno una condizione per gli esborsi.

Come sottolineato in precedenza, ogni piano di ripresa e resilienza dovrà includere tappe e obiettivi con indicatori chiaramente definiti e oggettivi per il loro raggiungimento. Gli Stati membri dovranno spiegare nei loro piani come dimostreranno alla Commissione che le tappe/obiettivi sono raggiunti e garantire che i relativi dati siano affidabili, compresi i meccanismi di controllo per garantire tale affidabilità.

Per tutte le misure sostenute attraverso lo strumento di ripresa e resilienza, gli Stati membri devono anche raccogliere e garantire in modo rapido ed efficiente l'accesso ai dati sui destinatari finali dei fondi. A questo proposito, il piano di ripresa e resilienza dovrebbe descrivere chiaramente come i dati sui destinatari finali delle misure previste dal piano saranno raccolti, conservati e resi disponibili. Tali

dati devono comprendere le categorie standardizzate di dati previste all'articolo -19, paragrafo 2, lettera d). Questi dati, compresi i progetti o gli investimenti in questione, devono essere messi a disposizione della Commissione e agli organi inquirenti su richiesta. Tale raccolta di dati ha dimostrato di essere il modo migliore per prevenire la corruzione, la frode, il conflitto di interessi e il doppio finanziamento. Inoltre, la Commissione fornirà un sistema di informazione e monitoraggio integrato e interoperabile, compreso un unico strumento di data mining (estrazione dati) e di valutazione del rischio, che può essere utilizzato per memorizzare, accedere e analizzare i dati pertinenti. Gli Stati membri sono fortemente incoraggiati a usare questo strumento, a rendere i loro sistemi di dati nazionali compatibili con questo strumento e a fornirgli l'accesso ai dati sottostanti per aiutare i controlli a livello nazionale e comunitario.

### Il ruolo della Commissione

La Commissione attuerà lo strumento per la ripresa e la resilienza in gestione diretta con gli Stati membri come beneficiari. Gli Stati membri dovranno rispettare il diritto nazionale e dell'Unione nell'utilizzo di questi fondi; in particolare, dovranno prevenire, individuare, segnalare e correggere i conflitti di interesse, la corruzione e la frode, ed evitare il doppio finanziamento. La Commissione resterà responsabile nei confronti dell'autorità di bilancio nell'ambito della procedura di scarico annuale e i fondi dell'Unione erogati nell'ambito dello strumento di ripresa e resilienza saranno soggetti all'audit esterno della Corte dei conti europea.

La Commissione, la Corte dei conti europea, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode e la procura europea possono quindi accedere e richiedere informazioni, effettuare controlli e indagare, secondo i loro rispettivi poteri e competenze.

La Commissione deve garantire che gli interessi finanziari dell'Unione siano efficacemente protetti. Pertanto, mentre è in primo luogo responsabilità dello Stato membro stesso garantire che lo strumento di ripresa e resilienza sia attuato in conformità con le norme UE e nazionali, la Commissione deve ricevere dagli Stati membri sufficienti garanzie in merito al rispetto dei principi chiave della sana gestione finanziaria (nessuna frode, nessuna corruzione, nessun conflitto di interessi, nessun doppio finanziamento) nell'utilizzo del contributo finanziario dell'UE nell'ambito dello strumento. Inoltre, la Commissione deve essere in grado di imporre recuperi proporzionati in caso di gravi irregolarità (cioè frode, corruzione, conflitto di interessi) che non sono state corrette dallo Stato membro.

### Controlli durante l'attuazione: le richieste di pagamento

I controlli della Commissione si concentreranno sul raggiungimento delle tappe e degli obiettivi. Gli Stati membri presenteranno le loro richieste di pagamento (comprese le richieste di erogazione di una quota di prestito) e, su questa base e considerando qualsiasi altra informazione rilevante, la Commissione valuterà se le tappe e gli obiettivi sono stati raggiunti e che tutte le altre condizioni per l'erogazione siano soddisfatte, compreso il fatto che le tappe e gli obiettivi precedentemente raggiunti non siano stati invertiti. Gli Stati membri devono quindi accompagnare ogni richiesta di pagamento con le informazioni necessarie per consentire alla Commissione di valutare l'adempimento delle condizioni per l'erogazione e la Commissione può richiedere ulteriori informazioni se necessario. Se le tappe e gli obiettivi non sono soddisfacenti, i pagamenti saranno sospesi e, eventualmente, il contributo finanziario potrebbe essere ridotto.

Gli Stati membri accompagneranno inoltre ogni richiesta di pagamento con (i) una dichiarazione di gestione che confermi che i fondi sono stati utilizzati per lo scopo previsto, che le informazioni presentate con la richiesta di pagamento sono complete, accurate e affidabili e che i sistemi di controllo istituiti forniscono le necessarie garanzie che i fondi sono stati gestiti conformemente a tutte le norme applicabili, in particolare quelle relative alla prevenzione dei conflitti d'interesse, alla prevenzione delle frodi corruzione e il doppio finanziamento in conformità con il principio della sana gestione finanziaria; e (ii) una sintesi delle revisioni contabili effettuate, compresa la portata di tali revisioni in termini di importo della spesa coperta e periodo di tempo coperto e un'analisi delle relative carenze riscontrate e le azioni correttive adottate.

La Commissione può in qualsiasi momento sospendere gli esborsi se emergono gravi irregolarità (es. frode, corruzione, conflitto di interessi). In tal caso, la Commissione può chiedere l'accesso a informazioni più dettagliate registrate dallo Stato membro, compresi i dati sui beneficiari finali dei progetti o degli investimenti necessari per raggiungere le tappe/gli obiettivi, ed effettuare, se necessario, ulteriori controlli o un audit.

### Controlli ex-post

Come indicato sopra, la responsabilità principale per assicurare una sana gestione finanziaria ricadrà sugli Stati membri e sui loro sistemi di controllo. Questi sistemi di controllo dovrebbero garantire la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, in linea con il regolamento finanziario, anche attraverso controlli ex post. I controlli ex post della Commissione saranno principalmente basati sul rischio e rimarranno proporzionati. Data la natura dello strumento basata sui risultati, i controlli ex post della Commissione mireranno a verificare che le condizioni di pagamento siano state soddisfatte, in particolare il raggiungimento di tappe e obiettivi. Essi comprenderanno, se del caso, controlli in loco.

Nel caso in cui i controlli ex-post della Commissione rivelino che le tappe o gli obiettivi non sono stati effettivamente raggiunti, la Commissione può recuperare un importo proporzionato. Se uno Stato membro constata o viene a conoscenza, attraverso controlli, audit o altro, che parte dei fondi erogati attraverso lo strumento di ripresa e resilienza sono affetti da irregolarità, è dovere dello Stato membro stesso recuperare i relativi importi dal beneficiario. Tuttavia, se uno Stato membro constata o viene a conoscenza di gravi irregolarità e non recupera i relativi importi, la Commissione recupererà un importo proporzionale da detto Stato membro e/o, se del caso, richiederà un rimborso anticipato della totalità o di una parte del sostegno al prestito.

Inoltre, anche se le tappe e gli obiettivi sono stati raggiunti in modo soddisfacente, se la Commissione riceve informazioni che mettano in serio dubbio il rispetto dei principi di gestione finanziaria di cui sopra, essa può effettuare controlli sulla gestione finanziaria, compresi, se del caso, controlli in loco. La Commissione può inoltre decidere di effettuare tali controlli secondo un approccio orizzontale o basato sul rischio, coprendo tutti i paesi.

Anche se le tappe e gli obiettivi sono stati raggiunti, se la Commissione trova gravi irregolarità (in particolare frode, conflitto di interessi, corruzione), un doppio finanziamento o una grave violazione degli obblighi derivanti dalle convenzioni di finanziamento e gli Stati membri non adottano misure tempestive e adeguate per correggere tali irregolarità e recuperare i relativi fondi, la Commissione recupererà un importo proporzionato e/o, se del caso chiederà il rimborso anticipato di tutto o parte del sostegno al prestito.

## 6. Comunicazione

Per soddisfare i requisiti di comunicazione stabiliti nel regolamento, gli Stati membri e la Commissione devono collaborare. Gli Stati membri sono invitati a includere nei loro piani di ripresa e resilienza una bozza della loro strategia nazionale di comunicazione per garantire la consapevolezza pubblica del finanziamento dell'Unione. Il contributo del finanziamento dell'UE dovrebbe essere comunicato e ricevere una chiara visibilità per il piano generale e per ogni riforma e investimento dettagliato nella parte 3 della presente guida.

Al fine di facilitare questo processo per gli Stati membri, essi sono incoraggiati a utilizzare le sinergie con altri fondi UE. Gli Stati membri sono invitati a soddisfare gli stessi requisiti minimi di comunicazione previsti dal regolamento sulle disposizioni comuni e sono quindi invitati a includere nella loro strategia di comunicazione (da sviluppare quanto prima) i seguenti elementi:

- Far conoscere e far riconoscere il contributo dell'RRF alla ripresa dell'Europa e alla duplice transizione verde e digitale in particolare, a livello di progetto e di Stato membro. La strategia dovrebbe essere chiara su come implementare azioni di comunicazione congiunte con la Commissione europea e la sua Rappresentanza in loco.
- Mostrare correttamente e in modo visibile in tutte le attività di comunicazione a livello di progetto e di Stato membro l'emblema dell'UE con la dichiarazione di finanziamento "finanziato dall'Unione europea- NextGenerationEU" come concordato nel regolamento.
- Comunicare l'adozione dei loro PRR finali e altri momenti chiave successivi. La strategia dovrebbe includere una bozza di piano di comunicazione per l'adozione del RRP che può servire come indicazione delle future attività di comunicazione.
- Creare un unico spazio web che fornisca informazioni sui loro RRP e sui relativi progetti. Pubblicare su questo spazio web i loro RRP definitivi e comunicare il web link dedicato alla Commissione ex ante.
- Indicare i tipi selezionati di progetti che gli Stati membri intendono promuovere e comunicare più attivamente e per i quali sarebbe prevista una comunicazione coordinata con la Commissione.

## PARTE 4: IMPATTO GLOBALE

Gli Stati membri sono invitati a fornire, in questa sezione, un quadro coerente dell'impatto economico e sociale globale del piano insieme a una valutazione complessiva delle prospettive macroeconomiche.

### 1. Rafforzare la resilienza economica, sociale e istituzionale

Gli Stati membri sono invitati a presentare una panoramica delle iniziative politiche lungimiranti volte a superare le sfide e gli squilibri economici e sociali individuati nei documenti del semestre degli anni precedenti, comprese le prove disponibili sui possibili impatti e le stime finanziarie coerenti con i programmi di stabilità o convergenza. Come minimo, i seguenti elementi devono essere inclusi:

**Prospettive macroeconomiche e sociali:** Riepilogo dei principali elementi e appropriato riferimento incrociato allo scenario macroeconomico descritto nei programmi di stabilità o di convergenza, tra cui:

- PIL
- Inflazione/salari
- Occupazione, disoccupazione, partecipazione alla forza lavoro, compresa in particolare la gioventù
- Equilibrio di bilancio
- La situazione sociale, compresa la povertà o l'esclusione sociale e i rischi di disuguaglianza in particolare per i giovani e i bambini, anche nell'istruzione (Quadro di valutazione sociale che accompagna il Pilastro europeo dei diritti sociali)
- I rischi al rialzo e al ribasso delle prospettive dovrebbero essere messi in evidenza

**Impatto macroeconomico e sociale del piano:** Gli Stati membri dovrebbero includere nei loro piani informazioni sugli effetti di bilancio, economici, occupazionali e sociali delle riforme e investimenti, così come l'impatto sugli squilibri macroeconomici, se del caso. Questo dovrebbe includere una sintesi del principale impatto quantitativo in termini di PIL (potenziale), occupazione sociale (anche su giovani e bambini) e altre principali variabili macroeconomiche, coinvolte nell'esercizio o interessate da squilibri macroeconomici, così come qualsiasi altro impatto economici, sociali e ambientali, compresi quelli relativi alle PMI.

Gli Stati membri dovrebbero stabilire l'impatto previsto del piano e delle sue componenti sul potenziale di crescita, sulla creazione di posti di lavoro e sulla resilienza economica, sociale e istituzionale dello Stato membro interessato, come attenua l'impatto economico e sociale della crisi e il suo contributo al rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale. Dovrebbero anche spiegare come le riforme e gli investimenti contribuiranno all'attuazione del pilastro europeo dei Diritti Sociali, anche per quanto riguarda le politiche per l'infanzia e la gioventù e, se del caso, per quanto riguarda la prevenzione delle crescenti disuguaglianze nell'istruzione. La valutazione dovrebbe spiegare come e in che misura la componente dovrebbe migliorare lo stato attuale, anche attraverso indicatori quantitativi. Questo potrebbe essere fatto attraverso il benchmarking (per esempio misurando il divario tra lo Stato membro e una serie appropriata di paesi di riferimento e stimare quanto di questo divario dovrebbe essere colmato), e indicando l'impatto previsto sugli indicatori, come quelli del quadro di valutazione della procedura per gli squilibri macroeconomici o il pilastro europeo dei diritti sociali.

Gli Stati membri dovrebbero in particolare tenere conto dell'importanza di promuovere la produttività, la competitività e la stabilità macroeconomica, in linea con le priorità politiche delineate nella strategia annuale per la crescita sostenibile, così come le tre dimensioni del Pilastro europeo dei diritti sociali basato sul quadro di valutazione sociale:

- Per quanto riguarda le pari opportunità e l'accesso al mercato del lavoro, gli Stati membri dovrebbero specificare, se del caso, come l'istruzione e la formazione di qualità e inclusiva, le competenze, l'apprendimento permanente, le competenze digitali e il sostegno attivo all'occupazione saranno migliorati, comprese le dimensioni relative all'apprendimento degli adulti, al divario occupazionale di genere e alle disuguaglianze.
- Per quanto riguarda le condizioni di lavoro eque, gli Stati membri dovrebbero delineare, se del caso, le misure relative, ad esempio, all'occupazione di qualità, alle politiche attive del mercato del lavoro, al reddito, compresa la povertà dei lavoratori.
- Per quanto riguarda la protezione e l'inclusione sociale, gli Stati membri dovrebbero specificare, se del caso, l'impatto delle politiche pubbliche sulla riduzione della povertà, il miglioramento dell'accesso all'assistenza all'infanzia e all'assistenza sanitaria. Gli Stati membri sono invitati a dettagliare per ogni dimensione, quando possibile, come le misure influenzeranno i bambini e i giovani, in particolare i più emarginati e svantaggiati.

**Metodologia.** Gli Stati membri sono invitati a fornire una chiara descrizione delle ipotesi macroeconomiche e distributive alla base della stima, nonché una descrizione delle metodologie



quantitative utilizzate. Gli Stati membri dovrebbero per quanto possibile fornire tali cifre e spiegare i modelli econometrici e di microsimulazione utilizzati (ad esempio QUEST, EUROMOD). In particolare, gli Stati membri sono invitati a documentare:

- il tipo di modello utilizzato/tecnica di stima (ad esempio stime econometriche o valutazioni basate sulla simulazione con modelli DSGE/EGC dinamici/EGC statici, ecc.);
- le principali ipotesi alla base della valutazione, anche sui moltiplicatori fiscali;
- le fonti di dati e la frequenza dei dati macroeconomici utilizzati nell'esercizio empirico;
- fonti di dati sociali.

Per gli investimenti: Gli Stati membri dovrebbero quantificare gli effetti positivi, diretti e verificabili a lungo termine sulla crescita, la creazione di posti di lavoro e la coesione sociale che l'investimento genererà. Gli Stati membri sono anche invitati a proporre indicatori chiave di rendimento per valutare l'impatto degli investimenti in termini di benefici ambientali, climatici, economici e sociali nel tempo, nonché l'impatto sul deficit del bilancio pubblico e sul debito.

Per le riforme: Gli Stati membri dovrebbero fornire una spiegazione dettagliata dei canali attraverso i quali si prevede che l'impatto abbia luogo e le relative ipotesi; e una descrizione se si prevede che la riforma abbia effetti su altri Stati membri. Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata a fornire le relative informazioni quantitative. In particolare, la quantificazione degli impatti e dei costi iniziali delle riforme sarà un elemento essenziale dei piani. Il ricorso a parti esterne con competenze autorevoli nella modellizzazione delle riforme è incoraggiato.

**Sostenibilità:** Gli Stati membri dovrebbero dimostrare che l'impatto positivo del piano previsto sarà duraturo. Per dimostrare ciò, gli Stati membri dovrebbero fornire quanto segue:

- Un'analisi della sostenibilità a lungo termine, evidenziando in particolare che le misure saranno attuate in modo inclusivo per evitare pressioni per tornare indietro.
- Un'analisi che delinei la sostenibilità dei cambiamenti in termini sociali, di bilancio e finanziari, per assicurarsi che siano sostenibili senza il sostegno dello strumento di ripresa e resilienza.

**Coesione:** i piani di ripresa e resilienza dovrebbero identificare indicatori pertinenti per monitorare il contributo dello strumento alla riduzione delle disparità, anche a livello territoriale. Gli indicatori possono essere scelti tra quelli regolarmente utilizzati per riferire sulla politica di coesione nel suo complesso, come ad esempio:

- il tasso di disoccupazione e di occupazione, compresa la disoccupazione/occupazione giovanile, disaggregata per genere

- il PIL pro capite rispetto alla media UE, se possibile a livello subnazionale
- l'indice di qualità del governo
- il quadro di valutazione sociale dell'UE, utilizzato per riferire sui progressi nell'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali
- Indicatori sul rendimento del sistema di istruzione e formazione, adattamento delle competenze al posto di lavoro, giovani che non lavorano, non studiano e non si formano.

I cinque elementi, prospettive macroeconomiche e sociali, impatto macroeconomico e sociale, sostenibilità, impatto sociale e coesione, dovrebbero riflettere la valutazione cumulativa di tutte le componenti presentate nella Parte II di questa Guida, considerate nel loro insieme, in particolare per quanto riguarda impatto quantitativo e qualitativo globale delle riforme e degli investimenti. Gli Stati membri possono basarsi, per quanto possibile, sulle statistiche ufficiali definite e raccolte da Eurostat, con la loro metodologia e gli schemi di classificazione adeguati.

Per conformarsi agli obblighi specifici di rendicontazione previsti dal semestre europeo che sono normalmente soddisfatti dal programma nazionale di riforma, gli Stati membri dovrebbero riferire sull'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese per il 2019 e il 2020 ai sensi della presente sezione, nella misura in cui ciò non sia già contemplato nella Parte I Sezione 2 del presente documento di orientamento.

## 2. Confronto con la linea di base degli investimenti

Per fare chiarezza sull'impatto dello strumento in termini di investimenti aggiuntivi e impatto macroeconomico dello strumento che sostiene la ripresa, gli Stati membri sono invitati a fornire il loro livello medio di spesa pubblica, negli ultimi anni, prima dell'introduzione dello strumento per la ripresa e la resilienza. Questo permetterebbe di fornire un punto di riferimento per valutare la spesa relativa allo strumento per la ripresa e la resilienza. Gli Stati membri sono invitati a spiegare in tale contesto i dati e le principali ipotesi utilizzate. Gli Stati membri possono basarsi, in relazione all'obiettivo della transizione verde, sugli investimenti e sulle esigenze di investimento indicate nei piani nazionali per l'energia e il clima.

A tal fine, la Commissione suggerisce di utilizzare le statistiche europee disponibili al pubblico su spese delle amministrazioni pubbliche per funzione (COFOG) a un livello di dettaglio appropriato (di regola a livello II - "gruppi"), fornendo innanzitutto una tabella che elenchi il più possibile tutte le spese delle amministrazioni pubbliche in ciascuno degli anni 2017-2019 di tipo simile a quello che è incluso nel piano di ripresa e resilienza. Questo sarà probabilmente possibile soprattutto per gli

investimenti, ma può anche includere la spesa direttamente collegata alle riforme. Poi, i piani di bilancio per queste voci di spesa COFOG dovrebbero essere forniti per gli anni 2020-2026, compresi i finanziamenti dello strumento di ripresa e resilienza. La media degli anni 2017-2019 è il livello di riferimento a cui sarà confrontato il totale di queste spese, escluso il sostegno non rimborsabile dello Strumento di recupero e resilienza. Si noti che l'attenzione si concentra sulle spese legate al piano, che possono essere sostanzialmente diverse dalla spesa pubblica totale o dagli investimenti.

I dati e le principali ipotesi utilizzate per la proiezione dovrebbero essere spiegati. Spiegazioni dovrebbero essere fornite anche per le ragioni per cui in uno qualsiasi degli anni il livello di riferimento non è raggiunto se questo è il caso (per esempio, nel caso in cui il livello di riferimento della spesa fosse eccezionalmente alto in quegli anni).