COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.10.2024
COM(2024) 474 final

ANNEX 3

ALLEGATO

della

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza

Allegato III - Ammissibilità delle misure nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza – Sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce sostegno finanziario agli Stati membri al fine di conseguire i traguardi e gli obiettivi delle riforme e degli investimenti previsti dai rispettivi piani per la ripresa e la resilienza. Nel fornire tale sostegno finanziario è necessario che siano rispettate alcune disposizioni in materia di ammissibilità.

Le spese di bilancio correnti a livello nazionale sono spese di uno Stato membro, a carico del proprio bilancio nazionale, che sono sostenute in modo ricorrente. Un esempio tipico è costituito dai costi del personale, che si traducono in spese su base mensile.

Come regola generale, la sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza rappresenta un valore aggiunto europeo discutibile e solleva preoccupazioni in merito alla sostenibilità di tali spese una volta che il ciclo di vita del dispositivo si sarà concluso. Tuttavia si ricorda che il dispositivo per la ripresa e la resilienza è stato istituito in un contesto specifico, quello della pandemia di COVID-19, durante il quale potevano sussistere motivazioni che giustificavano la sostituzione di tali spese, ad esempio per sostenere l'aumento del personale ospedaliero.

In tale contesto, l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza prevede che "*il sostegno nell'ambito del dispositivo non sostituisce, salvo in casi debitamente motivati, le spese di bilancio correnti a livello nazionale*". Detta disposizione dunque vieta, in generale, la sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, consentendola tuttavia in casi debitamente motivati.

Per applicare questa disposizione del regolamento, si procede alla verifica congiunta di quattro criteri:

1. La misura comporta spese di bilancio direttamente legate alla misura proposta?
2. In caso affermativo, si tratta di spese di natura ricorrente?
3. In caso affermativo, il sostegno finanziario del dispositivo per la ripresa e la resilienza sostituisce tali spese correnti?
4. In caso affermativo, si ritiene che non si tratti di un caso debitamente motivato?

In caso di risposta affermativa a tutte e quattro le domande, la misura proposta non sarebbe conforme all'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e non sarebbe quindi ammissibile al sostegno del dispositivo.

Nella valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri la Commissione si avvale di questi quattro criteri per determinare l'ammissibilità delle misure e la conformità del piano per la ripresa e la resilienza all'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento che istituisce il dispositivo. Al fine di chiarire la modalità di applicazione dei criteri da parte della Commissione, segue una spiegazione di ciascuno di essi.

La misura comporta spese di bilancio direttamente legate alla misura proposta?

Le misure potenzialmente non ammissibili sono individuate in primo luogo valutando se contemplano una spesa di bilancio a livello nazionale direttamente legata a esse. Ad esempio, una misura per la costruzione di una turbina eolica comporta costi di costruzione che sono direttamente legati all'attuazione della misura stessa. Per contro, una misura intesa all'adozione di una normativa non implica che, ad esempio, le retribuzioni dei funzionari pubblici che la redigono debbano essere automaticamente considerate come spese di bilancio a livello nazionale direttamente connesse a tale misura, in particolare se tali costi si sarebbero prodotti indipendentemente dalla sua attuazione.

Si tiene conto dei costi dichiarati da uno Stato membro associati a tale misura, in quanto non è possibile per uno Stato membro dichiarare un costo che deve essere sostenuto dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e, al tempo stesso, considerare tale costo come non direttamente legato alla misura proposta.

In caso affermativo, si tratta di spese di natura ricorrente?

Nel caso in cui una misura comporti spese di bilancio a livello nazionale a essa direttamente connesse, occorre valutare se tali spese siano di natura ricorrente, ossia se sono spese che si ripetono. Tale requisito della ricorrenza implica che la spesa debba concretizzarsi più di una volta, con un certo grado di periodicità (ad esempio settimanale, mensile o annuale). Esempi di tali costi ricorrenti possono includere le retribuzioni, le spese di manutenzione o le spese di servizio o di abbonamento.

Il fatto che, in un momento precedente, lo Stato membro abbia sostenuto un costo una tantum che successivamente si ripete al fine di attuare una misura del dispositivo per la ripresa e la resilienza non implica che la spesa sia una spesa corrente. Ad esempio, il fatto che uno Stato membro abbia precedentemente sostenuto costi per condurre uno studio o un'indagine non osta a che esso includa i costi stimati per un nuovo studio o indagine nell'ambito di una misura del piano per la ripresa e la resilienza.

In caso affermativo, il sostegno finanziario del dispositivo per la ripresa e la resilienza sostituisce tali spese correnti?

Qualora una misura comporti spese di bilancio a livello nazionale direttamente collegate a essa e di natura ricorrente, occorre valutare se il dispositivo per la ripresa e la resilienza sostituisce tali spese.

Conformemente all'articolo 18, paragrafo 4, lettera k), del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, gli Stati membri dovrebbero stabilire la stima dei costi totali delle riforme e degli investimenti oggetto del piano per la ripresa e la resilienza. Se lo Stato membro indicasse nel proprio PRR tali spese come costi stimati, è evidente che il dispositivo per la ripresa e la resilienza sosterrebbe finanziariamente tali spese e sostituirebbe quindi la spesa corrente a livello nazionale.

Quanto precede è pertinente solo per le misure per le quali gli Stati membri hanno presentato la stima dei costi, dal momento che la valutazione dell'eventualità che tali costi costituiscano spese correnti a livello nazionale che non possono essere sostenute nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza presuppone che gli Stati membri presentino tali costi nell'ambito del loro piano. Qualora lo Stato membro non indichi alcun costo stimato per tale misura, questa non sarà considerata ai fini del calcolo del contributo finanziario degli Stati membri nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza e, di conseguenza, lo Stato membro non indicherà alcun costo stimato da coprire mediante il sostegno finanziario del dispositivo per la ripresa e la resilienza. A tale riguardo, non è possibile sostituire le spese di bilancio a livello nazionale sostenute ai fini della misura (o per una parte della misura che non rientra nell'ambito di applicazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza) con il dispositivo per la ripresa e la resilienza, anche se si tratta di spesa corrente, poiché non ha avuto luogo alcuna sostituzione.

In caso affermativo, si ritiene che non si tratti di un caso debitamente motivato?

Infine, qualora una misura comporti spese di bilancio a livello nazionale direttamente collegate ad essa e di natura ricorrente e qualora il dispositivo per la ripresa e la resilienza le sostenga finanziariamente, occorre valutare se la sostituzione di tali spese con il sostegno del dispositivo possa essere debitamente motivata e dunque consentita dall'eccezione prevista dall'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Il regolamento non fornisce criteri precisi che definiscano ciò che dovrebbe essere considerato un caso debitamente motivato. Ai fini dell'applicazione di tale disposizione, i servizi della Commissione hanno comunicato agli Stati membri di utilizzare tre criteri, verificando nello specifico quanto segue:

(i) se la stima dei costi è parte integrante di una riforma / di un investimento;

(ii) se tale riforma/investimento contribuisce a soddisfare i criteri di valutazione di cui all'articolo 19 del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza; e

(iii) se il finanziamento di tale riforma/investimento sarà garantito in modo sostenibile al termine della durata del dispositivo per la ripresa e la resilienza e se l'impatto negativo sul saldo delle amministrazioni pubbliche è solo temporaneo.

Sulla base della prassi consolidata, è possibile trarre alcune considerazioni generali su ciò che può costituire un caso debitamente motivato:

- in generale, le retribuzioni dei dipendenti pubblici che lavorano nella pubblica amministrazione per la preparazione o l'attuazione di riforme/investimenti coperti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza non dovrebbero essere incluse nella stima dei costi. Tuttavia, in casi debitamente motivati (ad esempio la necessità di competenze specifiche o di un aumento temporaneo della capacità amministrativa), è possibile includere, ove necessario, il costo del personale non permanente durante il periodo di attuazione del piano per la ripresa e la resilienza;
- i costi per la formazione del personale della funzione pubblica in relazione a una riforma o a un investimento connesso agli obiettivi del dispositivo potrebbero essere coperti se debitamente motivati e pienamente integrati in una riforma o in un investimento del piano;
- le spese sociali, come gli incentivi all'assunzione o le borse di studio per gli studenti, possono essere finanziate dal dispositivo per la ripresa e la resilienza qualora queste spese (o le minori entrate) siano una tantum o, per loro natura, temporanee e si concludano nel corso del ciclo di vita del dispositivo per la ripresa e la resilienza. È necessario che tali spese abbiano effetti positivi a lungo termine a sostegno degli obiettivi del dispositivo e che il loro impatto sulle finanze pubbliche sia limitato nel tempo.