

## Breve guida alla predisposizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

05 Febbraio 2021  
Tommaso Bagnulo

Ancora una volta in questi ultimi giorni il **Presidente della Repubblica** ha richiamato l'importanza di una precisa, seria e corretta predisposizione di un Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza al fine dell'ottenimento auspicato dei Fondi del **Recovery Plan**, perché il Piano *“entro il mese di aprile va presentato alla Commissione Europea [...] ed è fortemente auspicabile che questo avvenga prima di quella data di scadenza, perché quegli indispensabili finanziamenti vengano impegnati presto. E prima si presenta il piano, più tempo si ha per il confronto con la Commissione. Questa ha due mesi di tempo per discutere il piano con il nostro Governo; con un mese ulteriore per il Consiglio Europeo per approvarlo”*.

Senza entrare nel merito della ultima crisi, tali parole si spono appieno con la mesta presa d'atto che la bozza di Piano approvata il 12 gennaio scorso e trasmesso alle Camere restituisce un **ritardo incredibile** (e inammissibile) da parte del nostro Paese. Ciò nonostante l'affermazione che tale bozza fosse di molto migliorativa (!) rispetto alla precedente di dicembre 2020, e riferendo alle Camere *“restiamo in attesa di ricevere le vostre preziose indicazioni contenute nelle risoluzioni. Contemporaneamente avvieremo il confronto con tutte le parti sociali per acquisire tutti i suggerimenti utili a migliorare il Piano”* (discorso del Presidente del Consiglio alla Camera dei deputati del 18 gennaio 2021). Il tutto nonostante a novembre scorso fosse stato affermato che entro febbraio il Piano sarebbe stato pronto.

E allora è bene che, nella presa d'atto dell'incapacità precedente, si rimetta mano completamente, con mestiere preciso e nel rispetto delle indicazioni ricevute dalla Commissione, ad un Piano Nazionale che possa effettivamente essere presentato e sia connotato da coerenza, concretezza, fattibilità, precisione, completezza e analiticità.

Sì, perché la “nuova bozza di Piano” dimessa consta 179 pagine che alla semplice lettura, mutuando dal gergo teatrale della commedia dell'arte (del resto in Italia siamo avvezzi ai *“teatrini della politica”*, se non addirittura consunti), ricordano in tutto e per tutto il **“canovaccio”**, ossia quella disarticolata stesura rappresentante solo una mera indicazione di massima, generica, della traccia sulla quale si sarebbe dovuta poi sviluppare l'improvvisazione teatrale degli attori in scena. Tanto da non potersi nemmeno più meravigliarsi di incisi relative alle riforme non specificate tanto da preannunciare che *“verranno più puntualmente definite, con le relative concrete iniziative di investimento in coerenza con la strategia nazionale complessiva in corso di definizione per alcuni aspetti e alla capacità di raggiungere con efficacia ed efficienza gli obiettivi”*. Difatti, a ben leggere il documento per nessuno dei capitoli specifici (i c.d. Pilastri) vi è la analiticità necessaria indicata e richiesta per l'ottenimento del *Recovery Fund*. Come non vi è alcuna indicazione specifica delle riforme che si intendono attuare per il raggiungimento degli obiettivi, né del loro impatto atteso, né, viepiù, dei costi, limitandosi la bozza alla mera allocazione di macro voci di spese.

Il *Commission staff working document – Guidance to member states – Recovery and Resilience Plans* (le c.d. “Linee Guida”) (i) ripercorre ed espone in relazione al Piano da redigere quali sono i sei pilastri dedicati al *Recovery Fund* e specifica tutti gli argomenti e le articolazioni analitiche che gli Stati membri nel predisporre i rispettivi Piani Nazionali devono rispettare:

**1. Transizione verde. Gli Stati membri devono spiegare in che modo i piani che predispongono sono coerenti con le priorità dell’*European Green Deal*, in particolare il modo in cui il Piano supporta pienamente una azione rispetto alle priorità dell’Unione in materia di clima e ambiente, garantendo nel contempo una giusta transizione, e il modo in cui ogni riforma e ogni investimento rispettino il principio di non contenere impatti significativi sull’ambiente. Inoltre il Piano dovrebbe allocare almeno il 37% delle risorse assegnate ad una azione a favore del clima.**

Gli Stati membri devono indicare in questa sezione come si realizza questo obiettivo nel loro Piano. Essi devono dunque spiegare **in che misura il Piano contribuirà al raggiungimento degli Obiettivi Climatici 2030, di quelli di Neutralità Climatica 2050** e gli altri obiettivi ambientali ed energetici. Gli obiettivi climatici nazionali devono contribuire a quelli della Legge sul Clima dell’Unione Europea proposta dalla commissione nel marzo 2020 e nel settembre 2020, per il periodo di copertura sino al 2050. Gli Stati membri devono **specificare l’impatto delle riforme e degli investimenti sulla riduzione dell’effetto serra** in relazione alle emissioni di gas, alla quota di energie rinnovabili, di efficienza energetica, di integrazione del sistema energetico, delle nuove tecnologie energetiche pulite e l’interconnessione elettrica. Allo stesso modo, gli Stati membri devono spiegare come il Piano contribuirà al raggiungimento degli obiettivi ambientali fissati a livello europeo, compreso l’uso delle tecnologie digitali più avanzate per realizzare questi obiettivi. Ad esempio, ciò include **l’uso sostenibile delle risorse idriche e marine, una transizione verso un’economia circolare, la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti, il controllo e la prevenzione dall’inquinamento, la protezione e il ripristino degli ecosistemi sani, comprese le foreste, le zone umide, le torbiere e le zone costiere, la piantumazione di alberi e il rinverdimento delle aree urbane**. In questo contesto gli Stati membri devono spiegare in che modo il Piano garantirà che la forza lavoro sarà adeguatamente riqualificata e qualificata per affrontare queste sfide.

## **2. Trasformazione digitale. Gli Stati membri devono spiegare in che modo il Piano contribuirà alla transizione digitale e alle sfide che ne derivano. Ogni piano deve allocare almeno il 20% delle risorse assegnate. Gli Stati membri dunque devono indicare in questa sezione le modalità del loro piano mediante le quali pervenire al raggiungimento di questo obiettivo.**

Gli Stati membri devono indicare come il Piano contribuirà a migliorare la loro *performance* digitale misurata dalle dimensioni dell'indice di Società e Economia Digitale (DESI) ([ii]) e gli obiettivi delineati nella comunicazione “*Modellare il futuro digitale dell'Europa*” ([iii]). Ciò potrebbe includere, se pertinente e se fattibile, per le diverse aree: il miglioramento e la digitalizzazione della pubblica amministrazione, migliorando la connettività in linea con gli obiettivi EU per il 2025, tra cui tramite un'ampia distribuzione di reti ad altissima capacità, comprese la fibra e la connettività 5G, e riducendo i costi e aumentando la velocità di lancio della rete; garantire servizi pubblici digitali ed efficaci; la ricerca e lo sviluppo dell'ICT (*Information and Communications Technology*) e l'integrazione della tecnologia digitale da parte delle imprese, in particolare delle PMI; implementare le capacità digitali; promuovere la resilienza informatica e aumentare l'accesso e le competenze digitali dei cittadini dell'Unione europea (inclusi i gruppi sociali vulnerabili e gli studenti) e la disponibilità di esperti di tecnologia digitale. Gli Stati membri sono invitati ad allineare gli investimenti digitali con la Commissione competente per le Comunicazioni (ad es. Strategia europea sui dati, Libro bianco sull'intelligenza artificiale o la strategia dell'EU per la *cyber* sicurezza). Dovrebbero essere osservate sinergie tra gli investimenti relativi alla transizione verde e quelli relativi alla trasformazione digitale.

## **3. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Gli Stati membri devono definire in che modo il Piano risponde in modo coerenti agli aspetti economici e sociali di ricaduta determinati dalla crisi e in particolare spiegare come il Piano dovrebbe raggiungere una ripresa inclusiva rapida e forte e il miglioramento della crescita potenziale.**

Gli Stati membri devono spiegare in che modo i piani contribuiscono efficacemente a promuovere la **produttività**, la **competitività** e la **stabilità macroeconomica** in linea con le priorità delineate nella Strategia di Crescita Sostenibile Annuale. Gli Stati devono spiegare in che modo i piani siano coerenti e contribuire efficacemente all'attuazione del **Pilastro Europeo dei Diritti Sociali** ([iv]) in relazione alla sua portata in relazione alle pari opportunità e all'accesso al mercato del lavoro, alle condizioni di lavoro eque, all'accesso all'assistenza sanitaria, alla protezione e alla inclusione sociale. Il Piano deve essere l'occasione per promuovere una forte risposta politica per sostenere un **cambiamento nelle politiche dell'occupazione, dalla conservazione dell'occupazione alla creazione di posti di lavoro e il sostegno alle transizioni di lavoro**, ove necessario; in relazione anche a facilitare e accelerare i cambiamenti strutturali (transizione verde e trasformazione digitale). Sempre il Piano deve 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 a farlo il fine di **rafforzare ulteriormente il mercato unico**, anche rimuovendo gli ostacoli e migliorando il mercato di sorveglianza 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 includendo il quadro di valutazione sociale che accompagna il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali. Possono fornire informazioni per rappresentare l'impatto economico previsto dalla crisi sul PIL, sul reddito familiare, sui tassi di occupazione e attività, sul rischio di povertà o esclusione sociale, così come l'impatto sulle imprese. Sono inoltre invitati a delineare l'impatto previsto delle riforme e degli investimenti del Piano sulla produttività, sulla competitività, sulla creazione di posti di lavoro e sulla stabilità macroeconomica, anche sugli squilibri macroeconomici nei casi importanti.

#### **4. Coesione sociale e territoriale. Gli Stati membri devono illustrare come il loro Piano contribuirà a rafforzare la coesione, tenendo conto delle disparità locali, regionali e nazionali, comprese le differenze rurali/urbane. Possono esserlo anche sfide generali, quali quelle legate al contesto demografico.**

Gli Stati devono così fornire, ad esempio, **dati nazionali e statistiche regionali sul reddito (livello e distribuzione), sulla popolazione, sui risultati sanitari, sull'istruzione, sulle competenze o occupazione**, comprese le indicazioni di cambiamenti in quei settori negli ultimi anni e come conseguenza della crisi Covid-19 e del loro confronto con le medie dell'Unione europea. Gli Stati membri devono inoltre **delineare come il Piano dovrebbe attenuare le disparità territoriali, promuovere uno sviluppo regionale equilibrato e sostenere la coesione**. Gli Stati membri sono incoraggiati ad evidenziare l'impatto sociale ed economico tra i vari gruppi sociali (ad esempio, l'impatto distributivo), comprese le donne e i gruppi più vulnerabili, in linea con il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali ([v]).

**5. Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale. Gli Stati membri devono delineare questa sezione del Piano segnalando come esso contribuirà al rafforzamento e alla resilienza dell'aspetto economico, sociale e istituzionale, in particolare il modo in cui l'attuazione dei Piani li aiuterà ad emergere più rafforzati da questa crisi, per prepararsi ad affrontare le sfide future, trasformandole in opportunità per tutti e rafforzare la propria competitività a lungo termine.**

Gli Stati membri dunque devono **fornire informazioni sul rafforzamento e la resilienza delle istituzioni e la capacità di reagire alla crisi, sulla resilienza sociale in relazione all'occupazione, le capacità attive della politica del mercato del lavoro** che supportano e facilitano le transizioni di lavoro ove necessarie e le politiche sociali, in particolare quando si tratta di giovani, di donne, e ancor più dei gruppi vulnerabili, i sistemi sanitari e assistenziali (in relazione alla resilienza, efficacia e accessibilità della fornitura di assistenza), la salvaguardia dei punti critici e importanti delle infrastrutture, l'apertura ad una autonomia strategica, il miglioramento della connettività, la diversificazione e la resilienza dei rispettivi sistemi economici fondamentali e l'idoneità dell'ambiente di lavoro. Pertanto si dovrà fornire la **spiegazione di come gli Stati garantiranno un'elevata qualità dei processi e delle procedure di governance delle pubbliche istituzioni**, come anche dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni, in particolare per sostenere l'assunzione dei fondi disponibili nell'ambito del Recovery, ma anche per garantire la crescita sostenibile e competitiva. Infine devono descrivere l'impatto del loro Piano sulla qualità, sulla composizione e sulla sostenibilità più a lungo termine delle finanze pubbliche e sulle riserve finanziarie nel settore privato come indicatore della resilienza finanziaria.

**6. Politiche per le prossime generazioni. Gli Stati membri devono spiegare come il Piano promuoverà le politiche per le prossime generazioni, in particolare sull'educazione e sulla cura della prima infanzia, sull'istruzione e sulle competenze, comprese quelle digitali, sulla riqualificazione, sull'occupazione e sull'equità intergenerazionale.**

Queste politiche devono **garantire che le prossime generazioni di europei non subiscano permanentemente l'impatto della crisi da Covid-19** e che il *gap* generazionale non subisca un ulteriore divario. In linea con i principi del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, la Garanzia per i bambini e la Garanzia dei giovani, nonché con il Piano d'Azione per l'istruzione digitale 2021-2027, Gli Stati membri devono delineare come il loro piano colmerà il divario generazionale, ad esempio attraverso la revisione dell'impatto e la ripartizione della spesa pubblica tra diverse fasce d'età, rafforzando le politiche per la riqualificazione della forza lavoro attiva e i programmi di integrazione per i disoccupati, o investendo nelle misure a garanzia e rafforzamento dei diritti dei bambini e dei giovani alle misure relative alla cura, all'istruzione, alla salute, all'alimentazione, al lavoro e alla casa.

Come già evidenziato in un precedente articolo ([\[vi\]](#)) che ci si permette di richiamare, l'Italia dovrà anche includere le **raccomandazioni specifiche ricevute nel 2020**: **1)** attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa. Quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti. Rafforzare la resilienza e la capacità del sistema sanitario per quanto riguarda gli operatori sanitari, i prodotti medici essenziali e le infrastrutture; migliorare il coordinamento tra autorità nazionali e regionali. **2)** Fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici; attenuare l'impatto della crisi sull'occupazione, anche mediante modalità di lavoro flessibili e sostegno attivo all'occupazione. Rafforzare l'apprendimento a distanza e il miglioramento delle competenze, comprese quelle digitali; **3)** Garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, in particolare alle piccole e medie imprese, alle imprese innovative e ai lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti; anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica. Concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, su ricerca e innovazione, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e su un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali; **4)** Migliorare l'efficienza del sistema giudiziario. Migliorare il funzionamento della pubblica amministrazione.

E inoltre le **ulteriori raccomandazioni del 2019 ancora inattuate**: **1)** Assicurare una riduzione in termini nominali della spesa pubblica primaria netta dello 0,1% nel 2020, corrispondente ad un aggiustamento strutturale dello 0,6% del PIL. Utilizzare le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL. Spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati. Contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti. Attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica; **2)** Intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso. Garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali siano efficacemente integrate e coinvolgano soprattutto i giovani e i gruppi vulnerabili. Sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità. Migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali; **3)** Affrontare le restrizioni alla concorrenza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio e dei servizi alle imprese, anche mediante una nuova legge annuale sulla concorrenza. Porre l'accento sulla politica economica connessa agli investimenti in materia di ricerca e innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali. Migliorare l'efficacia della pubblica amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali; **4)** Ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già all'esame del legislatore, con particolare riguardo al regime di insolvenza. Migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali; **5)** Favorire la ristrutturazione dei bilanci delle banche, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista; migliorare il finanziamento non bancario per le piccole imprese innovative.

La Guida poi fornisce la **Descrizione delle componenti che i Piani Nazionali devono avere**.

Stabilisce così che i piani di ripresa e resilienza dovranno essere composti da **riforme e investimenti, raggruppati in componenti coerenti**. Ciascuna componente dovrebbe riflettere le riforme correlate e le priorità di investimento in un settore o aree, in attività o temi correlati, con l'obiettivo di affrontare sfide specifiche, **formando un pacchetto coerente con misure che si rafforzano a vicenda e complementari**. Occorre prestare **attenzione alla qualità della pubblica amministrazione**, specificando il ruolo chiave che svolgerà per l'efficace attuazione delle riforme e degli investimenti in tutti i settori. Le componenti dovranno avere una specificità sufficiente a dimostrare un collegamento diretto tra le misure proposte.

**Per ogni componente, gli Stati membri sono invitati a dettagliare gli investimenti e le riforme inclusi nella componente, il loro contributo previsto gli obiettivi dello strumento; i relativi traguardi, obiettivi e tempistiche; e il loro finanziamento e costo. In ogni caso, gli Stati membri sono invitati a fornire prove e analisi chiare per sostenere, spiegare e motivare gli investimenti e la riforma. Le componenti da coprire da un finanziamento devono essere indicate separatamente, con gli stessi elementi ivi inclusi.**

La Guida quindi si sofferma a indicare quali siano i **Principi Generali** che devono risiedere alla base **di ciascuna componente**: **1)** Le riforme e gli investimenti proposti devono affrontare una o più sfide delineate nelle raccomandazioni specifiche per ciascun Paese membro; **2)** Le riforme e gli investimenti proposti devono contribuire alle transizioni digitali o verdi, andando anche oltre le questioni affrontate nelle raccomandazioni specifiche per ciascun Paese membro; **3)** Le riforme e gli investimenti proposti devono rafforzare efficacemente il potenziale di crescita sostenibile, la creazione di posti di lavoro e la resilienza economica, sociale e istituzionale, contribuendo all'attuazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, anche attraverso la promozione di politiche per bambini e giovani, e mitigare l'impatto economico e sociale della crisi promuovendo al contempo la coesione e la convergenza.

Gli Stati membri sono invitati a fornire un'indicazione delle sfide affrontate dalla componente. Ciò dovrebbe includere un'**analisi chiara e basata su prove delle questioni sottostanti** (inclusi, se del caso, il tipo e la portata dei fallimenti del mercato, ostacoli specifici agli investimenti, ostacoli amministrativi specifici) e il modo in cui la componente li affronterà, ossia il suo obiettivo. La descrizione dovrebbe includere indicazioni quantitative e qualitative pertinenti degli impatti attesi (ad es. Sull'occupazione e sul divario di competenze, crescita, resilienza, cambiamento climatico, ambiente, transizione digitale, sanità pubblica e sistemi sanitari, coesione sociale e territoriale). Occorre inoltre **spiegare come l'insieme delle riforme e degli investimenti previsti per una data componente si inserisca in un contesto strategico nazionale globale** nel settore politico pertinente.

Sempre nella Guida si declina la necessità che i PNRR contengano la **Descrizione delle riforme e degli investimenti della componente**. Gli Stati membri, quindi, dovranno **descrivere in dettaglio la componente e le sue riforme e investimenti specifici, nonché le loro interconnessioni e sinergie**. Per le **riforme** si indicano tutti gli elementi necessari da indicare nei singoli Piani.



Gli Stati membri devono fornire **un'analisi chiara e basata su dati concreti delle sfide affrontate e degli obiettivi della riforma**, nonché una descrizione della natura, del tipo e delle dimensioni della riforma. Devono essere fornite **informazioni dettagliate sui soggetti interessati dalla riforma** (ad esempio le imprese in generale, le piccole e medie imprese, i settori specifici, la popolazione in generale, le famiglie, gli studenti, i lavoratori del settore) e/o gli **obiettivi della riforma**. Gli Stati membri devono **descrivere chiaramente come viene attuata la riforma** (mezzi di attuazione), comprese le amministrazioni, centrali e/o locali, che saranno coinvolte, come si coordineranno tra loro e si assicureranno di avere la capacità di garantire il successo dell'attuazione riforma. Inoltre, si dovranno già segnalare i principali impedimenti attesi alla riforma e si dovranno motivare le relative strategie di soluzione.

Non solo. La **tempistica** complessiva dell'attuazione **della riforma** deve essere descritta ed essere **in linea con la tempistica dello strumento**. Dovrà essere fornita una **valutazione** del fatto che le misure comportino o meno **aiuti di Stato** e, in caso affermativo, se sarebbero coperte da un regolamento di esenzione per categoria o da un regime approvato esistente. Nel caso in cui le misure debbano essere notificate alla Commissione, dovrebbe essere indicata un'indicazione della tempistica per la notifica e della base di compatibilità utilizzata.

Per quanto poi attiene gli **investimenti**, la Guida specifica che gli Stati membri devono fornire un' **analisi chiara e basata su dati concreti delle sfide affrontate e degli obiettivi dell'investimento**, descrivendo necessariamente la natura, il tipo e le dimensioni dell'investimento.

Devono essere fornite **informazioni dettagliate sui soggetti** (ad es. Imprese in generale, PMI, popolazione in generale, famiglie, studenti, lavoratori del settore) **destinatari** o **interessati** dall'investimento e sull'**oggetto** di esso (ad es. capacità installata di elettrolizzatori di idrogeno rinnovabile)

Deve essere inclusa la **descrizione di come viene attuato l'investimento** (mezzi di attuazione), sicché si deve fare riferimento alla **capacità amministrativa dello Stato membro sia a livello centrale che locale, spiegare come i fondi saranno assorbiti in modo tempestivo e come i fondi vengono convogliati a livelli subnazionali**. Naturalmente, la tempistica dell'investimento deve essere descritta ed essere in linea con la tempistica dello strumento. Infine, come per le riforme, si deve fornire una valutazione del fatto che le misure comportino o meno aiuti di Stato e, in caso affermativo, se sarebbero coperte da un regolamento di esenzione per categoria o da un regime approvato esistente. Nel caso in cui le misure debbano essere notificate alla Commissione, dovrebbe essere indicata un'indicazione della tempistica per la notifica e della base di compatibilità utilizzata.

Gli Stati membri sono invitati a descrivere in che misura le riforme e gli investimenti pertinenti contribuiranno a rendere l'Unione più resiliente diversificando le catene di approvvigionamento chiave e rafforzando così l'autonomia strategica dell'Unione insieme a un'economia aperta.

In particolare per gli investimenti in **capacità digitali e connettività**, gli Stati membri devono fornire un' **autovalutazione della sicurezza**. Questa autovalutazione dovrebbe dettagliare come verranno affrontate le questioni individuate al fine di conformarsi alle leggi e alle politiche nazionali e dell'Unione relative. In particolare per gli investimenti nella connettività, dovrebbe fare riferimento alle azioni definite nel pacchetto di strumenti dell'UE.

Gli Stati membri devono **spiegare in che misura la componente contribuirà alla transizione verde**, compresa la biodiversità, o ad affrontare le sfide derivanti dalla transizione verde. Dovrebbero inoltre **dimostrare in che modo le misure nella componente contribuiscono all'obiettivo di integrazione del clima del 37%**. Sono inoltre invitati a **spiegare e fornire prove in che modo la componente contribuirà al raggiungimento dell'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 e della neutralità climatica entro il 2050 e in che modo la componente si riferisce a traguardi, obiettivi, contributi, politiche e misure dei piani nazionali per l'energia e il clima**. Infine, devono spiegare in che modo le misure proposte nel componente aiuteranno a raggiungere gli obiettivi ambientali delineati nel documento di orientamento.

Gli Stati membri devono **spiegare in che misura la componente contribuirà alla transizione digitale o affronterà le sfide che ne derivano**. Dovrebbero **dimostrare che almeno il 20% della dotazione totale del piano è attribuito alla spesa digitale**.

Nella predisposizione del Piano, ancora, si richiede che gli Stati membri debbano proporre le *milestones* e **obiettivi** che rifletteranno i progressi nell'attuazione delle riforme e degli investimenti di questa componente. **Il raggiungimento di questi traguardi e obiettivi sarà una condizione per i pagamenti da effettuare allo Stato membro. Per ciascuna tappa e obiettivo, gli Stati membri sono invitati a indicare: l'iter per il raggiungimento del traguardo; come si verificherà tale iter, con quale metodologia e come sarà verificato oggettivamente il corretto completamento del traguardo; quale è il punto di partenza e quale sarà quello d'arrivo; entro quanto sarà raggiunto e in particolare entro quale trimestre; chi e quale istituzione sarà responsabile della verifica dell'iter e della rendicontazione; il motivo per il quale è stato scelto l'obiettivo specifico.**

Gli Stati membri devono fornire informazioni sul **costo totale stimato del componente**, corredate da **un'adeguata giustificazione**. Ciò dovrebbe includere **per ogni riforma e investimento** una spiegazione della **metodologia** utilizzata, le **ipotesi sottostanti fatte** (ad esempio sui costi unitari, i costi diretti di produzione) e **la giustificazione di queste ipotesi; dei dati comparativi dei costi** rispetto al costo effettivo di riforme o investimenti simili che sono stati effettuati in passato, in particolare se disponibili da progetti passati finanziati da fondi dell'UE; la indicazione di entro quale periodo di tempo si prevede che tali costi saranno sostenuti. Non solo, deve essere fornita qualsiasi informazione su quale finanziamento da altri strumenti dell'Unione potrebbe essere previsto in relazione alla stessa componente. Deve indicare se ogni componente è coperta da una potenziale richiesta di finanziamento aggiuntivo con prestiti, come anche, nel caso in cui misure simili siano finanziate tramite altri programmi dell'UE, si deve dichiarare la coerenza con le metodologie di determinazione dei costi utilizzate per le misure finanziate dall'UE. **Il tutto deve essere integrato da un'adeguata giustificazione dettagliata sulla plausibilità e sulla ragionevolezza dei costi stimati, corredata da tutti i dati o le prove utilizzati per la predisposizione del Piano.**

Nell'ambito della presentazione dell'intero Piano, gli Stati membri devono motivare i vari criteri specificati nella Guida per il Piano nel suo insieme.

**Richiesta di prefinanziamento** - Gli Stati membri che desiderano richiedere il prefinanziamento devono indicarlo chiaramente. La richiesta deve contenere la percentuale di prefinanziamento sotto forma di sostegno non rimborsabile e, se del caso, di sostegno al prestito. Rispettivamente, questo non deve superare il 13% del sostegno finanziario non rimborsabile e, ove applicabile, del sostegno del prestito.

**Coerenza con altre iniziative** - Gli Stati membri devono fornire una spiegazione del modo in cui il loro piano di recupero e resilienza è coerente con altri piani e fondi pertinenti, in particolare con: 1) Piani nazionali per l'energia e il clima; 2) Accordi e programmi di partenariato; 3) Piani di attuazione della Garanzia per i giovani; 4) Altre politiche e strategie nazionali pertinenti.

**Complementarità dei finanziamenti** - Gli Stati membri devono precisare i processi e le strutture istituite a livello nazionale e regionale per garantire la complementarità e il coordinamento della gestione delle varie fonti di finanziamento dell'UE.

**Implementazione** - Gli Stati membri sono invitati a spiegare come intendono attuare le riforme e gli investimenti proposti. In particolare, dovranno descrivere la **natura istituzionale del piano**, nonché il **processo decisionale che ha portato all'adozione/presentazione dei piani di recupero e resilienza**. Nel farlo dovranno esporre nel Piano: l'attuazione efficace di esso, le incertezze, gli accordi amministrativi.

**Processo di consultazione** - Gli Stati membri devono inoltre fornire una sintesi del processo di consultazione delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, delle organizzazioni della società civile, delle organizzazioni giovanili e di altre parti interessate pertinenti, come attuato in conformità con il quadro giuridico nazionale, per la preparazione e, se disponibile, l'attuazione del piano. La sintesi dovrebbe coprire l'ambito, il tipo e la tempistica delle attività di consultazione, nonché il modo in cui le opinioni dei predetti portatori di interessi si riflettono nel piano.

**Controllo e *audit*** - Gli Stati membri devono spiegare il sistema che intendono adottare per prevenire, individuare e correggere la corruzione, la frode e i conflitti di interesse, quando utilizzano i fondi forniti nell'ambito dello strumento, nonché come eviteranno il doppio finanziamento da altri programmi dell'Unione. **Gli Stati membri dovrebbero pertanto descrivere in dettaglio la struttura e il funzionamento dei loro sistemi nazionali di gestione e controllo** e qualsiasi altro dispositivo pertinente, come i piani di *audit*.

**Comunicazione** - Gli Stati membri sono invitati a descrivere uno **schema della strategia di comunicazione nazionale** prevista per garantire la **sensibilizzazione del pubblico** al finanziamento dell'Unione. La strategia di comunicazione nazionale definisce come uno Stato membro intende comunicare sulla struttura del Recovery. Descrivere la visione sottostante, il quadro generale per la comunicazione del Recovery e soddisfare i requisiti minimi delineati nel documento di orientamento. Gli Stati membri sono invitati a includere le seguenti informazioni nella loro strategia di comunicazione generale: obiettivi; destinatari, attività/canali di comunicazione; *budget* pianificato; progetti chiave selezionati; accordi di coordinamento con la Commissione; monitoraggio e valutazione.

Gli Stati membri sono invitati a riferire sull'**impatto macroeconomico, sociale e istituzionale del piano**. Gli elementi da includere sono: **1) Prospettive macroeconomiche e sociali; 2) Impatto macroeconomico e sociale; 3) Metodologia; 4) Sostenibilità; 5) Coesione sociale e territoriale.**

Infine, si indica che gli Stati membri sono invitati a fornire **prove del fatto che il loro precedente livello di investimenti pubblici, escluso il contributo non rimborsabile del piano di ripresa e resilienza, sarà almeno mantenuto nell'orizzonte del programma.**

In sostanza si sono persi mesi e mesi dietro alla propaganda anziché rimboccarsi le maniche per predisporre un documento che come si è visto dovrà essere particolarmente articolato e preciso. Siamo a febbraio 2021 e dovrà essere rimesso mano a tutto e bene, con una tempistica ristretta che non può compromettere però un lavoro approfondito, sì da consentire al nostro Paese la presentazione entro il termine, per quanto non perentorio, del Piano Nazionale. Documento che sarà sottoposto ad un esame capillare per almeno due mesi da parte della Commissione prima che possa essere messo al voto del Consiglio Europeo.

È dunque sacrosanto quanto il Presidente della Repubblica ha ricordato: **non possiamo permetterci di mancare questa occasione fondamentale per il nostro futuro.**

[i] Doverosamente segnaliamo che lo scorso 22 gennaio 2021 è stato dimesso e pubblicato (in due parti), in base al Regolamento approvato tra il Parlamento europeo e il Consiglio europeo nel dicembre 2020, che emenda e sostituisce le precedenti linee guida per gli Stati membri pubblicato lo scorso 17 settembre. L'impatto delle rinnovate Linee Guida rispetto alle precedenti non è particolarmente sostanziale, come nemmeno gli emendamenti, comunque permanendo le pretese di specificità e analisi già indicate nella precedente versione del settembre. Per una lettura di esse si rimanda al sito [https://ec.europa.eu/info/departments/recovery-and-resilience-task-force\\_en](https://ec.europa.eu/info/departments/recovery-and-resilience-task-force_en)

[ii] <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/countries-performance-digitisation>

[iii] [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf)

[iv] [https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights-0/european-pillar-social-rights-20-principles\\_it](https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights-0/european-pillar-social-rights-20-principles_it)

[v] Il Piano d'Azione sull'Integrazione e l'Inclusione (COM 2020/758) adottato dalla Commissione il 24.11.2020 prevede che gli Stati membri siano incoraggiati a tenere conto della situazione dei migranti e dei loro figli (ad esempio in relazione alla salute, all'occupazione e all'istruzione) nei loro Piani Nazionali di Rinascita e di Resilienza.

[vi] *L'importanza del bilancio pluriennale dell'Unione Europea e il funzionamento del Recovery Fund*, <https://www.filodiritto.com/limportanza-del-bilancio-pluriennale-dellunione-europea-e-il-funzionamento-del-recovery-fund>

**TAG:** *Recovery Fund, governo, Unione Europea, resilienza*

---

### **Avvertenza**

*La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso*

*esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.*

---

*Filodiritto(Filodiritto.com) un marchio di **InFOROmatica S.r.l***