

Bruxelles, 2 febbraio 2024
(OR. en)

6124/24

**Fascicolo interistituzionale:
2020/0103(COD)**

**ECOFIN 122
UEM 27
CADREFIN 24
CODEC 271**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	29 gennaio 2024
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2024) 40 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sullo strumento di sostegno tecnico

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2024) 40 final.

All.: COM(2024) 40 final



Bruxelles, 29.1.2024
COM(2024) 40 final

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

sullo strumento di sostegno tecnico

{SWD(2024) 17 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sullo strumento di sostegno tecnico

Lo **strumento di sostegno tecnico**¹ (SST) è il programma dell'UE che dal 2021 fornisce agli Stati membri dell'UE competenze tecniche su misura per concepire e attuare le riforme. Il suo obiettivo generale è promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'UE sostenendo gli Stati membri nell'attuazione delle riforme necessarie a conseguire la ripresa economica e sociale, la resilienza e la convergenza economica e sociale verso l'alto. L'SST si basa sul successo del programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP) per il periodo 2017-2020², che lo ha preceduto, e attinge a un bilancio molto più cospicuo.

Gestito dalla DG REFORM della Commissione europea, l'SST è a disposizione di tutti gli Stati membri alle prese con difficoltà nel processo di concezione e attuazione delle riforme. Tra queste rientrano riforme volte a superare le sfide individuate nel processo di coordinamento delle politiche economiche del **Semestre europeo**, le **priorità dell'UE** o le riforme intraprese su **iniziativa dello Stato membro**. Il bilancio destinato all'SST **non pre-assegna fondi in base allo Stato membro o al settore strategico**.

L'SST fornisce sostegno tecnico agli Stati membri in un'**ampia gamma di settori strategici**. Tra questi figurano la gestione delle finanze e dei beni pubblici, la riforma istituzionale e amministrativa, il contesto imprenditoriale, il settore finanziario, i mercati dei prodotti, dei servizi e del lavoro, l'istruzione e la formazione, lo sviluppo sostenibile, la sanità, la previdenza e l'assistenza sociale. Lo strumento si concentra sulle azioni che contribuiscono alle transizioni verde e digitale. L'SST può anche sostenere il lavoro di preparazione e attuazione dei **piani nazionali per la ripresa e la resilienza**³ (PNRR).

L'SST non richiede il cofinanziamento da parte degli Stati membri. Il suo bilancio complessivo nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 è di **864,4 milioni di EUR (figura 1)**. Inoltre gli Stati membri possono chiedere, e hanno chiesto, un sostegno tecnico aggiuntivo tramite un contributo diretto⁴ o nell'ambito dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza.

¹ Regolamento (UE) 2021/240 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 febbraio 2021, che istituisce uno strumento di sostegno tecnico ("[regolamento SST](#)") (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 1).

² Regolamento (UE) 2017/825 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che istituisce il programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo 2017-2020 e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 1305/2013 ("[regolamento SRSP](#)") (GU L 129 del 19.5.2017, pag. 1).

³ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza ("[regolamento RRF](#)"), articolo 7, paragrafo 2 (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

⁴ [Regolamento SST](#), articolo 7.

2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totale
116,4	118,7	121,1	123,5	126,0	128,5	130,4	864,4

Figura 1 - Programmazione di bilancio dell'SST per il periodo 2021-2027 (in milioni di EUR)

Riforme intelligenti, sostenibili e socialmente responsabili contribuiscono a rafforzare la resilienza delle economie e delle società degli Stati membri. L'SST offre alle autorità beneficiarie negli Stati membri un servizio unico basato su progetti per aiutarli ad affrontare le sfide delle riforme. Il sostegno può concretizzarsi, per esempio, in consulenze strategiche e giuridiche, studi, formazione o visite di esperti sul campo e ogni progetto può combinare più di una forma di sostegno. Può essere utilizzato in qualsiasi fase del processo di riforma, dalla preparazione e concezione fino allo sviluppo e all'attuazione. Pertanto l'SST **rafforza la capacità istituzionale e amministrativa** degli Stati membri dell'UE. È **formulato su misura** e apporta a ogni progetto una **combinazione esclusiva di competenze**, fornite internamente dalla Commissione europea o tramite esperti delle amministrazioni nazionali degli Stati membri dell'UE (per es. attraverso il [TAIEX](#), lo strumento di assistenza tecnica e scambio d'informazioni della Commissione europea⁵), organizzazioni internazionali o il settore privato. Quando sono necessarie competenze esterne del settore privato, la Commissione se ne avvale tramite la gestione diretta o indiretta⁶. Il personale della DG REFORM partecipa appieno all'intero processo di attuazione di ogni progetto.

Fornendo sostegno sul campo per superare le sfide delle riforme e per stimolare la crescita sostenibile e inclusiva, l'SST aiuta gli Stati membri a riprendersi dagli effetti sociali ed economici della pandemia di COVID-19, ad affrontare l'impatto dell'aggressione russa contro l'Ucraina e a migliorare la qualità dei servizi pubblici.

L'SST è uno **strumento di finanziamento orientato alla domanda** organizzato in **cicli annuali**. L'obiettivo è sostenere le richieste qualitativamente migliori presentate dagli Stati membri per affrontare le priorità nazionali e a livello dell'UE. Gestisce inviti generali a presentare richieste che devono pervenire entro il 31 ottobre.

La Commissione può anche organizzare **appositi inviti a presentare** richieste supplementari, se e quando necessario, in risposta all'emergere di specifiche esigenze degli Stati membri, e sostenerli con **misure speciali** nel caso di questioni urgenti. Ha gestito appositi inviti a presentare richieste sia nel 2021 che nel 2022.

Il ciclo dell'SST per il 2021

Il 2021 è stato il primo anno di attuazione dello strumento di sostegno tecnico. Basandosi sull'esperienza e sul successo del programma di sostegno alle riforme strutturali, la DG REFORM è riuscita a **sensibilizzare** sull'SST le potenziali autorità beneficiarie dei **27 Stati membri**, garantendo così un livello elevato di interesse fin dall'inizio.

Nel 2021 (figura 2) gli Stati membri hanno presentato richieste di sostegno tecnico in risposta a tre inviti a presentare richieste:

- l'invito generale a presentare richieste nell'ambito dell'SST per il 2021;
- una specifica richiesta di formazione sulle pratiche di bilancio verdi;

⁵ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taieux_it.

⁶ Sul [sito web dello strumento di sostegno tecnico](#) è riportato l'elenco delle entità che attuano i fondi dell'UE in regime di gestione indiretta per l'SST.

- un apposito invito a sostenere gli Stati membri dell'UE nella preparazione dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza.

Nel settembre 2021 la Grecia ha presentato un'ulteriore richiesta di sostegno nell'ambito del meccanismo delle misure speciali per rispondere all'urgente necessità di sostegno post-incendio per il ripristino e il recupero della biodiversità e degli ecosistemi nelle aree incendiate dell'isola di Evia.

	Numero di richieste presentate	Numero di richieste selezionate	Bilancio assegnato alle richieste selezionate in milioni di EUR
Invito generale a presentare richieste	706	232	104,3
Formazione sulle pratiche di bilancio verdi ⁷	18	18	0,45
Invito apposito a sostenere il PNRR	38	26	10,49
Misure speciali	1	1	0,18
SST TOTALE nel 2021	763	277	115,42

Figura 2 – Tabella riassuntiva dell'SST per il 2021

Le 232 richieste selezionate nell'ambito dell'invito generale dell'SST per il 2021 avevano per oggetto priorità chiave dell'UE, tra cui⁸:

- la preparazione o l'attuazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (125 richieste);
- la transizione digitale (102 richieste);
- il Green Deal europeo (68 richieste);
- la parità (16 richieste): sostegno alle donne, alle persone con disabilità, alla comunità Rom, ai migranti, agli anziani e alla comunità LGBTIQ+.

I **27 piani di cooperazione e di sostegno conclusi** con gli Stati membri nel 2021 descrivono i settori strategici contemplati e la portata delle misure di sostegno da attuare nonché i calendari indicativi e i bilanci stimati.

Le 277 richieste selezionate per l'SST nel 2021 nell'ambito di quattro diversi inviti a presentare richieste sono state razionalizzate in 263 progetti, poiché in alcuni casi più richieste sono state accorpate in un unico progetto per sbloccare economie di scala in fase di realizzazione e per promuovere sinergie locali. Di questi 263 progetti, due hanno affrontato le esigenze di più paesi contemporaneamente, spianando la strada a un approccio multinazionale da sviluppare nei prossimi anni.

Alla fine di ottobre 2023 erano stati chiusi 151 progetti dell'SST per il 2021, cinque erano stati cancellati e 107 erano ancora in corso. Un esempio di un progetto importante dell'SST per il 2021 riguarda l'[attuazione di pratiche di bilancio verdi tra gli Stati membri dell'UE](#). Per ulteriori esempi e informazioni si rinvia al documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

Il ciclo dell'SST per il 2022

Sulla base dell'esperienza maturata e delle attività di sensibilizzazione svolte nel ciclo dell'SST per il 2021, per il secondo anno di attuazione dello strumento di sostegno tecnico la DG

⁷ Nel 2022 hanno aderito al programma di formazione altri cinque Stati membri.

⁸ Una sola richiesta di sostegno tecnico può contribuire a più priorità dell'UE.

REFORM è riuscita a **sensibilizzare ulteriormente** in merito al programma le potenziali autorità beneficiarie dei 27 Stati membri, sottolineando che la qualità delle richieste di sostegno tecnico è stata il fattore determinante per la selezione.

Il ciclo dell'SST per il 2022 è stato lanciato durante la prima [Conferenza annuale sull'SST](#), che si è tenuta nei giorni 30 giugno e 1° luglio 2021. Nel suo ambito è stato avviato il dibattito con gli Stati membri sulle potenziali richieste da presentare nel ciclo per il 2022 e sono state introdotte due novità principali: progetti multinazionali, volti a contrastare problemi comuni con cui sono alle prese molti Stati membri e che promuovono il valore aggiunto europeo dello strumento, e progetti "faro", che sostengono riforme ampiamente necessarie negli Stati membri in linea con le priorità dell'UE.

I progetti faro agevolano le richieste degli Stati membri fornendo iniziative di sostegno parzialmente sviluppate da approfondire e adattare alle esigenze nazionali. La DG REFORM ha proposto 12 progetti faro su argomenti scelti in seguito a una consultazione approfondita delle direzioni generali strategiche della Commissione e delle autorità nazionali di coordinamento in tutti gli Stati membri, al fine di garantire la coerenza con le priorità nazionali e l'impegno delle autorità nazionali. Delle 12 proposte su [progetti faro di sostegno tecnico nell'ambito dell'SST per il 2022](#), cinque erano incentrate sulla transizione verde e tre sulla transizione digitale.

Nel 2022 (figura 3) gli Stati membri hanno presentato richieste di sostegno tecnico in risposta a due inviti a presentare richieste:

- l'invito generale a presentare richieste nell'ambito dell'SST per il 2022;
- un apposito invito a presentare richieste per aiutare gli Stati membri dell'UE a far fronte alle conseguenze della guerra di aggressione russa contro l'Ucraina, in particolare nell'accogliere i rifugiati dell'Ucraina e nell'eliminare gradualmente la dipendenza dai combustibili fossili dalla Russia.

Inoltre:

- la Croazia ha presentato quattro richieste ai sensi dell'articolo 7 del regolamento SST, che consente agli Stati membri di richiedere, a proprie spese, un sostegno tecnico aggiuntivo nell'ambito dello strumento;
- cinque Stati membri hanno presentato richieste ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, conformemente al quale essi possono proporre di includere nel loro piano di ripresa e resilienza (come costi stimati) i pagamenti per il sostegno tecnico aggiuntivo a titolo dell'SST.

	Numero di richieste presentate	Numero di richieste selezionate	Bilancio assegnato alle richieste selezionate in milioni di EUR
Invito generale	512	211	102,40
Invito apposito sull'Ucraina	32	28	9,28
SST TOTALE nel 2022	544	239	111,68
Articolo 7 SST	4	3	2,76
Articolo 7, paragrafo 2, RRF	5	5	3,87

Figura 3– Tabella riassuntiva dell'SST per il 2022

Le richieste selezionate nell'ambito dell'invito generale dell'SST per il 2022 avevano per oggetto priorità chiave dell'UE, tra cui⁹:

- l'attuazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (103 richieste);
- la transizione digitale (95 richieste);
- il Green Deal europeo (63 richieste);
- la parità (24 richieste): sostegno alle donne, alle persone con disabilità, alla comunità Rom, ai migranti, agli anziani e alla comunità LGBTIQ+.

Le 239 richieste selezionate nel 2022 per ricevere il sostegno dell'SST nell'ambito di due diversi inviti si sono tradotte in 185 progetti. A loro volta questi hanno dato luogo a 270 riforme, a motivo di un forte aumento del numero di progetti multinazionali finalizzati ad affrontare le esigenze di più paesi contemporaneamente. Nel caso di progetti multinazionali, ogni componente specifica per paese del progetto è definita quale riforma. Per definizione, un progetto multinazionale è composto da più riforme specifiche per paese. Per i progetti autonomi, ogni progetto corrisponde a una singola riforma.

I 185 progetti dell'SST per il 2022 sono stati così distribuiti: 164 progetti autonomi per i singoli Stati membri e 21 progetti multinazionali comprendenti 106 riforme specifiche per paese.

Come indicato nella seconda relazione annuale sull'attuazione dell'RRF¹⁰,

- 23 Stati membri hanno ricevuto o stanno attualmente ricevendo sostegno generale per aspetti trasversali dell'attuazione dei PNRR, compreso il sostegno alla revisione dei piani, mentre tutti e gli 27 Stati membri ricevono sostegno strategico specifico legato all'attuazione delle misure dell'RRF;
- otto Stati membri stanno partecipando attualmente a un progetto multinazionale sostenuto dall'SST, finalizzato allo sviluppo di capacità per una comunicazione efficace dei benefici dei PNRR;
- 17 Stati membri hanno ricevuto o stanno attualmente ricevendo sostegno nell'ambito del piano REPowerEU. Alcune misure hanno anche una dimensione digitale (per es. la digitalizzazione dell'energia).

Alla fine di ottobre 2023 erano stati chiusi due progetti dell'SST per il 2022 e 183 erano ancora in corso. Tra i progetti importanti dell'SST per il 2022 figurano il progetto multinazionale sull'integrazione di genere nel processo di politica pubblica e nella procedura di bilancio, il sostegno alla Romania per accelerare l'accesso ai servizi essenziali da parte degli sfollati ucraini e l'Accademia dell'UE per la vigilanza sulla finanza digitale. Per ulteriori esempi e informazioni si rinvia al documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

Esecuzione dei progetti

La gestione dello strumento di sostegno tecnico comporta il costante coinvolgimento della DG REFORM, dalla fase di concezione del progetto alla sua attuazione.

La DG REFORM è attiva fin dalle prime fasi di individuazione dei progetti, con un'ampia attività di sensibilizzazione delle autorità nazionali, contatti costanti tra i propri coordinatori

⁹ Una sola richiesta di sostegno tecnico può contribuire a più priorità dell'UE.

¹⁰ https://commission.europa.eu/publications/recovery-and-resilience-facility-annual-report-2023_it.

nazionali e le rispettive autorità di coordinamento e riunioni tra gli alti dirigenti della DG REFORM e le autorità nazionali di ciascuno Stato membro nella relativa capitale.

Dopo la selezione delle richieste e la definizione della modalità di attuazione, i funzionari politici della DG REFORM mantengono contatti regolari con le autorità nazionali per individuare i risultati attesi del progetto e dare forma alle attività e ai piani di lavoro correlati. I funzionari sono sempre membri di gruppi di progetto specifici, unitamente a (eventuali) fornitori selezionati, e collaborano alla gestione quotidiana del progetto. Facilitano inoltre una comunicazione efficace tra (eventuali) fornitori e autorità nazionali, promuovendo la comprensione reciproca al fine di garantire il buon esito del progetto.

La DG REFORM coordina il proprio lavoro con altri servizi della Commissione tramite una rete permanente di rappresentanti di altre direzioni generali, nell'intento di garantire che il sostegno tecnico fornito nell'ambito dell'SST sia allineato alle politiche dell'UE, non duplichi altre azioni dell'UE e liberi sinergie con altri programmi dell'UE. Tale cooperazione con altri servizi della Commissione rappresenta inoltre un'occasione per agevolare l'accesso alle competenze tecniche disponibili presso la Commissione o facilmente mobilitate da altri programmi dell'UE.

Un membro del personale della DG REFORM è automaticamente anche un membro del comitato direttivo di ciascun progetto, insieme agli alti funzionari delle autorità nazionali. Il loro ruolo è garantire che il progetto rimanga in linea con le priorità nazionali e dell'UE e, se necessario, si adatti al contesto in evoluzione, al fine di contribuire al programma nazionale di riforma.

Valutazione

La valutazione dei progetti e del programma dello strumento di sostegno tecnico attesta i risultati ottenuti sul campo dagli Stati membri e dai cittadini. La DG REFORM valuta il sostegno che fornisce agli Stati membri a livello sia di programma che di progetto.

In linea con gli orientamenti della Commissione per legiferare meglio, lo strumento di sostegno tecnico è soggetto a una valutazione intermedia (entro febbraio 2025) e a una valutazione ex post (entro dicembre 2030)¹¹, basate entrambe su uno studio condotto da un terzo indipendente. Si prevede che la valutazione intermedia dell'SST svolgerà un ruolo importante nella definizione della prossima generazione di questo programma.

Oltre alla valutazione svolta a livello di programma, la DG REFORM ha attuato una procedura in due fasi per valutare i progetti di sostegno tecnico dell'SST. La prima fase si svolge subito dopo la chiusura del progetto per valutare se i principali portatori di interessi coinvolti nel progetto sono soddisfatti di come è stato concepito e realizzato. La seconda fase ha lo scopo di valutare la misura in cui il progetto ha conseguito i risultati attesi e ha luogo almeno una volta l'anno dopo la chiusura del progetto.

Sebbene la durata del progetto possa variare, in media occorrono 24 mesi per completare un progetto dell'SST. Poiché i primi progetti dell'SST per il 2021 sono stati avviati a metà 2021, alla data di pubblicazione della presente relazione solo pochi di essi erano chiusi da più di qualche mese. Dalle prime risposte disponibili ai questionari di valutazione è emersa una valutazione positiva del valore dell'SST. In particolare, le autorità nazionali hanno apprezzato il fatto di essere state pienamente coinvolte durante la fase di individuazione dei progetti e nella

¹¹ [Regolamento](#) SST, articolo 16.

loro attuazione. Le autorità nazionali hanno valutato positivamente anche il ruolo attivo svolto dalla DG REFORM nel consentire contatti diretti con loro e con i fornitori di sostegno tecnico.

Comunicazione

Lo strumento di sostegno tecnico opera a stretto contatto con le amministrazioni nazionali per sostenere la concezione e l'attuazione delle loro riforme a beneficio dei cittadini e delle imprese. Per garantire la **visibilità dei finanziamenti dell'UE erogati**, la DG REFORM promuove lo strumento di sostegno tecnico, i progetti dell'SST e i loro risultati tramite canali dedicati e fornisce **informazioni mirate a destinatari diversi**, compresi i media e il pubblico.

In tale contesto la DG REFORM è riuscita a integrare nel ciclo annuale del programma una conferenza stampa sull'SST e una conferenza annuale sull'SST. Inoltre le attività e i risultati dello strumento di sostegno tecnico e dei relativi progetti dell'SST sono ampiamente diffusi sul [sito web dedicato al sostegno alle riforme](#), che riporta informazioni dettagliate per [settore strategico](#) e per [paese](#). Sul sito web è presente anche l'[unico registro pubblico online](#) dei risultati di progetto finali dell'SST. La DG REFORM si avvale dei social media per condividere informazioni sull'SST tramite il suo account Twitter/X [@EU_reforms](#).

Conclusioni

Nei primi due anni di attuazione l'SST ha fornito sostegno tecnico per la concezione e l'attuazione delle riforme in tutti gli Stati membri. Il numero di richieste ricevute ha superato costantemente il numero di richieste che il programma era in grado di trattare, a testimonianza dell'interesse delle autorità nazionali per le opportunità offerte da questo strumento.

Il numero crescente di progetti multinazionali negli ultimi due anni è stato un indicatore della capacità del programma SST di apportare ulteriore valore aggiunto europeo e di facilitare lo scambio di buone pratiche e opportunità di apprendimento reciproco tra le amministrazioni nazionali.

La DG REFORM ha intensificato la comunicazione sulle attività dell'SST per rafforzare la rendicontabilità dello strumento e per far conoscere alle autorità nazionali le opportunità disponibili nell'ambito dell'SST. L'obiettivo della presente comunicazione era ampliare la comprensione delle opportunità disponibili nell'ambito dell'SST da parte delle autorità nazionali e consentire loro di concepire progetti che, utilizzando al meglio lo strumento, rispondessero alle loro esigenze specifiche.

Aspetto ancora più importante, il personale della DG REFORM ha compiuto uno sforzo concertato a tutti i livelli per sostenere gli Stati membri durante la fase di attuazione, affinché fosse garantito il buon esito dei progetti e i loro risultati rimanessero in linea con gli obiettivi degli Stati membri. La DG REFORM coopera poi con le autorità nazionali per andare oltre l'attuazione di progetti specifici, che si concludono con il conseguimento e la realizzazione dei risultati, e può aiutarli a dare seguito ai risultati dei progetti per attuare i loro programmi di riforma.

Poiché l'attuazione del primo ciclo dello strumento di sostegno tecnico è iniziata nel 2021, è ancora troppo presto per valutare le realizzazioni del progetto sul campo. Tuttavia, sulla base dei riscontri ricevuti dalle autorità beneficiarie a livello di progetto e dalle autorità di coordinamento a livello nazionale, in generale gli Stati membri hanno apprezzato il sostegno fornito tramite l'SST, in particolare il ruolo attivo che possono svolgere nella concezione e nell'attuazione dei progetti e la comunicazione efficace da parte della DG REFORM.