

Bruxelles, 6 giugno 2025
(OR. en)

9982/25

**Fascicolo interistituzionale:
2025/0141 (NLE)**

**ECOFIN 725
UEM 248
FIN 643
ECB**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	27 maggio 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2025) 310 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO NextGenerationEU - La strada verso il 2026

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 310 final.

All.: COM(2025) 310 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 4.6.2025
COM(2025) 310 final

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

NextGenerationEU - La strada verso il 2026

NextGenerationEU - La strada verso il 2026

Con un anno e mezzo a disposizione per portare a termine positivamente il dispositivo per la ripresa e la resilienza, la presente comunicazione fa il punto sull'attuazione di questo strumento temporaneo unico e guarda alla sua chiusura alla fine del 2026.

La comunicazione riassume innanzitutto i principali risultati conseguiti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e fa il punto sull'attuazione complessiva finora. Ricorda poi il quadro giuridico applicabile e le relative scadenze, unitamente alle loro implicazioni operative per quanto riguarda la presentazione delle richieste di pagamento, la fornitura di prove, la procedura di sospensione dei pagamenti e la revisione dei piani per la ripresa e la resilienza (PRR). Per massimizzare i risultati a fronte dei ritardi e dell'imminente fine del dispositivo, sono forniti orientamenti agli Stati membri su come razionalizzare ulteriormente i rispettivi PRR, sulle opzioni da prendere in considerazione al momento della loro revisione e su come pianificare in anticipo la presentazione delle ultime richieste di pagamento nel 2026.

1. IL DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA MOSTRA RISULTATI TANGIBILI SUL CAMPO

1.1. Una reazione tempestiva alla pandemia con effetti duraturi sulla crescita

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza ha rappresentato un fattore di svolta nella risposta dell'Europa agli effetti della pandemia di COVID-19. Il suo annuncio nel 2020 in quanto elemento centrale di NextGenerationEU ha messo in luce l'impegno dell'Unione a favore di un'azione globale e lungimirante per riprendersi in modo rapido e sostenibile dalle drammatiche ripercussioni della pandemia. I primi effetti sono stati immediati: i mercati e gli investitori hanno risposto positivamente, i differenziali di rendimento dei titoli di Stato si sono ridotti e la stabilità finanziaria è stata rafforzata, stabilizzando in tal modo le condizioni economiche e sociali per i cittadini e le imprese dell'UE ⁽¹⁾.

Il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza ha alimentato la ripresa dell'Europa. Il prefinanziamento del dispositivo ⁽²⁾ ha fornito rapidamente un sostegno finanziario agli Stati membri. Contrariamente alle crisi precedenti, che hanno portato a una forte contrazione degli investimenti pubblici nell'UE, all'indomani della crisi COVID-19 il livello di tali investimenti è rimasto stabile. Si prevede che aumenteranno fino ad arrivare al 3,8 % del PIL nel 2025 per poi stabilizzarsi nel 2026, rispetto al 3,2 % del 2019 ⁽³⁾. Una parte significativa di tale aumento è legata agli investimenti finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE. L'impatto sulla crescita del PIL dovrebbe essere duraturo. Le simulazioni basate sull'impiego di modelli suggeriscono che i soli investimenti di NextGenerationEU, ossia senza considerare l'impatto delle riforme, potrebbero portare a un aumento del PIL dell'UE dell'1,4 % nel 2026 ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Valutazione intermedia del dispositivo per la ripresa e la resilienza, 2024; [*Insights from the Recovery and Resilience Facility: The Business Perspective* - Commissione europea](#).

⁽²⁾ Quasi 57 miliardi di EUR sono stati erogati a titolo di prefinanziamento tra agosto 2021 e gennaio 2022. Ciò ha contribuito ad attenuare gli effetti a breve termine della crisi sui bilanci degli Stati membri.

⁽³⁾ Previsioni economiche, primavera 2025: [*European Economic Forecast. Spring 2025*](#).

⁽⁴⁾ Valutazione intermedia del dispositivo per la ripresa e la resilienza, 2024.

La combinazione di riforme e investimenti nell'ambito di un unico piano globale è stata una delle caratteristiche più efficaci del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Le riforme, spesso anticipate nei PRR, hanno migliorato le condizioni quadro negli Stati membri e hanno creato i presupposti affinché i relativi investimenti fossero più efficaci. Inoltre il dispositivo per la ripresa e la resilienza ha promosso l'attuazione delle riforme strutturali da tempo auspiccate nelle raccomandazioni specifiche per paese nel contesto del semestre europeo. Nel complesso si riscontra un'accelerazione dell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese, con gli Stati membri che affrontano sfide di lunga data, rispecchiando anche le priorità comuni dell'Unione ⁽⁵⁾.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è finanziato tramite l'assunzione congiunta di prestiti dell'UE su una scala senza precedenti. Le emissioni dell'UE beneficiano di un rating del credito molto elevato, che consente inoltre agli Stati membri di ricevere prestiti del dispositivo per la ripresa e la resilienza a condizioni favorevoli in termini sia di tassi di interesse che di lunga durata. L'assunzione di prestiti dell'UE è garantita dal bilancio dell'UE, è apprezzata dagli investitori e ha permesso di creare una grande quantità di attività denominate in euro che costituiscono un importante parametro di riferimento per i mercati finanziari europei e rafforzano la posizione dell'euro sui mercati internazionali.

1.2. Gli investimenti e le riforme generano risultati sul campo

Il sostegno fornito dal dispositivo per la ripresa e la resilienza copre numerosi settori d'intervento, il che rispecchia l'ambizione dello strumento di realizzare cambiamenti strutturali. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è il primo strumento basato sui risultati di tale portata nell'UE. I pagamenti agli Stati membri sono effettuati affinché realizzino progressi tangibili nelle riforme e negli investimenti. I traguardi e gli obiettivi conseguiti si traducono in benefici concreti per i cittadini e le imprese in vari settori: dall'istruzione all'assistenza sanitaria e all'energia, nonché alle infrastrutture di trasporto, al contesto imprenditoriale, ai servizi pubblici digitali, alle politiche in materia di occupazione, allo Stato di diritto o alla ricerca e innovazione. La definizione di obiettivi strategici è stata determinante per orientare le riforme e gli investimenti in linea con le priorità dell'UE. I piani degli Stati membri hanno superato rispettivamente le percentuali prefissate del 20 % e del 37 % per quanto riguarda gli obiettivi digitali e climatici. Nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza nel suo complesso, la spesa stimata per il clima ammonta a circa il 42 %, mentre alcuni Stati membri destinano oltre il 50 % del loro piano totale alla transizione verde dell'UE.

Data la profonda integrazione economica delle economie dell'Unione europea, i benefici di ciascun PRR si estendono ben oltre i confini nazionali. L'aumento della domanda innescato dal dispositivo per la ripresa e la resilienza in un settore determina un aumento della domanda di beni finali o intermedi importati da altri Stati membri, a vantaggio di molte imprese europee. Ad esempio l'aumento della produzione di automobili elettriche in Germania o in Francia va a vantaggio dei produttori di componenti per autoveicoli in molti altri Stati membri. Analogamente le imprese di uno Stato membro possono essere coinvolte nelle misure del PRR di un altro paese. Ad esempio il PRR di

⁽⁵⁾ Durante il periodo di attuazione dei PRR la percentuale di raccomandazioni specifiche per paese per il periodo 2019-2020 in merito alle quali erano stati compiuti almeno "alcuni progressi" era aumentata, passando dal 52 % nel 2021 al 75 % nella valutazione delle raccomandazioni specifiche per paese del 2024.

Cipro finanzia la costruzione di tre bacini idrici prodotti da una società austriaca per migliorare la sicurezza idrica a Nicosia e Larnaca (Cipro).

L'impatto del dispositivo per la ripresa e la resilienza è evidente in tutta l'UE. In alcuni Stati membri gli effetti di ricaduta possono più che raddoppiare l'impatto diretto della dotazione nazionale del dispositivo entro il 2030 ⁽⁶⁾. Data la portata dei rispettivi PRR, l'Italia e la Spagna si distinguono come i due principali beneficiari in termini di crescita prevista del PIL. Si prevede inoltre un aumento significativo del PIL per la Grecia, la Polonia, il Portogallo e la Romania, dovuto in gran parte agli effetti diretti dei rispettivi piani nazionali, ossia all'impulso immediato dato alla produzione e all'occupazione nelle industrie beneficiarie, unitamente all'aumento della domanda di fattori produttivi provenienti da fornitori nazionali. Il terzo maggiore beneficiario del dispositivo per la ripresa e la resilienza è la Germania, soprattutto grazie agli effetti di ricaduta dei piani di altri Stati membri. In Germania, Austria e Danimarca l'impatto diretto dei rispettivi PRR è più che raddoppiato grazie agli effetti di ricaduta, mentre per i Paesi Bassi, l'Irlanda e il Lussemburgo gli effetti di ricaduta hanno triplicato l'impatto diretto. Anche il Belgio, la Finlandia e la Svezia vedono notevoli benefici, con l'impatto diretto che è quasi raddoppiato per via degli effetti di ricaduta. In Francia gli effetti di ricaduta hanno incrementato l'impatto diretto della metà della dotazione nazionale. I paesi dell'UE fortemente integrati nel mercato unico beneficiano dei maggiori effetti di ricaduta sul PIL. Gli effetti di ricaduta più elevati rispetto al PIL si osservano in Slovacchia, Slovenia e Cechia per via della loro profonda integrazione nelle catene del valore dell'UE.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza produce un impatto dove conta di più



33,4 milioni di MWh/anno risparmiati nel consumo di energia primaria (più del consumo annuo di energia elettrica della Danimarca⁶)



110 655 MW di capacità operativa supplementare installata di energia rinnovabile (pari a quasi il 20 % della capacità installata di energia eolica e solare⁷ del 2024)



16,2 milioni di abitazioni supplementari con accesso a reti internet ad altissima capacità



1,2 milioni di imprese sostenute per sviluppare prodotti, servizi e processi digitali



29 milioni di partecipanti a programmi di istruzione e formazione sostenuti dal dispositivo



1,6 miliardi di utenti hanno beneficiato di servizi digitali pubblici nuovi e potenziati

Figura 1: impatto del dispositivo per la ripresa e la resilienza sul campo ⁽⁷⁾

⁽⁶⁾ Fonte: "Economic impacts of the Recovery and Resilience Facility: new insights at sectoral level and the case of Germany", Michels et al. (2025)

⁽⁷⁾ Dati al 31 dicembre 2024. Fonte: [indicatori comuni](#) e [analisi tematiche](#). Per il consumo annuo di energia elettrica della Danimarca, cfr. i [dati Eurostat sull'approvvigionamento, la trasformazione e il consumo di energia elettrica nel 2023](#). Per la capacità installata di energia eolica e solare, cfr. [Wind energy in](#)

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza promuove il cambiamento strutturale ⁽⁸⁾

Molte delle riforme incluse nei PRR portano a miglioramenti strutturali nelle economie e nelle società degli Stati membri.

Un quarto delle riforme del dispositivo per la ripresa e la resilienza permette di migliorare la qualità delle istituzioni, un pilastro fondamentale della crescita a lungo termine. Tali misure hanno l'obiettivo di modernizzare la pubblica amministrazione, ottimizzare i sistemi fiscali, migliorare gli appalti pubblici e rafforzare il sistema giudiziario, nonché i quadri antifrode e anticorruzione.

Il 17 % delle riforme del dispositivo per la ripresa e la resilienza si concentra sul miglioramento del contesto imprenditoriale. Ciò comprende riforme che mirano a semplificare la regolamentazione, sostenere la ricerca e lo sviluppo, migliorare il funzionamento dei mercati finanziari e facilitare la digitalizzazione delle imprese.

Inoltre molte riforme hanno l'obiettivo di migliorare le competenze e i risultati del mercato del lavoro. Queste comprendono riforme volte a rafforzare i sistemi di istruzione, migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e garantire una maggiore sostenibilità dei sistemi previdenziali e pensionistici.

Circa i due terzi di queste riforme sono già stati attuati, creando le condizioni quadro adeguate per i relativi investimenti.

(Fonte: analisi della Commissione, piani nazionali per la ripresa e la resilienza)

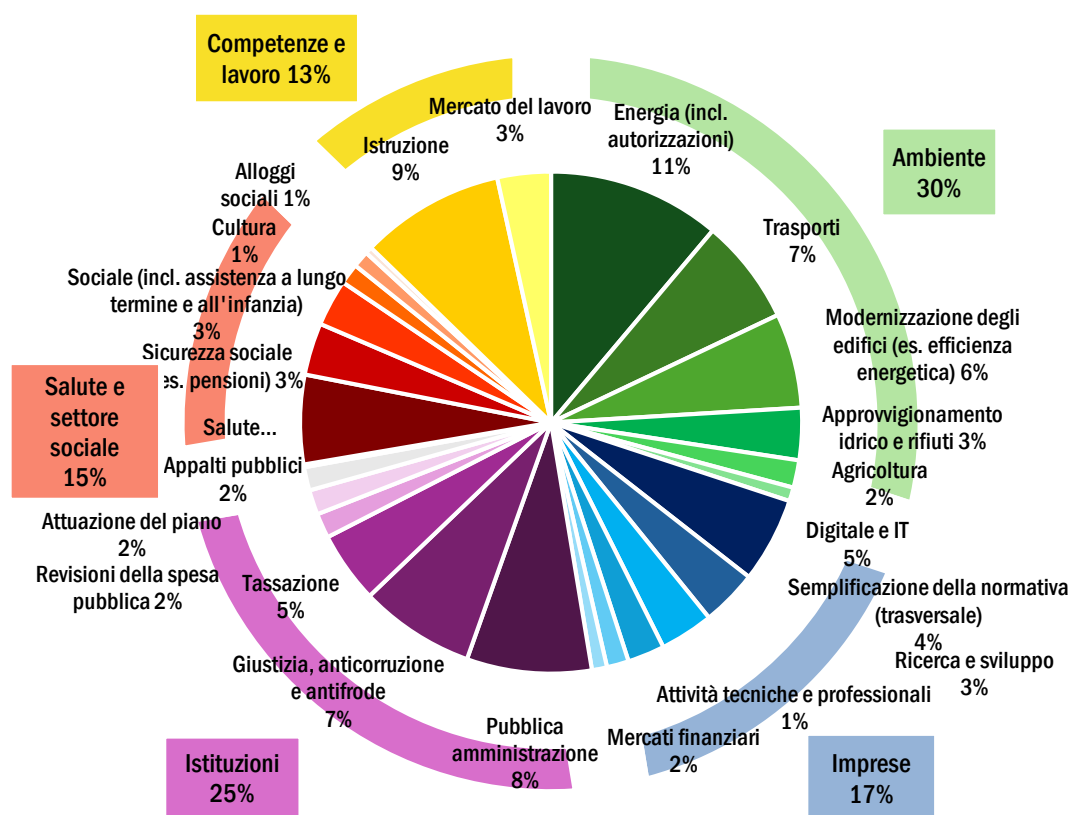


Figura 2: ripartizione generale delle riforme per settori d'intervento chiave, in % del numero totale di riforme (totale = 1131) ⁽⁹⁾

2. IL TEMPO A DISPOSIZIONE PER L'ATTUAZIONE È LIMITATO

2.1. Molti Stati membri devono accelerare l'attuazione

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è uno strumento temporaneo, che durerà fino alla fine del 2026, volto ad aiutare gli Stati membri a riprendersi dalla crisi COVID-19 e rendere le loro economie più resilienti. Le scadenze rigorose del dispositivo riflettono la sua natura temporanea e il suo scopo di sostenere la ripresa dalla pandemia di COVID-19, che a sua volta è alla base del criterio di ripartizione. Tali scadenze hanno fornito un forte incentivo ad attuare tempestivamente le riforme e gli investimenti nei PRR, in linea con l'obiettivo del dispositivo di promuovere una rapida ripresa economica e sociale ⁽¹⁰⁾.

Nel complesso l'attuazione e le erogazioni nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza sono state rapide, in particolare per quanto riguarda il sostegno non rimborsabile. Ciò riflette la rapidità di attuazione delle riforme e degli investimenti, oltre alla fornitura di prefinanziamenti. Alla fine di maggio 2025 le erogazioni avevano raggiunto 315 miliardi di EUR (il 49 % del totale) per il conseguimento di 2 218 traguardi e obiettivi relativi a 1 145 riforme e 1 073 investimenti. In termini relativi il 57 % del sostegno non rimborsabile complessivo e il 38 % del sostegno totale sotto forma di prestito sono stati versati agli Stati membri. Ciò inoltre riflette il fatto che, nel progettare i PRR iniziali, gli Stati membri hanno dato priorità all'erogazione di sovvenzioni rispetto a quella di prestiti e un'ampia parte del sostegno sotto forma di prestito è stata aggiunta soltanto con i capitoli dedicati al piano REPowerEU nel 2023 ⁽¹¹⁾. Secondo la valutazione della Commissione oltre il 31 % di tutti i traguardi e di tutti gli obiettivi è stato conseguito e gli Stati membri hanno indicato come completato un ulteriore 21 %.

Tuttavia, sebbene siano stati compiuti progressi sostanziali e si siano concretizzate sul campo molte storie di successo, l'attuazione deve essere accelerata nella maggior parte degli Stati membri. Restano da erogare circa 335 miliardi di EUR nel prossimo anno e mezzo (circa 154 miliardi di EUR in sovvenzioni e 180 miliardi di EUR in prestiti). Guardando al futuro, gli Stati membri devono ancora presentare per la valutazione oltre 4 300 traguardi e obiettivi (su 7 105).

Fin dall'inizio l'attuazione di tutti i progetti finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza avrebbe rappresentato una sfida, data l'entità dei finanziamenti del dispositivo in relazione sia alle dimensioni dell'economia nei principali paesi beneficiari sia all'importo dei finanziamenti dell'UE esistenti. I fondi del dispositivo si sono aggiunti anche ad altri fondi dell'UE e la sua dotazione rappresenta una quota significativa del PIL in molti Stati membri, raggiungendo il 16 % per la Grecia, il 13 % per la Croazia e l'11 % per la Spagna ⁽¹²⁾. Sebbene la capacità amministrativa sia stata rafforzata in molti Stati membri nel corso dell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la

⁽¹⁰⁾ Valutazione intermedia del dispositivo per la ripresa e la resilienza, 2024.

⁽¹¹⁾ Sul totale del sostegno sotto forma di prestito attualmente impegnato (291 miliardi di EUR), 125 miliardi di EUR (pari al 43 %) sono stati richiesti e impegnati soltanto durante la revisione dei PRR nel 2023. Di conseguenza i relativi traguardi, obiettivi e pagamenti sono stati fissati principalmente per la seconda metà del periodo del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

⁽¹²⁾ Calcolata come quota del PIL del 2024. La maggior parte degli Stati membri beneficiari ha registrato una forte ripresa dopo la crisi COVID-19, anche grazie al dispositivo per la ripresa e la resilienza. Ciò ha ridotto le quote del PIL del 2024 rispetto alle dotazioni in termini di PIL del 2020, che era l'anno di riferimento quando il dispositivo per la ripresa e la resilienza è stato istituito nel 2021.

resilienza, anche attraverso le misure contenute nei piani, permangono alcune limitazioni (ad esempio nel settore riguardante il rilascio delle autorizzazioni, in cui le strozzature dovrebbero essere affrontate rapidamente). Inoltre l'individuazione di progetti di investimento specifici richiede tempo.

L'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza è avvenuta inoltre in un contesto caratterizzato da diverse crisi. La guerra di aggressione non provocata della Russia nei confronti dell'Ucraina e la conseguente crisi energetica, l'elevata inflazione, le strozzature nella catena di approvvigionamento e alcune catastrofi legate al clima hanno compromesso o ritardato l'attuazione delle misure del dispositivo per la ripresa e la resilienza. L'aggiunta di capitoli dedicati al piano REPowerEU alla maggior parte dei PRR nella seconda metà del 2023, unitamente alle richieste di prestiti supplementari del dispositivo per la ripresa e la resilienza, ha permesso di reperire ulteriori fondi da destinare a nuove misure prioritarie, ma ha anche utilizzato una notevole porzione della capacità amministrativa negli Stati membri, distogliendo temporaneamente l'attenzione dall'attuazione. Sebbene l'attuazione abbia subito un'accelerazione significativa nel primo semestre del 2024 ⁽¹³⁾, contribuendo a recuperare il ritardo nelle erogazioni, l'importo dei finanziamenti da erogare fino alla fine del 2026 rimane considerevole.

Anche gli oneri amministrativi potrebbero aver inciso sulla rapidità di attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Nella valutazione intermedia del dispositivo, gli Stati membri hanno ritenuto che le decisioni di esecuzione del Consiglio fossero troppo dettagliate. Il carattere giuridicamente vincolante di ciascun elemento ivi contenuto, anche nella descrizione della misura, è stato rafforzato da un'interpretazione letterale della Corte dei conti europea. Secondo alcuni Stati membri ciò ha comportato un onere amministrativo superiore a quanto previsto nell'attuazione del dispositivo e ritardi nell'attuazione.

I ritardi nell'attuazione si riflettono nel recente rallentamento delle erogazioni. Nonostante i miglioramenti rilevati tra la seconda metà del 2023 e il 2024, la prima metà del 2025 ha registrato un netto rallentamento delle erogazioni. Mentre nella seconda metà del 2024 erano stati erogati 66 miliardi di EUR, nei primi cinque mesi del 2025 sono stati erogati solo 9,5 miliardi di EUR, in un momento in cui sarebbe stata necessaria un'ulteriore accelerazione in considerazione del rapido avvicinamento delle scadenze del 2026.

Per attuare pienamente il dispositivo per la ripresa e la resilienza e coglierne i benefici, è necessaria un'accelerazione significativa dell'attuazione da parte degli Stati membri. L'attuale ritmo di attuazione non è sufficiente a garantire il conseguimento di tutti i traguardi e di tutti gli obiettivi entro agosto 2026 e l'erogazione dell'intera dotazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza entro la fine del dispositivo nel 2026.

2.2. I ritardi nell'attuazione comportano costi per l'Unione europea

I ritardi nell'attuazione hanno aggravato un profilo di attuazione già penalizzato, con un costo finanziario per il bilancio dell'UE. A causa degli ingenti finanziamenti necessari per l'ultimo anno di attuazione, la Commissione deve pianificare con largo anticipo le operazioni di assunzione di prestiti dai mercati dei capitali. Ciò è particolarmente pertinente per l'assunzione di prestiti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, a causa del volume considerevole del programma e del termine di erogazione fissato entro la fine del 2026. Dall'avvio del dispositivo la Commissione ha preso in prestito fondi per il dispositivo per la ripresa e la resilienza sulla base del

⁽¹³⁾ Cfr. la [relazione annuale](#) sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, 2024.

calendario previsto per le richieste di pagamento degli Stati membri nell'arco di 6-12 mesi ed è riuscita a svincolare i fondi a loro favore immediatamente dopo l'autorizzazione delle erogazioni. Tuttavia le richieste di pagamento sono state spesso presentate e completate in ritardo rispetto al calendario previsto, in particolare quando gli Stati membri hanno presentato contemporaneamente revisioni mirate dei rispettivi PRR.

Nella prima metà del 2025 si sono registrate due tendenze che hanno reso più difficile l'operazione di gestione della liquidità. In primo luogo, come indicato in precedenza, le erogazioni sono scese notevolmente al di sotto degli importi previsti sulla base delle indicazioni degli Stati membri, con un conseguente accumulo inatteso di ingenti saldi da parte dell'UE per un periodo di tempo prolungato. In secondo luogo, le variazioni dei tassi di interesse fanno sì che le disponibilità liquide inizino a generare costi di liquidità netti per il bilancio dell'UE e per i beneficiari dei prestiti, nonostante la gestione attiva della liquidità da parte della Commissione in attesa dell'approvazione delle erogazioni. Data la concentrazione delle erogazioni previste nella fase finale del dispositivo per la ripresa e la resilienza, la Commissione continuerà a utilizzare tutte le opportunità di finanziamento per garantire di poter continuare a effettuare i pagamenti come richiesto.

2.3. Pianificazione della chiusura del dispositivo per la ripresa e la resilienza

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è soggetto a scadenze di attuazione rigorose, in linea con la sua natura di strumento di sostegno temporaneo istituito in risposta alla crisi COVID-19. In quanto strumento concepito specificamente per far fronte alle conseguenze e agli effetti negativi della crisi COVID-19 nell'Unione, sostenuto dai mezzi supplementari straordinari e temporanei di cui alla decisione relativa alle risorse proprie⁽¹⁴⁾, il dispositivo per la ripresa e la resilienza deve rispettare per definizione termini molto rigorosi che sono stabiliti nel regolamento EURI⁽¹⁵⁾, nel regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza⁽¹⁶⁾ e nella decisione relativa alle risorse proprie e che sono inderogabili.

Gli Stati membri dispongono di 454 giorni per realizzare le riforme e gli investimenti inclusi nei rispettivi PRR. Il regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e le decisioni di esecuzione adottate dal Consiglio prevedono che tutti i traguardi e gli obiettivi per l'attuazione delle riforme e degli investimenti debbano essere completati entro il 31 agosto 2026⁽¹⁷⁾. In linea con tali disposizioni, qualsiasi azione intrapresa dopo il 31 agosto 2026 per conseguire i traguardi e gli obiettivi previsti non può essere presa in considerazione nella valutazione delle richieste di pagamento. Questo vale anche per le azioni intraprese per garantire il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi oggetto delle decisioni di sospensione adottate prima del 31 agosto 2026 e

⁽¹⁴⁾ Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga la decisione 2014/335/UE, Euratom (GU L 424 del 15.12.2020, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj>).

⁽¹⁵⁾ Regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio del 14 dicembre 2020 che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19 (GU L 433I del 22.12.2020, pag. 23, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2094/oj>).

⁽¹⁶⁾ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

⁽¹⁷⁾ Articoli 18 e 20 del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e articolo 2, paragrafo 4, delle rispettive decisioni di esecuzione del Consiglio.

impedisce l'avvio di nuove procedure di sospensione dopo tale data. Ciò significa inoltre che non è prevista l'adozione di modifiche dei PRR dopo il 31 agosto 2026. Tutte le richieste di pagamento, comprese le dichiarazioni di gestione, le sintesi degli audit effettuati ⁽¹⁸⁾ e tutte le prove necessarie per la loro valutazione, devono essere presentate entro il 30 settembre 2026 ⁽¹⁹⁾. La Commissione valuterà quindi il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi inclusi nelle ultime richieste di pagamento in linea con il metodo di valutazione di traguardi e obiettivi nell'ambito del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza pubblicato il 21 febbraio 2023 ⁽²⁰⁾. Tutti i pagamenti devono essere effettuati entro il 31 dicembre 2026 ⁽²¹⁾.

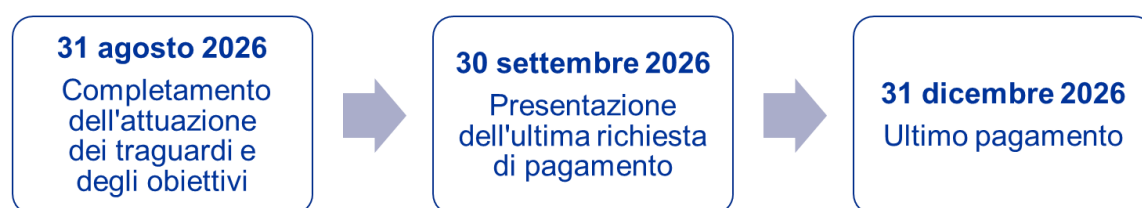


Figura 3: calendario della chiusura del dispositivo per la ripresa e la resilienza

3. ORIENTAMENTI PER GLI STATI MEMBRI VERSO IL 2026

Dati i ritardi nell'attuazione e le prossime scadenze per il 2026 nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, la presente sezione fornisce agli Stati membri orientamenti su come razionalizzare ulteriormente i rispettivi PRR, quali opzioni prendere in considerazione in sede di revisione e come pianificare in anticipo la presentazione delle ultime richieste di pagamento nel 2026 ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Conformemente all'articolo 22, paragrafo 2, lettera c), del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

⁽¹⁹⁾ Articolo 6 degli accordi di finanziamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza e articolo 7 degli accordi di prestito del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

⁽²⁰⁾ Allegato I della comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, "Due anni di dispositivo per la ripresa e la resilienza - Uno strumento peculiare al centro della trasformazione verde e digitale dell'UE" (COM(2023) 99 final del 21 febbraio 2023).

⁽²¹⁾ Articolo 24 del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, cfr. anche l'articolo 3, paragrafo 9, del regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno alla ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19 e le eccezioni ivi menzionate.

⁽²²⁾ Gli orientamenti contenuti in questa sezione saranno integrati da ulteriori orientamenti tecnici per gli Stati membri sulla "chiusura" del dispositivo per la ripresa e la resilienza. In preparazione della fine del dispositivo per la ripresa e la resilienza, la Commissione fornirà orientamenti dettagliati su tutti gli aspetti operativi legati alla chiusura del dispositivo, tra cui sulla liquidazione dei prefinanziamenti, sulla rendicontazione e sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

Tutti i PRR riveduti devono continuare a rispettare tutti i criteri di valutazione stabiliti nel regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Ciò al fine di garantire che i piani continuino a sostenere gli Stati membri nell'affrontare le loro esigenze specifiche, che almeno i fondi richiesti a norma del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza siano destinati alla transizione verde e digitale, che sia rispettato il principio "non arrecare un danno significativo" e che siano tutelati gli interessi finanziari dell'Unione. In tale contesto gli Stati membri dovrebbero anche riesaminare lo stato di attuazione dei loro progetti con un coefficiente climatico positivo e garantire che le loro comunicazioni alla Commissione siano aggiornate ⁽²³⁾.

3.1. Razionalizzare i piani per la ripresa e la resilienza

Gli Stati membri dovrebbero riesaminare integralmente i rispettivi PRR quanto prima per garantire che tutti i traguardi e gli obiettivi possano essere attuati entro il termine del 31 agosto 2026. Dovrebbero essere mantenute nei piani soltanto le misure di cui è certa la piena attuazione entro tale termine. Le misure per cui ciò non può essere garantito dovrebbero essere eliminate per evitare il disimpegno di ingenti importi di fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Dovrebbe essere data priorità all'assegnazione delle sovvenzioni. Per lasciare tempo sufficiente all'attuazione di tutti i traguardi e gli obiettivi e alla valutazione di tutte le richieste di pagamento, la Commissione esorta gli Stati membri a intraprendere tali revisioni dei piani quanto prima e, in ogni caso, entro la fine del 2025. Se non si effettuano tali revisioni, aumenterà il rischio che le misure del dispositivo per la ripresa e la resilienza non vengano attuate e che quindi i fondi nel quadro del dispositivo siano disimpegnati.

Inoltre queste ultime revisioni dei piani dovrebbero essere utilizzate per rivedere la formulazione delle misure, dei traguardi e degli obiettivi per garantire che si concentrino esclusivamente sugli elementi essenziali. L'obiettivo dovrebbe essere quello di agevolare l'attuazione e la valutazione dell'attuazione dei PRR e di ridurre gli oneri amministrativi, preservando nel contempo l'ambizione del piano e continuando a rispettare le prescrizioni del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza. In primo luogo, a seguito delle richieste degli Stati membri, la Commissione proporrà al Consiglio di eliminare dalle decisioni di esecuzione del Consiglio qualsiasi linguaggio ambiguo o poco chiaro o qualsiasi specifica che vada oltre i requisiti necessari per dimostrare il rispetto di una misura. In secondo luogo gli Stati membri dovrebbero riconsiderare l'inclusione nei rispettivi PRR di riforme minori che non contribuiscono al rispetto delle raccomandazioni specifiche per paese. In terzo luogo, data l'imminente scadenza per il completamento delle misure, se del caso, i traguardi e gli obiettivi intermedi dovrebbero essere eliminati per concentrarsi sui risultati finali. In quarto luogo, ove possibile, gli Stati membri sono incoraggiati a modificare i rispettivi piani per anticipare al 2025 le richieste di pagamento per i traguardi e gli obiettivi già raggiunti al fine di ridurre l'entità delle richieste di pagamento nel 2026. Nel razionalizzare i rispettivi PRR, gli Stati membri dovrebbero garantire che continuino a essere soddisfatti tutti i criteri di valutazione del dispositivo, tra cui il fatto che i piani continuino a rispettare tutte le pertinenti raccomandazioni specifiche per paese o una parte significativa di esse, che assegnino fondi sufficienti alla transizione verde e digitale, che rispettino il principio "non arrecare un danno significativo" e che garantiscano la tutela degli interessi finanziari dell'Unione,

⁽²³⁾ La presentazione delle relazioni sull'attuazione di tali misure è in ritardo. Dato che la Commissione si basa sui dati riguardanti le spese verdi comunicate dagli Stati membri per l'emissione delle obbligazioni verdi di NextGenerationEU, gli Stati membri dovrebbero riferire rapidamente in merito alle spese pertinenti sostenute e garantire una comunicazione tempestiva in futuro.

come indicato, se del caso, nei traguardi in materia di audit e di controllo. È opportuno mantenere l'ambizione delle riforme riguardanti lo Stato di diritto. La Commissione collaborerà con gli Stati membri per contribuire a questo esercizio di razionalizzazione per garantire la parità di trattamento e la coerenza tra i piani. La Commissione discuterà con gli Stati membri a livello bilaterale e multilaterale e fornirà esempi concreti su come razionalizzare e semplificare, e discuterà la possibilità che gli Stati membri perseguano ulteriori opzioni, oltre a quelle elencate di seguito, contribuendo in particolare a progetti ben definiti che rispondono a priorità digitali, quali l'intelligenza artificiale (gigafabbriche, fabbriche di IA), cavi e chip, nonché alle priorità in materia di ricerca e innovazione.

3.2. Opzioni possibili in sede di modifica dei PRR

Nel modificare i rispettivi PRR, gli Stati membri sono incoraggiati a esplorare tutte le opzioni disponibili per salvaguardare la dotazione del loro PRR, in particolare per la componente di sostegno non rimborsabile, garantendo nel contempo che le riforme e gli investimenti sostenuti continuino a fornire un elevato livello di prestazioni in linea con le priorità dell'UE. I nuovi investimenti dovrebbero facilmente risultare conformi alle pertinenti prescrizioni giuridiche. A tal fine possono essere prese in considerazione le opzioni presentate di seguito.

- **Potenziare le misure esistenti**

Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di potenziare le misure in caso di attuazione soddisfacente, sulla base di una domanda comprovata o probabile. Ciò potrebbe includere l'aumento degli interventi realizzati tramite gli investimenti o misure con una performance superiore al previsto già accertata.

- **Riduzione dei piani con sottoscrizioni eccedenti o ridimensionamento della dotazione per i prestiti**

Nel caso in cui i costi totali stimati del PRR siano superiori alla dotazione finanziaria, le misure finanziate dal sostegno non rimborsabile del dispositivo per la ripresa e la resilienza che non sono più attuabili possono essere rimosse senza essere sostituite, per un importo pari alla sottoscrizione eccedente. In questo caso il sostegno non rimborsabile totale nell'ambito del dispositivo rimarrà invariato.

Per gli Stati membri che ricevono sostegno sotto forma di prestito nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, se è necessario rimuovere progetti finanziati con sovvenzioni, le misure finanziate mediante prestiti possono essere spostate nel comparto del sostegno non rimborsabile. Ciò consentirebbe di salvaguardare l'importo della sovvenzione e allo stesso tempo di ridurre in parte il sostegno sotto forma di prestito, a meno che non sia compensato da misure nuove o potenziate finanziate da prestiti.

Inoltre molti investimenti nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza finanziati da prestiti sono basati sulla domanda e potrebbero non ricevere la stessa domanda prevista inizialmente. Tali misure possono quindi essere ridimensionate per soddisfare la domanda effettiva e utilizzare soltanto l'importo del prestito necessario.

- **Frazionamento dei progetti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza per permetterne la prosecuzione con fondi nazionali o altri fondi dell'UE**

I progetti che non sono più realizzabili entro agosto 2026 possono essere ridimensionati per mantenere solo gli elementi da finanziare nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza e che possono essere attuati entro tale termine. La parte che continuerà a essere finanziata nell'ambito del dispositivo dovrebbe costituire un investimento a sé stante nel PRR. Ciò significa che gli elementi "mantenuti" non dovrebbero essere limitati a fasi intermedie quali la pubblicazione di un bando di gara. Il resto del progetto potrebbe quindi essere attuato da fondi nazionali o, se ammissibile, da altri fondi dell'UE, con tempistiche più lunghe. Il recente riesame intermedio della politica di coesione incoraggia inoltre gli Stati membri a individuare tali progetti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza prima di modificare i programmi della politica di coesione ⁽²⁴⁾.

- **Strumenti finanziari e regimi di sovvenzioni**

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza può sostenere la creazione di uno strumento gestito in modo indipendente per incentivare gli investimenti privati. Nell'ambito di tali investimenti i traguardi del PRR coprirebbero i) il trasferimento di fondi al partner esecutivo al momento della firma di un accordo di attuazione e ii) la firma di contratti con i beneficiari finali per l'utilizzo della totalità dei fondi trasferiti. Per introdurre tale strumento finanziario o regime di sovvenzioni, gli Stati membri dovrebbero determinare il fallimento del mercato che intendono affrontare e la relativa domanda di mercato, garantire che le decisioni di aggiudicazione del partner esecutivo siano indipendenti dal governo e che la gestione finanziaria sia separata dallo Stato membro, nonché esaminare la capacità operativa del partner esecutivo di introdurre tale strumento.

- **Trasferimenti a InvestEU**

Gli Stati membri possono trasferire fondi al comparto degli Stati membri del fondo InvestEU per un importo fino al 4 % della loro dotazione totale del dispositivo per la ripresa e la resilienza e per un ulteriore 6 % per le misure che contribuiscono agli obiettivi della piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP). Il traguardo finale del PRR sarebbe l'approvazione di tutte le operazioni di investimento da parte del comitato per gli investimenti di InvestEU entro il 31 agosto 2026. Date le varie fasi del processo, gli Stati membri che intendono trasferire i fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza a InvestEU devono presentare quanto prima un PRR riveduto.

- **Conferimenti di capitale in banche e istituti di promozione nazionali**

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza può sostenere i conferimenti di capitale a favore di banche e istituti di promozione nazionali (o delle loro controllate), in particolare per promuovere progetti in linea con le priorità strategiche dell'UE, nella misura in cui questi rispondono alle esigenze del mercato individuate e a condizione che la banca o l'istituto di promozione nazionale abbia la capacità di espandere la propria attività e che la sua politica di investimento sia in linea con gli obiettivi strategici del dispositivo per la ripresa e la resilienza. I traguardi specifici per tale conferimento di capitale sarebbero i seguenti: i) la sottoscrizione di tutto il capitale versato aggiuntivo da parte dello Stato membro, ii) l'adozione di una politica di investimento riveduta della banca o dell'istituto di promozione

⁽²⁴⁾ Cfr. [comunicazione - riesame intermedio - 2025.pdf](#).

nazionale sulle modalità di utilizzo dell'aumento del capitale e iii) ove necessario, l'entrata in vigore di tutte le modifiche necessarie apportate alla governance nonché al quadro di audit e controllo dell'istituto. Tale conferimento di capitale può comportare l'ampliamento del mandato della banca o dell'istituto di promozione nazionale ad attività allineate agli obiettivi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e alle priorità dell'UE, quali la decarbonizzazione industriale, la transizione energetica, gli alloggi a prezzi accessibili, l'accesso al capitale oppure la sicurezza e la difesa.

- **Contributi al programma per l'industria europea della difesa (EDIP)**

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza potrebbe sostenere i contributi nazionali volontari al futuro programma per l'industria europea della difesa (EDIP). In tal caso il contributo all'EDIP sarebbe considerato un investimento nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Nell'ambito dell'EDIP sarebbero successivamente selezionati e sostenuti dei progetti specifici a beneficio dello Stato membro interessato, con un'attuazione prevista in un arco temporale più lungo. La misura del dispositivo per la ripresa e la resilienza includerebbe un traguardo relativo alla firma di un accordo di contributo e al trasferimento di fondi all'EDIP e chiarirebbe quali tipi di attività sarebbero finanziate nell'ambito dell'EDIP. Affinché questa opzione possa funzionare, una disposizione del regolamento EDIP dovrà garantire che i contributi volontari sostenuti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza siano utilizzati a beneficio dello Stato membro interessato. La Commissione invita i colegislatori a introdurre tale disposizione nel regolamento EDIP durante i triloghi.

- **Contributi ai programmi dell'UE per le comunicazioni satellitari**

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza può sostenere i contributi degli Stati membri allo sviluppo di componenti del programma spaziale dell'Unione o del programma dell'Unione per una connettività sicura ⁽²⁵⁾. Tali contributi sarebbero considerati un investimento nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Il programma spaziale dell'Unione e il programma dell'Unione per una connettività sicura rafforzano l'autonomia strategica, l'indipendenza tecnologica e la resilienza dell'Unione e contribuiscono alla sicurezza e alla difesa. In particolare il programma dell'Unione per una connettività sicura mira inoltre a fornire una connettività satellitare per scopi governativi affidabile, sicura ed efficiente in termini di costi. Questi programmi sostengono progetti satellitari sicuri dell'UE quali Galileo (navigazione satellitare), GOVSATCOM o IRIS² (comunicazione satellitare). Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza gli Stati membri possono fornire contributi volontari a tali programmi, qualora l'accordo di contributo tra la Commissione e lo Stato membro giustifichi che il contributo dello Stato membro sia utilizzato nell'ambito di tali programmi a beneficio dello Stato membro interessato. La misura del dispositivo per la ripresa e la resilienza includerebbe un traguardo relativo alla firma di un accordo di contributo e al trasferimento di fondi al programma in questione.

3.3. Preparazione delle richieste di pagamento per il 2026

Il 2026 sarà un anno cruciale per i pagamenti, caratterizzato da tempi brevi e da un impatto sostanziale sulle risorse sia per gli Stati membri che per la Commissione. Poiché il termine per la presentazione dell'ultima richiesta di pagamento è il 30 settembre 2026, con erogazione entro il 31 dicembre 2026, il periodo di valutazione sarà estremamente breve. Combinando questo aspetto con il probabile numero elevato di

⁽²⁵⁾ Regolamento (UE) 2023/588 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2023 che istituisce il programma dell'Unione per una connettività sicura per il periodo 2023-2027.

traguardi e obiettivi da valutare, sarà fondamentale garantire un processo di valutazione efficace e regolare.

Gli Stati membri sono incoraggiati a pianificare in anticipo e a garantire la solidità delle prove fornite in tempo utile, per limitare i problemi che emergono durante la valutazione. L'adozione di decisioni di pagamento entro il termine sarà possibile soltanto se gli Stati membri presentano richieste di pagamento sufficientemente complete. La mancata presentazione di prove che dimostrino il rispetto di tutti i requisiti dei traguardi e degli obiettivi comporterà inevitabilmente il disimpegno dei fondi. Tutte le prove necessarie per dimostrare il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi che fanno parte dell'ultima richiesta di pagamento dovranno essere fornite entro il 30 settembre 2026, in quanto il tempo a disposizione per gli scambi tra i servizi della Commissione e le autorità degli Stati membri durante il periodo di valutazione delle ultime richieste di pagamento sarà molto limitato. In tale contesto le prove dovrebbero essere condivise informalmente con i servizi della Commissione non appena saranno pronte, anche prima della presentazione formale delle richieste di pagamento. Ciò è particolarmente pertinente nel caso di traguardi e obiettivi valutati mediante controllo a campione, per i quali l'esperienza ha dimostrato che sono necessari diversi scambi tra lo Stato membro e la Commissione per stabilirne il conseguimento soddisfacente.

Gli Stati membri e la Commissione dovrebbero inoltre garantire che siano stanziati risorse sufficienti per il trattamento della presentazione delle ultime richieste di pagamento. Nella maggior parte degli Stati membri il numero di traguardi e obiettivi da trattare nel 2026 sarà notevolmente superiore a quello di qualsiasi anno precedente. Date queste circostanze eccezionali i servizi della Commissione che lavorano al dispositivo per la ripresa e la resilienza e allo strumento di sostegno tecnico (SST) stanno unendo le forze per garantire la disponibilità di risorse sufficienti per trattare le ultime richieste di pagamento del dispositivo. Gli Stati membri sono incoraggiati ad adeguare le loro risorse nella misura del possibile e secondo necessità per garantire che dispongano della capacità amministrativa per agevolare un'attuazione efficace dei rispettivi PRR entro i termini previsti dalla legge. La Commissione continuerà ad accompagnare da vicino gli Stati membri in tutte le fasi di attuazione dei rispettivi PRR e nella presentazione delle pertinenti richieste di pagamento.

4. CONCLUSIONI

Con il dispositivo per la ripresa e la resilienza l'Unione europea ha compiuto passi avanti efficaci e senza precedenti per consolidare in modo collettivo la ripresa, la resilienza e la competitività dell'economia e della società in risposta alla pandemia di COVID-19. Di fronte a una delle peggiori crisi della sua storia, l'UE si è ripresa rapidamente, investendo nel contempo in un futuro più sostenibile e prospero per i suoi cittadini e le sue imprese. Negli ultimi quattro anni molto è stato fatto nonostante una guerra nel continente e shock energetici e commerciali inaspettati. Gli Stati membri hanno attuato ambiziose riforme strutturali riguardanti la giustizia e i sistemi pensionistici, nonché i mercati del lavoro, gli appalti pubblici e molti altri settori. Grazie agli investimenti sostenuti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza l'approvvigionamento energetico dell'UE è più pulito e sicuro, la rete di trasporto pubblico è più forte ed efficace, i cittadini beneficiano di infrastrutture e servizi pubblici migliori, le imprese sono più digitalizzate e competitive e beneficiano di una forza lavoro più qualificata.

Per consentire al dispositivo per la ripresa e la resilienza di esprimere appieno il suo potenziale, sono ora necessari tutti gli sforzi possibili per accelerare l'attuazione e garantire la piena erogazione di tutte le risorse impegnate. Tutti gli Stati membri sono incoraggiati ad avviare un riesame sistematico dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza per razionalizzarli e semplificarli, garantendo nel contempo che continuino a rispettare tutti i criteri di valutazione stabiliti nel regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Con l'accelerazione dell'attuazione l'equità intergenerazionale rimane al centro di NextGenerationEU.

Sin dall'inizio il dispositivo per la ripresa e la resilienza è stato istituito come strumento temporaneo che giungerà a termine nel 2026. Poiché la fine dello strumento è ormai alle porte, la Commissione è pronta a collaborare con gli Stati membri per garantire una chiusura regolare ed efficace dello strumento. Con 454 giorni ancora a disposizione per l'attuazione, è giunto il momento di agire e ottenere risultati concreti.