

II

(Comunicaciones)

COMUNICACIONES PROCEDENTES DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

COMISIÓN EUROPEA

Comunicación de la Comisión**Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia en el contexto de REPowerEU**

(2022/C 214/01)

Desde la adopción del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ⁽¹⁾, el contexto geopolítico ha cambiado notablemente. La invasión de Ucrania por parte de Rusia ha afectado drásticamente a la sociedad y la economía de la Unión. Estos desafíos geopolíticos sin precedentes hacen aún más importante y urgente la necesidad de reducir la dependencia de la UE de los combustibles fósiles, en particular los importados de Rusia, específicamente mediante la aplicación total de las propuestas del paquete de medidas «Objetivo 55», así como de aumentar el uso de las fuentes de energía renovables y la eficiencia energética. Para hacer frente a estos desafíos, y a petición del Consejo Europeo, el 18 de mayo de 2022 la Comisión publicó un plan REPowerEU en el que se establecen acciones europeas conjuntas en este ámbito que complementa las medidas adoptadas con respecto a la seguridad del suministro y el almacenamiento de energía. En particular, el plan REPowerEU propone una serie de medidas para ahorrar energía, diversificar el suministro y acelerar la transición en Europa hacia una energía limpia.

- El ahorro energético puede obtenerse a nivel de los hogares, los edificios, el transporte y la industria, así como a nivel del sistema energético mediante el fomento de la eficiencia energética.
- La diversificación del suministro de gas puede hacerse mediante un aumento de la cantidad de importaciones de gas natural licuado y a través de gasoductos procedentes de proveedores no rusos, así como mediante un aumento de los niveles de biometano y de hidrógeno renovable y limpio.
- A fin de acelerar la transición de Europa hacia una energía limpia, es necesario aumentar la cuota de energías renovables en la combinación de fuentes de energía y adoptar medidas para abordar los cuellos de botella en la infraestructura y la legislación, así como la escasez de mano de obra y de capacidades adecuadas.

Estos tres conjuntos de intervenciones están respaldados por una combinación inteligente de inversiones y reformas.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) puede desempeñar un papel muy importante en la movilización y aplicación de los recursos disponibles a escala de la UE y nacional para alcanzar los objetivos del plan REPowerEU. Para que el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia esté mejor equipado para abordar de manera eficaz los objetivos del plan REPowerEU, la Comisión presentó una propuesta específica de modificación del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia con vistas a abordar el objetivo REPowerEU (la «propuesta de la Comisión de Reglamento sobre los capítulos dedicados a REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia»). El objetivo es proporcionar en un breve plazo de tiempo el marco necesario para garantizar que las inversiones y las reformas que refuercen la resiliencia energética de la UE se movilicen lo antes posible. La propuesta define un conjunto específico de objetivos REPowerEU que deben sustentar las inversiones y reformas que se incluirán en los planes de recuperación y resiliencia (PRR) existentes como parte de capítulos específicos dedicados a REPowerEU. Además, prevé fuentes de financiación específicas para financiar las medidas pertinentes.

Las modalidades de elaboración de los capítulos dedicados a REPowerEU se explican en la presente Orientación. La presente Orientación se centra en el proceso de modificación de los planes existentes, mientras que la orientación de enero de 2021 ⁽²⁾ sigue siendo válida para la preparación de los planes de recuperación y resiliencia en general.

⁽¹⁾ Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

⁽²⁾ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SWD(2021) 12 final.

En la parte 1 de la presente Orientación se explican los motivos jurídicos disponibles para la modificación de los planes de recuperación y resiliencia adoptados. La parte 2 se refiere a la preparación y a los contenidos del capítulo dedicado a REPowerEU. Asimismo, especifica la información que los Estados miembros deben presentar a la Comisión en relación a los motivos, los objetivos y la naturaleza de los cambios en sus planes de recuperación y resiliencia.

Al preparar los cambios en sus planes de recuperación y resiliencia para reflejar los capítulos dedicados a REPowerEU, es importante subrayar los siguientes principios:

- los Estados miembros deben seguir centrándose en la aplicación de los planes de recuperación y resiliencia existentes, a fin de permitir avances en los hitos y objetivos, teniendo en cuenta su pertinencia para recuperarse con más rapidez del impacto económico de la pandemia y ser más resilientes;
- por lo tanto, la modificación de los planes de recuperación y resiliencia debe estar bien justificada y limitarse al conjunto de situaciones descritas en la presente Orientación, a fin de permitir una rápida adopción y movilización de las inversiones y reformas adicionales;
- no puede reducirse la ambición de los planes de recuperación y resiliencia, especialmente en lo que respecta a las reformas que abordan las recomendaciones específicas por país. Las inversiones y reformas adicionales previstas para el plan de recuperación y resiliencia revisado deben centrarse en los objetivos de REPowerEU.

Índice

	<i>Página</i>
PARTE I: MARCO GENERAL PARA LA MODIFICACIÓN DE LOS PLANES DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA	3
Introducción	3
I. Financiación exclusiva para reformas e inversiones incluidas en los capítulos dedicados a REPowerEU	4
1. Artículo 21 bis: nuevos recursos para el plan REPowerEU	4
A) Transferencias de fondos europeos en virtud del artículo 26 bis del Reglamento sobre Disposiciones Comunes (UE) 2021/1060 (el «RDC»)	4
B) Asignación del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural	6
II. Motivos para la modificación de los planes de recuperación y resiliencia	7
1. Artículo 14, punto 2, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: una revisión del plan para solicitar un préstamo	7
2. Artículo 18, apartado 2, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: actualización del plan	9
3. Artículo 21 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: una modificación o sustitución del plan debido a que el plan o parte del mismo ya no puede lograrse a causa de circunstancias objetivas	11
4. Resumen de los procedimientos	13
5. Resumen de las posibles modificaciones de los planes	13
PARTE II: ORIENTACIONES SOBRE LA ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE ADENDAS	14
I. El capítulo dedicado a REPowerEU	14
1. Fundamento jurídico y objetivos del plan REPowerEU	14
2. Contenido de los capítulos dedicados a REPowerEU	15
3. Evaluación del capítulo dedicado a REPowerEU	19
II. Orientaciones generales para la modificación de los planes de recuperación y resiliencia	21
1. Objetivos de las modificaciones	21
A) Respuesta integral y debidamente equilibrada a la situación económica y social/contribución a los 6 pilares	22
B) Relación entre las recomendaciones específicas por país y el Semestre Europeo	22
C) Impacto global del plan de recuperación y resiliencia	23
D) Coherencia	23

E) Igualdad de género e igualdad de oportunidades para todos	23
F) Proyectos transfronterizos y plurinacionales	23
G) Ayuda estatal	24
2. Descripción de los cambios	24
A) Descripción de las reformas e inversiones	24
B) Dimensiones ecológica y digital	25
C) Seguimiento climático y etiquetado digital	26
D) No causar un perjuicio significativo (DNSH)	26
E) Autonomía estratégica abierta	27
F) Hitos, objetivos y plazos de ejecución	28
G) Financiación y costes	28
3. Complementariedad y ejecución de los planes de recuperación y desarrollo	29
A) Coherencia con otras iniciativas	29
B) Complementariedad de la financiación	29
C) Prevención de la doble financiación	29
D) Ejecución	30
E) Proceso de consulta	30
F) Controles y auditoría	31
G) Comunicación	31
ANEXO: INSTRUMENTOS FINANCIEROS	32

PARTE I

MARCO GENERAL PARA LA MODIFICACIÓN DE LOS PLANES DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA

Introducción

En consonancia con el Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y la propuesta de la Comisión de modificación de dicho Reglamento, los Estados miembros podrían proponer cambios en un plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado con los siguientes fines:

- artículo 21 *bis*: para beneficiarse de la nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable para el plan REPowerEU;
- artículo 21 *ter*: para beneficiarse de los recursos de los programas de gestión compartida (fondos en virtud del Reglamento sobre Disposiciones Comunes y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) para el plan REPowerEU;
- artículo 14, apartado 2: una *revisión* del plan que acompaña a una solicitud de préstamo;
- artículo 18, apartado 2: una *actualización* del plan para tener en cuenta la contribución financiera máxima actualizada tras el cálculo a que se refiere el artículo 11, apartado 2;
- artículo 21: una *modificación* o la presentación de un nuevo plan debido a que el plan, incluidos los hitos y objetivos pertinentes, ya no puede lograrse a causa de circunstancias objetivas.

Al modificar sus planes de recuperación y resiliencia, se anima a los Estados miembros a hacerlo sobre la base de una versión consolidada de su plan inicial, que debería reflejar los cambios introducidos durante la fase de evaluación y ser plenamente coherente con las decisiones de ejecución del Consejo. Se invita a los Estados miembros que no hayan consolidado su plan inicial a que lo hagan antes de modificar el plan. Los Estados miembros deben presentar planes modificados en forma de adenda a sus planes consolidados.

Cualquier modificación de los planes adoptados implicará una nueva evaluación, de conformidad con el artículo 19 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La Comisión aplicará los criterios de evaluación pertinentes a todo el plan de recuperación y resiliencia, entendido como el conjunto del plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado más los cambios propuestos.

La evaluación positiva por parte de la Comisión de un plan modificado deberá aprobarse entonces mediante la adopción por el Consejo de una decisión de ejecución del Consejo propuesta por la Comisión, de conformidad con el artículo 20 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Esto irá seguido, en caso necesario, de la firma de un acuerdo de financiación o préstamo nuevo o modificado entre la Comisión y el Estado miembro de que se trate y, antes de cualquier pago, de la firma de las disposiciones operativas.

Al presentar un plan de recuperación y resiliencia modificado, el Estado miembro de que se trate deberá especificar claramente el fundamento jurídico de los cambios propuestos en su plan, junto con la justificación exigida por el artículo o artículos correspondientes del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La solicitud de modificación del plan puede basarse en cualquiera de las disposiciones jurídicas mencionadas anteriormente, o en una combinación de ellas.

Para optimizar el proceso de modificación de los planes, se invita a cada Estado miembro a combinar todas las modificaciones previstas de su plan en una única solicitud que se presentará a la Comisión. El acuerdo o acuerdos de financiación o préstamo surgidos tras las modificaciones de un plan basado en una combinación de fundamentos jurídicos (en la medida en que incluyan el artículo 18, apartado 2) podrán firmarse a partir de enero de 2023.

Antes de presentar planes de recuperación y resiliencia modificados, se invita a los Estados miembros a entablar primero un diálogo informal con los servicios de la Comisión. Este diálogo, similar al mantenido antes de la presentación de los planes de recuperación y resiliencia iniciales, tiene por objeto ayudar a los Estados miembros a preparar las modificaciones de los planes.

I. Financiación exclusiva para reformas e inversiones incluidas en los capítulos dedicados a REPowerEU

1. Artículo 21 bis: nuevos recursos para el plan REPowerEU

La propuesta de Reglamento de la Comisión sobre los capítulos dedicados a REPowerEU de los planes de recuperación y resiliencia introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable. Estos recursos solo podrán utilizarse para financiar reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU a que se refiere el artículo 21 *quater*, apartado 1, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, modificado por la propuesta de la Comisión (véase la sección específica de la parte II).

Los Estados miembros que deseen beneficiarse de estos recursos adicionales presentarán planes de recuperación y resiliencia (para aquellos que no cuenten con planes adoptados) o planes de recuperación y resiliencia modificados de conformidad con la propuesta de la Comisión de Reglamento sobre los capítulos dedicados a REPowerEU de los planes de recuperación y resiliencia (en lo sucesivo, la «propuesta de la Comisión»). Se anima a los Estados miembros a enviar sus presentaciones lo antes posible después del 30 de junio de 2022, a fin de permitir una rápida absorción de los recursos disponibles para la aplicación de los objetivos urgentes del plan REPowerEU, así como para facilitar el desembolso de esta ayuda financiera adicional. Los plazos previstos en los abonos de la contribución de REPowerEU se integrarán en los plazos previstos en los abonos de los Estados miembros para la ayuda financiera no reembolsable y los préstamos ya aprobados.

A) Transferencias de fondos europeos en virtud del artículo 26 bis del Reglamento sobre Disposiciones Comunes (UE) 2021/1060 (el «RDC»)

En el contexto de la propuesta de la Comisión, se ha propuesto una modificación del Reglamento sobre Disposiciones Comunes con el fin de introducir una nueva posibilidad de transferencias al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En virtud del nuevo artículo 26 bis del Reglamento sobre Disposiciones Comunes propuesto recientemente, los Estados miembros tienen la posibilidad de transferir hasta el 7,5 % de la asignación nacional de los fondos del Reglamento sobre Disposiciones Comunes al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (además del 5 % ya previsto en el artículo 7 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia). Estas transferencias son adicionales a la posibilidad de transferencia de recursos prevista en virtud del artículo 26 del Reglamento sobre Disposiciones Comunes.

El capítulo dedicado a REPowerEU y los fondos de la política de cohesión comparten el objetivo común de apoyar la transición energética, lo que significa que las inversiones para fomentar una mayor eficiencia energética y un mayor desarrollo de las fuentes de energía renovables pueden apoyarse en ambos tipos de instrumentos. Con el fin de mejorar las sinergias entre estas políticas, se recomienda a los Estados miembros que financien inversiones anteriores en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, cuyo plazo se extiende hasta 2026, y que financien inversiones posteriores en el marco de los fondos de la política de cohesión que, a la luz de la norma «N+3», podrán apoyar las inversiones hasta 2029. La modificación propuesta del artículo 21 *ter* del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia establece que las transferencias financiarán nuevas medidas incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU. Para ello, los Estados miembros deberán presentar un plan de recuperación y resiliencia (modificado) que incluya un capítulo dedicado a REPowerEU en el que se describan las reformas e inversiones que se apoyarán. El Estado miembro solo podrá transferir en virtud del artículo 26 bis el importe necesario para financiar los costes de las nuevas reformas e inversiones, a fin de garantizar que los fondos procedentes de la gestión compartida respalden medidas adicionales y únicamente cuando el Estado miembro ya haya solicitado transferencias de ese fondo específico hasta el límite máximo del 5 % establecido en el artículo 26.

Las inversiones en infraestructura y tecnologías por sí solas no son suficientes para garantizar una reducción de la dependencia de los combustibles fósiles. Deben dedicarse recursos al reciclaje profesional y la mejora de las capacidades de las personas, a fin de dotar a la mano de obra de capacidades verdes. Esto está en consonancia con el objetivo del Fondo Social Europeo Plus, cuyo objeto es ayudar a los Estados miembros a lograr una mano de obra cualificada y resiliente, preparada para el futuro mundo laboral. En vista de ello, los recursos transferidos del Fondo Social Europeo Plus deben ayudar a apoyar medidas para el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades de la mano de obra. La Comisión evaluará si las medidas incluidas en los capítulos dedicados a REPowerEU contribuyen de manera significativa a apoyar la reconversión profesional de la mano de obra hacia capacidades verdes.

Los Estados miembros podrán solicitar tales transferencias como parte de su acuerdo de asociación o mediante modificaciones del programa. En el caso de las solicitudes de transferencia presentadas a través de modificaciones del programa, solo podrán transferirse recursos para los próximos años naturales. Sin embargo, esto no afecta al importe total que puede transferirse, que asciende hasta el 7,5 % de la asignación nacional inicial.

Los Estados miembros y la Comisión deberían debatir la mejor opción sobre la base del estado de avance en que se encuentren sus respectivos acuerdos de asociación y sus programas.

Si ya se ha adoptado un acuerdo de asociación y uno o más programas aún no se han adoptado, podrá solicitarse una transferencia independiente mediante una notificación a la Comisión de una revisión de un conjunto limitado de información sobre el acuerdo de asociación [las letras c), e) y h) del artículo 11, apartado 1, del RDC, que son los importes que deben transferirse y la justificación, el desglose de los recursos por categoría de región, así como la lista de los programas previstos con las asignaciones financieras por fondo y la contribución nacional correspondiente por categoría de región].

Cuando un programa ya se haya adoptado y deba modificarse para reflejar dicha transferencia, se seguirá un procedimiento de adopción simplificado. De hecho, contrariamente al procedimiento habitual establecido en el artículo 40, apartado 2, del Reglamento sobre Disposiciones Comunes, se consultará al comité de seguimiento de la modificación, pero no será necesario su acuerdo previo.

Además, la Comisión aprobará la modificación del programa en el plazo de un mes a partir de su presentación.

Recursos por Estado miembro para el período comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2027

Estado miembro	Asignación inicial 2021-2027 (millones EUR)				Asignación nacional total	Art. 26 bis - Transferencia máxima (7,5 %)
	FEDER	FSE+	Cohesión	FEMPA		
BE	1 152	1 168	0	40	2 361	202
BG	5 741	2 625	1 266	85	9 718	732
CZ	10 426	2 701	6 365	30	19 523	1 485
DK	141	120	0	201	462	38
DE	10 913	6 527	0	212	17 652	1 384
EE	1 693	503	820	97	3 113	230
IE	396	508	0	142	1 046	89
EL	11 452	5 845	3 023	375	20 695	1 533
ES	23 540	11 153	0	1 120	35 814	2 654
FR	9 070	6 675	0	567	16 312	1 263
HR	5 356	1 983	1 182	244	8 764	653
IT	26 615	14 535	0	518	41 668	3 157
CY	467	222	178	38	906	67
LV	2 493	711	1 039	135	4 378	321
LT	3 464	1 136	1 419	61	6 081	457

LU	15	15	0	0	30	4
HU	13 360	5 507	2 602	38	21 507	1 629
MT	474	124	165	22	786	59
NL	506	414	0	98	1 018	97
AT	537	394	0	7	938	86
PL	47 417	14 913	9 283	512	72 125	5 413
PT	11 497	7 497	3 399	379	22 771	1 689
RO	17 070	8 239	3 538	162	29 009	2 191
SI	1 538	727	718	24	3 007	229
SK	8 117	2 404	1 613	15	12 150	926
FI	888	605	0	72	1 564	124
SE	863	707	0	116	1 685	144
EU27	215 021	97 958	36 610	5 310	355 083	26 869

B) Asignación del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural

De conformidad con la propuesta de la Comisión para el Reglamento relativo al plan REPowerEU, los Estados miembros tendrán la posibilidad de transferir parte de la asignación del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Se añadirá un artículo específico al Reglamento (UE) 2021/2115 sobre el plan estratégico de la PAC (política agrícola común) para introducir una nueva posibilidad de transferencias al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Los Estados miembros pueden optar por asignar el 12,5 % de la asignación inicial del Feader a las reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU. Los Estados miembros deben utilizar esta asignación en consonancia con la propuesta de modificación del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para apoyar medidas para las inversiones agrícolas en beneficio de los agricultores o grupos de agricultores, para aumentar la producción de energía renovable y biometano sostenible, esto es, producido a partir de residuos orgánicos y de residuos agrícolas y forestales, así como para impulsar la eficiencia energética mediante la reducción del uso de fertilizantes sintéticos.

Para beneficiarse de los fondos asignados del Feader, los Estados miembros deben presentar un plan de recuperación y resiliencia (modificado) que incluya un capítulo dedicado a REPowerEU en el que se describan las reformas e inversiones apoyadas por los fondos asignados.

Los Estados miembros podrán solicitar dicha asignación como parte de su plan estratégico de la PAC o mediante modificaciones de dicho plan. A este respecto, los Estados miembros debatirán con la Comisión la mejor opción sobre la base del estado de avance en que se encuentre su plan estratégico de la PAC. Dicha modificación no tendrá en cuenta el número máximo de solicitudes de modificación previsto en el artículo 119, apartado 7.

Los fondos asignados en virtud del artículo 81 bis del Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC deberían destinarse a medidas compatibles y en sinergia con el marco estratégico establecido por el Estado miembro en apoyo de la agricultura y las zonas rurales, en consonancia con los objetivos de los planes estratégicos de la PAC. A la hora de elaborar el capítulo dedicado a REPowerEU en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, debe consultarse a las partes interesadas involucradas en el proceso de los planes estratégicos de la PAC. Se recomienda que los Ministerios de Agricultura o las autoridades de gestión responsables de la ejecución del Feader participen en el proceso, ya que tienen experiencia directa en estos proyectos en el marco del Feader.

En los casos en que ya se haya adoptado el plan estratégico de la PAC y deba modificarse para reflejar dicha transferencia, se seguirá un procedimiento de adopción simplificado. De hecho, contrariamente al procedimiento habitual establecido en el artículo 119, apartado 6, del Reglamento (UE) 2021/2115 sobre los planes estratégicos de la PAC, la Comisión adoptará o rechazará el plan estratégico de la PAC modificado como muy tarde un mes después de la recepción de la solicitud. Estos plazos de tiempo reducidos para la adopción por parte de la Comisión tienen por objeto garantizar que el proceso de ejecución de la planificación estratégica de la PAC continúe según lo previsto, y garantizar que se preste un apoyo rápido a los agricultores tanto en el marco de la PAC como del capítulo dedicado a REPowerEU del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Además, la financiación asignada al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se incluirá en la dotación de la asignación financiera mínima para intervenciones que aborden objetivos específicos relacionados con el medio ambiente y el clima previstos en el artículo 93 del Reglamento sobre el plan estratégico de la PAC.

	Asignación inicial del Feader (2023-2027)	Art. 81 bis –Transferencia máxima 12,5 %
BE	414	51
BG	1 410	176
CZ	1 296	161
DK	380	47
DE	5 461	682
EE	440	55
IE	1 558	194
EL	2 785	348
ES	5 402	675
FR	7 297	912
HR	1 486	185
IT	6 750	843
CY	119	14
LV	587	73
LT	977	122
LU	62	7
HU	2 084	260
MT	100	12
NL	366	45
AT	2 600	325
PL	6 600	825
PT	2 703	337
RO	4 835	604
SI	551	68
SK	1 295	161
FI	1 772	221
SE	1 059	132
EU27	60 393	7 549

II. Motivos para la modificación de los planes de recuperación y resiliencia

1. *Artículo 14, punto 2, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: una revisión del plan para solicitar un préstamo*

Para apoyar las nuevas reformas e inversiones presentadas en los planes modificados, los Estados miembros pueden seguir beneficiándose de financiación en el marco de las condiciones de financiación sumamente favorables de los préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Se alienta especialmente a los Estados miembros a confiar en esta importante fuente de financiación, que la Comisión deberá conceder para finales de 2023, a fin de financiar reformas e inversiones adicionales que podrían acelerar la aplicación de los objetivos del plan REPowerEU.

El plazo final para la presentación de todas las solicitudes de préstamo, incluidas las asignadas en virtud del artículo 14, apartado 6, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, es el 31 de agosto de 2023, tal como se establece en el artículo 14, apartado 2, de dicho Reglamento.

A) Evaluación de las solicitudes de ayuda en forma de préstamo

De conformidad con el artículo 14, apartado 1, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, las ayudas en forma de préstamo pueden concederse hasta el 31 de diciembre de 2023. Por consiguiente, todos los acuerdos de préstamo deben entrar en vigor a más tardar el 31 de diciembre de 2023. Así pues, antes de esa fecha, la Comisión y de los Estados miembros interesados deben firmar los acuerdos de préstamo y la Comisión debe recibir los dictámenes jurídicos que certifiquen que se han cumplido todos los requisitos constitucionales y jurídicos relacionados con la entrada en vigor de dichos acuerdos.

Las solicitudes de ayuda en forma de préstamo deben estar cuidadosamente justificadas e incluir, en particular:

- una justificación de las necesidades para recibir más financiación;
- una lista de reformas e inversiones adicionales, con los correspondientes hitos y metas;
- estimaciones de costes para el plan de recuperación y resiliencia revisado.

Una necesidad de más financiación puede deberse a que:

- el Estado miembro de que se trate presente reformas e inversiones adicionales;
- el Estado miembro de que se trate haya visto reducida su contribución financiera máxima, por lo que haya tenido que modificar su plan de recuperación y resiliencia para trasladar algunas de las medidas de subvenciones a préstamos, a fin de no reducir la ambición global de su plan.

Si un Estado miembro solicita un préstamo para financiar únicamente medidas de aplicación de los objetivos del plan REPowerEU, la información descrita anteriormente se integrará en el capítulo dedicado a REPowerEU (véase la parte II, sección I, sobre el capítulo dedicado a REPowerEU).

Sobre la base de esta información, la Comisión evaluará las solicitudes de préstamo caso por caso para cada Estado miembro. En su evaluación, la Comisión considerará la contribución de la financiación adicional a los objetivos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y, en particular, si las medidas adicionales que deben apoyarse con préstamos abordan los retos señalados en las recomendaciones específicas por país (REP) de 2022 y los objetivos del plan REPowerEU.

B) Circunstancias excepcionales con arreglo al artículo 14, apartado 6, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

En circunstancias excepcionales, y en función de la disponibilidad de recursos, el importe de la ayuda en forma de préstamo podrá incrementarse por encima del 6,8 % de la renta nacional bruta, de conformidad con el artículo 14, apartado 6, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Sobre la base de la propuesta de la Comisión, al aplicar dicho artículo, la Comisión y el Consejo tendrán en cuenta las necesidades del Estado miembro solicitante, así como las solicitudes de ayuda en forma de préstamo con arreglo al Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que ya hayan presentado o tengan previsto presentar otros Estados miembros, aplicando al mismo tiempo los principios de igualdad de trato, solidaridad, proporcionalidad y transparencia, de forma similar a la práctica seguida por la Comisión al asignar a los Estados miembros la dotación de préstamos disponible con arreglo al Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (SURE).

Para facilitar la tramitación ordenada de las solicitudes de préstamo por encima del 6,8 %, se invita a los Estados miembros a que comuniquen su intención de aceptar préstamos lo antes posible y a más tardar treinta días después de la entrada en vigor del Reglamento sobre los capítulos dedicados a REPowerEU de los planes de recuperación y resiliencia.

C) Información adicional sobre los préstamos

Las condiciones de financiación de los préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia son muy ventajosas debido a la alta calificación de las emisiones de la UE y a la fuerte demanda de los inversores. Los acuerdos de préstamo celebrados entre los Estados miembros y la Comisión estipulan que los reembolsos amortizados del principal comenzarán tan solo tras un período de gracia de diez años, lo que permitirá a los Estados miembros beneficiarse del crecimiento motivado por las reformas y las inversiones antes de iniciar el reembolso. Tras el período de gracia inicial, los Estados miembros deberán realizar reembolsos anuales correspondientes al 5 % de los importes desembolsados. Estas condiciones se aplicarán de la misma manera a todos los Estados miembros que reciban préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

En julio de 2021, la Comisión publicó una Decisión que establece cómo se asignan los costes incurridos para la financiación conjunta de NextGenerationEU a los Estados miembros que reciben préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ⁽³⁾. Los costes pertinentes se asignan a los Estados miembros prestatarios en función de su participación relativa en la ayuda financiera recibida. Esta metodología de asignación de costes y su aplicación garantizarán una base objetiva, justa y claramente documentada para calcular y asignar la respectiva participación de los costes a los Estados miembros que reciben préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Los beneficios de estas atractivas condiciones de financiación se trasladan a los Estados miembros que reciben préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ⁽⁴⁾.

2. Artículo 18, apartado 2, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: actualización del plan

De conformidad con el artículo 18, apartado 2, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, los Estados miembros también pueden actualizar sus planes de recuperación y resiliencia para reflejar la contribución financiera máxima actualizada tras el cálculo a que se refiere el artículo 11, apartado 2. La Comisión actualizará la contribución máxima final a más tardar el 30 de junio de 2022. Tras la actualización, los Estados miembros tendrán la posibilidad de presentar un plan actualizado, de conformidad con el artículo 18, apartado 2, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Las modalidades de actualización de los planes y el alcance de las modificaciones previstas dependen de la naturaleza del cambio en la asignación final (es decir, una revisión al alza o a la baja).

A fin de reflejar la actualización de la contribución financiera máxima y comprometer jurídicamente el importe correspondiente al 30 % de la contribución financiera calculada de conformidad con el anexo III del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el acuerdo de financiación deberá modificarse en 2023. Es importante señalar que todos los fondos deben asignarse antes del 31 de diciembre de 2023. Por lo tanto, al preparar las solicitudes de actualización de sus planes, los Estados miembros deben conceder tiempo suficiente tanto para la evaluación de la Comisión como para el procedimiento de aprobación por parte del Consejo.

Con independencia de si un Estado miembro decide modificar sus planes de recuperación y resiliencia, la nueva contribución financiera máxima deberá expresarse en una nueva decisión de ejecución del Consejo, con el debido ajuste en el perfil de pago para reflejar los cambios en la contribución financiera máxima. Las modalidades precisas de ajuste en el perfil de los plazos de los abonos deberán abordarse bilateralmente entre el Estado miembro y la Comisión.

A) Revisión al alza

Se anima encarecidamente a los Estados miembros que se beneficien de una contribución financiera máxima más elevada a que hagan pleno uso de los fondos adicionales disponibles mediante la propuesta de nuevas reformas e inversiones pertinentes o un aumento de las ya previstas. Cabe señalar que las nuevas medidas propuestas también deberían contribuir a los objetivos del plan REPowerEU. Para beneficiarse de la contribución financiera máxima total, los costes estimados de estas nuevas reformas e inversiones, con los correspondientes hitos y metas adicionales, deben corresponder, como mínimo, a la diferencia entre los costes estimados del plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado y la nueva contribución financiera máxima.

Es importante señalar que, dada la naturaleza basada en el rendimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el importe adicional resultante de una revisión al alza de la contribución financiera no puede utilizarse para compensar un aumento de los costes estimados de las medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia ya adoptados. La evaluación de las estimaciones de costes se realizó como parte de la evaluación de los planes de recuperación y resiliencia iniciales. Además, si un Estado miembro decide no beneficiarse del aumento de la contribución financiera máxima, no es necesario un plan actualizado ni tampoco una actualización de la decisión de ejecución del Consejo.

Por último, varios Estados miembros elaboraron sus planes de recuperación y resiliencia originales con un coste total estimado superior a la contribución financiera máxima inicial, ya que esperaban una revisión al alza de dicha contribución. Si sus contribuciones actualizadas se mantienen dentro de los costes totales estimados de sus planes de recuperación y resiliencia ya aprobados, estos Estados miembros pueden beneficiarse de los fondos adicionales sin necesidad de actualizar sus planes de recuperación y resiliencia.

B) Revisión a la baja

Aunque se reduzca su contribución financiera máxima final, se anima a los Estados miembros a que sigan aplicando sus planes de recuperación y resiliencia adoptados, recurriendo a fuentes alternativas de financiación. Dada la importancia de las reformas e inversiones incluidas en los planes de recuperación y resiliencia para hacer frente a los retos a los que se enfrentan los Estados miembros, su aplicación debe seguir siendo una prioridad clave. No obstante, si un Estado miembro desea ajustar el programa de inversiones o reformas de su plan de recuperación y resiliencia, tendría que presentar un plan actualizado.

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre una nueva estrategia de financiación para el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea (NextGenerationEU) [COM(2021) 250 final], así como las Decisiones de la Comisión C(2021)2501 y C(2021)2502.

⁽⁴⁾ Puede encontrarse más información sobre las operaciones de financiación de NextGenerationEU en el informe publicado el 22 de febrero de 2022 [COM(2022) 43 final].

Una revisión a la baja de la contribución financiera máxima final no justifica un empobrecimiento ni la eliminación de reformas de los planes. De hecho, las reformas conllevan pocos o ningún coste asociado y, como tales, no están vinculadas a la cuantía de la contribución financiera máxima. Además, el plan revisado aún debe cumplir todos los criterios de evaluación y, en particular, abordar la totalidad o una parte importante de las recomendaciones específicas por país.

Para compensar la reducción de la contribución financiera máxima y abordar los objetivos del plan REPowerEU, además de depender de los fondos nacionales, se anima a los Estados miembros que afrontan una revisión a la baja a hacer uso de las siguientes opciones:

- solicitar un préstamo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia;
- transferencias de la política de cohesión según lo establecido en el artículo 26 del Reglamento sobre Disposiciones Comunes y en el artículo 7, apartado 1, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia;
- trasladar las inversiones que se completarán a finales de 2023 del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para el período de programación 2014-2020, en particular a través de la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE), en consonancia con la norma «N+3»;
- trasladar algunas inversiones previstas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a los programas de la política de cohesión para el período 2021-2027.

Préstamos que compensan la revisión a la baja

Como se ha mencionado anteriormente, los Estados miembros pueden solicitar préstamos hasta el 31 de agosto de 2023. Una opción para compensar la reducción de la contribución financiera máxima y abordar los nuevos objetivos del plan REPowerEU sería que el Estado miembro en cuestión aceptara un préstamo. En tal supuesto, se aplicarían las condiciones del artículo 14 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El Estado miembro debe dejar claro en el plan de recuperación y resiliencia revisado qué reformas e inversiones se transfieren de la contribución financiera (esto es, de las subvenciones) a los préstamos.

Transferencias de fondos del RDC al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en virtud del artículo 26 del Reglamento sobre Disposiciones Comunes

El artículo 7, apartado 1, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ofrece a los Estados miembros la posibilidad de transferir recursos asignados en régimen de gestión compartida al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en particular a través de fondos contemplados por el Reglamento sobre Disposiciones Comunes. De conformidad con el artículo 26 del Reglamento sobre Disposiciones Comunes [Reglamento (UE) 2021/1060], hasta el 5 % de los fondos del RDC para el período presupuestario 2021-2027 puede transferirse a otros instrumentos de la UE, en beneficio exclusivo del Estado miembro de que se trate, lo que implica que las transferencias ya efectuadas a otros instrumentos (por ejemplo, a Erasmus+) reducen el importe máximo que puede transferirse al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Esta disposición podría permitir al Estado miembro aumentar sus recursos disponibles en virtud del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, cubriendo posiblemente la revisión a la baja de la contribución financiera máxima final.

Los Estados miembros podrán solicitar tales transferencias como parte de su acuerdo de asociación o como parte de modificaciones del programa o, en los casos en que el acuerdo de asociación haya sido aprobado y uno o más programas aún no se hayan adoptado, mediante la notificación de una revisión de determinada información limitada en el marco del acuerdo de asociación. Los Estados miembros que deseen utilizar esta opción deben discutir con la Comisión qué opción elegir sobre la base del estado de avance en que se encuentren su acuerdo de asociación y sus programas. De conformidad con el artículo 26, apartado 3, del Reglamento sobre Disposiciones Comunes, las solicitudes de este tipo de transferencias mediante la modificación del programa deberán estar debidamente justificadas con vistas a la complementariedad y el impacto que desean lograrse.

Como parte de la justificación que debe facilitarse para dicha transferencia, los Estados miembros pueden basarse en el hecho de que, en general, las reformas e inversiones en el marco del plan de recuperación y resiliencia, que harán posibles dichas transferencias, también deben contribuir positivamente a la consecución de los objetivos perseguidos en el marco de la política de cohesión. Por ejemplo, muchos planes de recuperación y resiliencia incluyen reformas para mejorar la eficacia de la administración pública o reformas en materia de contratación pública que contribuirán a aumentar la eficacia de las inversiones de los Estados miembros en el marco de los fondos de la política de cohesión.

Esta posibilidad de transferir hasta un 5 % en virtud del artículo 26 del Reglamento sobre Disposiciones Comunes puede utilizarse para compensar una reducción de la asignación en relación con cualquier medida incluida en el plan de recuperación y resiliencia existente. También puede utilizarse para reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU. Esto debe distinguirse de la posibilidad de transferir hasta el 7,5 % en virtud del nuevo artículo 26 bis del Reglamento sobre Disposiciones Comunes propuesto recientemente, en el que los recursos transferidos pueden utilizarse exclusivamente para reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU y que solo pueden solicitarse en los casos en que el Estado miembro ya haya solicitado transferencias de ese fondo específico hasta el límite máximo del 5 % establecido en el artículo 26 del Reglamento sobre Disposiciones Comunes.

Traslado de algunas inversiones previstas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a los programas del período 2014-2020

Los Estados miembros que experimenten una reducción de su contribución financiera máxima en virtud del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y que no hayan hecho uso de los recursos de cohesión pueden trasladar algunas de sus inversiones del plan de recuperación y resiliencia hacia los programas de cohesión 2014-2020. En particular, a la vista de los recursos adicionales proporcionados en el marco de REACT-UE, muchos Estados miembros todavía pueden añadir nuevos proyectos a los programas en la medida en que se ajusten a las prioridades de los programas existentes para garantizar su plena absorción. Además, estas inversiones deben cumplir las normas de la política de cohesión, en particular los criterios de concesión de ayuda relacionados con la legalidad y la regularidad. Los proyectos deben estar terminados y en funcionamiento en el momento del cierre de los programas, esto es, el 15 de febrero de 2025. Es importante señalar que las inversiones trasladadas del plan de recuperación y resiliencia a los programas de cohesión no deben estar relacionadas con los hitos y objetivos incluidos en una solicitud de pago presentada con anterioridad.

Debe respetarse la fecha de finalización de los gastos subvencionables en el marco de los programas de cohesión 2014-2020, esto es, el 31 de diciembre de 2023. Esto significa, en la práctica, que las inversiones en el marco de los programas del período 2014-2020 seguirán reembolsándose siempre que los gastos subvencionables se hayan realizado antes de finales de 2023. En este contexto, cualquier solicitud de pago presentada a la Comisión en el marco de los programas puede referirse a cualquier fase de ejecución de una inversión concreta, incluida la fase inicial. Sin embargo, las operaciones deben completarse en el momento del cierre, salvo que se introduzcan progresivamente en la política de cohesión 2021-2027. Es poco probable que las inversiones en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que se encuentran en una fase temprana de ejecución (por ejemplo, la puesta en marcha de convocatorias de propuestas o la selección de beneficiarios) estén suficientemente maduras para trasladarlas a los programas del período 2014-20. Se invita a los Estados miembros a centrarse en las inversiones en las que ya hayan finalizado las primeras fases de ejecución y en las que haya comenzado una aplicación concreta, con pagos a los beneficiarios o contratistas pertinentes.

Traslado de algunas inversiones previstas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a los programas del período 2021-2027

Los programas de la política de cohesión 2021-2027 ofrecen un amplio margen, tanto desde el punto de vista financiero como temporal, para acomodar las inversiones inicialmente previstas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En este contexto, deben tenerse en cuenta las siguientes normas:

- Los proyectos transferidos deben ajustarse a los criterios de concesión de ayuda de la política de cohesión para el período 2021-2027 y a otras normas y encajar en el ámbito de aplicación del programa en virtud del cual se financiarán.
- Estas transferencias no pueden dar lugar a un incumplimiento de los requisitos de concentración temática o de objetivos climáticos en el marco de la política de cohesión.
- En virtud del artículo 63, apartado 6, del Reglamento 2021/1060 (Reglamento sobre Disposiciones Comunes), las operaciones no se seleccionarán para recibir ayuda de los Fondos si ya han concluido materialmente o se han ejecutado íntegramente antes de que se presente la solicitud de financiación conforme al programa, con independencia de que se hayan efectuado todos los pagos relacionados.

3. Artículo 21 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: una modificación o sustitución del plan debido a que el plan o parte del mismo ya no puede lograrse a causa de circunstancias objetivas

Cuando uno o más hitos y objetivos incluidos en un plan de recuperación y resiliencia adoptado ya no pueden lograrse a causa de circunstancias objetivas, el Estado miembro de que se trate podrá presentar a la Comisión una solicitud debidamente motivada para modificar su plan de recuperación y resiliencia. La Comisión evaluará caso por caso las solicitudes debidamente motivadas. Antes de realizar una presentación formal, se invita a los Estados miembros a entablar un diálogo informal con los servicios de la Comisión para, en particular, llegar a un entendimiento común sobre las modalidades prácticas de este procedimiento.

Al presentar una modificación o presentar un nuevo plan sobre la base del artículo 21, los Estados miembros deben justificar los siguientes tres elementos:

- 1) las medidas específicas que ya no pueden lograrse;
- 2) las circunstancias objetivas;
- 3) la relación directa entre los cambios propuestos y las circunstancias objetivas.

En primer lugar, un Estado miembro debe justificar que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia adoptado ya no puede aplicarse:

- total o parcialmente;
- dentro de los plazos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (hasta 2026) o simplemente no puede aplicarse, aun con retraso.

En segundo lugar, el Estado miembro de que se trate debe justificar que la imposibilidad de ejecutar (parte de) el plan se debe a circunstancias objetivas. Es esencial que las circunstancias objetivas pertinentes estén bien demostradas y documentadas. Al evaluar la justificación proporcionada por el Estado miembro de que se trate, la Comisión tendrá en cuenta, en particular:

- *anticipación de las circunstancias*: si las circunstancias objetivas ya estaban presentes o podrían haberse previsto razonablemente en el momento de la adopción del plan de recuperación y resiliencia;
- *disponibilidad de sustancias alternativas*: si existen acciones alternativas que el Estado miembro de que se trate podría razonablemente poner en marcha para seguir aplicando las medidas pertinentes sin modificarlas;
- *responsabilidad del Estado miembro*: si el Estado miembro de que se trate es el principal responsable de la concurrencia de las circunstancias objetivas alegadas.

En tercer lugar, el Estado miembro de que se trate debe facilitar una lista de las medidas que deben modificarse, una descripción de los cambios exactos propuestos y una explicación de la relación directa entre los cambios propuestos y el impacto de las circunstancias objetivas aducidas para justificar la modificación.

Los cambios propuestos no deben afectar al nivel de ambición del plan inicial. Además, las medidas que sustituyen a las medidas que se considera que no pueden lograrse deben contribuir, en la medida de lo posible, a los objetivos del plan REPowerEU (por ejemplo, el cambio de calderas de gas a bombas de calor).

Solicitud relacionada con el aumento de precio de inversiones específicas

En primer lugar, cabe recordar que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es un instrumento basado en el rendimiento. Los Estados miembros realizaron una estimación del coste del plan y recibieron su asignación máxima de ayudas no reembolsables, sujeta a que dichos costes fueran iguales o superiores a dicho máximo.

En segundo lugar, también cabe señalar que los Estados miembros han integrado hasta cierto punto la inflación y sus expectativas de inflación futura en sus costes. Las hipótesis de inflación, en los casos en que los Estados miembros las especificaron, se utilizaron generalmente medida por medida. La Comisión evaluó estas hipótesis en el marco de la evaluación de la verosimilitud y la racionalidad de los costes estimados, tras intercambios muy detallados con los Estados miembros sobre las hipótesis utilizadas para cada reforma e inversión.

Sin embargo, la agresión rusa contra Ucrania ha afectado drásticamente a los precios de la energía y los materiales de construcción. También ha ejercido una presión adicional sobre las cadenas de suministro mundiales. La gravedad de estos acontecimientos no podía preverse en el momento en que se creó el Mecanismo, ni tampoco en el momento en que la mayoría de los Estados miembros presentaron sus planes de recuperación y resiliencia. Estos acontecimientos pueden tener un impacto directo en la entrega de algunas inversiones incluidas en los planes de recuperación y resiliencia y pueden invocarse como circunstancias objetivas, en apoyo de una solicitud con arreglo al artículo 21.

Si un aumento importante de los costes de una medida concreta da lugar a una situación en la que ya no es posible lograr el hito u objetivo correspondiente, el Estado miembro podrá solicitar la modificación del hito u objetivo correspondiente. La solicitud deberá basarse en una justificación exhaustiva. En este caso, los Estados miembros tendrían que aportar pruebas del impacto directo en la(s) medida(s) que pretenden revisar. Estos aumentos tampoco podrían justificar una modificación de las inversiones que no están directamente afectadas por los precios de las materias primas (por ejemplo, adquisición de equipos médicos o becas de investigación para estudios sobre viviendas sociales) o por limitaciones importantes de la cadena de suministro.

Estos aumentos de precios no pueden constituir circunstancias objetivas para la revisión de las reformas ya que, en general, las reformas no dependen de los costes. Además, ninguna solicitud de modificación debe aminorar la ejecución general de los planes de recuperación y resiliencia.

4. Resumen de los procedimientos

El cuadro que figura a continuación ofrece una visión general de los procedimientos aplicables a todos los escenarios pertinentes descritos en las secciones anteriores.

	Escenario	Necesidad de modificación del PRR/adenda
Financiación adicional de REPowerEU	El Estado miembro realiza una transferencia con arreglo a los artículos 26 y 26 bis del Reglamento sobre Disposiciones Comunes o al artículo 81 bis del Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC.	Sí
	Los Estados miembros desean beneficiarse de la contribución de REPowerEU a que se refiere el artículo 21 bis del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.	Sí
Actualización al alza de la contribución financiera máxima	Aumento de la contribución financiera máxima más allá de los costes estimados del PRR previamente adoptado; el Estado miembro desea beneficiarse de este aumento.	Sí
	Aumento de la contribución financiera máxima dentro de los costes estimados del PRR previamente adoptado; el Estado miembro desea beneficiarse de este aumento.	No
	El Estado miembro no desea beneficiarse del aumento.	No
Actualización a la baja de la contribución financiera máxima	El Estado miembro compensa la reducción con fondos nacionales.	No
	El Estado miembro desea actualizar el plan para reflejar la reducción de la contribución financiera máxima.	Sí
	El Estado miembro acepta un préstamo para compensar la reducción.	Sí
	El Estado miembro compensa la reducción con una transferencia (máx. 5 %) de los fondos del RDC 2021-2027 (artículo 26 del RDC).	Sí
	El Estado miembro compensa la reducción desplazando una serie de inversiones en el marco de los programas de cohesión 2014-2020.	Sí

5. Resumen de las posibles modificaciones de los planes

Se espera que las modificaciones de los planes iniciales se basen, en algunos casos, en al menos dos y, a veces, tres fundamentos jurídicos, presentados en una sola adenda. El cuadro que figura a continuación resume el proceso aplicable. Cabe señalar que, en todos los supuestos que se presentan a continuación, también se aplicará la obligación de presentar un capítulo dedicado a REPowerEU de conformidad con el artículo 21 *quater* de la propuesta de la Comisión.

Escenario	Fundamento jurídico del MRR
El Estado miembro propone medidas adicionales para abordar los objetivos del plan REPowerEU y beneficiarse de la contribución a que se refiere el artículo 21 bis del Reglamento sobre el MRR.	Artículo 18
El Estado miembro propone medidas adicionales para abordar los objetivos del plan REPowerEU y beneficiarse de ayudas adicionales en forma de préstamo.	Artículo 14
El Estado miembro propone medidas adicionales para abordar los objetivos del plan REPowerEU y realiza una transferencia de fondos de la Unión de conformidad con los artículos 26 y 26 bis del RDC y el artículo 81 bis del Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC.	Artículo 18
El Estado miembro propone medidas adicionales para abordar los objetivos del plan REPowerEU y beneficiarse de una revisión al alza de la contribución financiera máxima y de ayudas adicionales en forma de préstamo.	Artículos 14 y 18

El Estado miembro modifica el PRR para solicitar un préstamo a fin de: <ul style="list-style-type: none"> — compensar una revisión a la baja de su contribución financiera máxima; — y financiar medidas adicionales para abordar los objetivos del plan REPowerEU. 	Artículos 14 y 18
El Estado miembro modifica el PRR proponiendo medidas adicionales que aborden los objetivos del plan REPowerEU y, por tanto: <ul style="list-style-type: none"> — beneficiarse de una revisión al alza de la contribución financiera máxima; — responder a un cambio objetivo de circunstancias que impida la aplicación de algunas medidas 	Artículos 18 y 21
El Estado miembro modifica el PRR proponiendo medidas adicionales que aborden los objetivos del plan REPowerEU y sustituyendo las existentes para: <ul style="list-style-type: none"> — beneficiarse de una ayuda adicional en forma de préstamo; — hacer frente a un cambio objetivo de circunstancias que impida la aplicación de algunas medidas. 	Artículos 14 y 21
El Estado miembro modifica el PRR proponiendo medidas adicionales que aborden los objetivos del plan REPowerEU y sustituyendo las existentes para: <ul style="list-style-type: none"> — beneficiarse de una revisión al alza de la contribución financiera máxima; — beneficiarse de una ayuda adicional en forma de préstamo; — responder a un cambio objetivo de circunstancias que impida la aplicación de algunas medidas. 	Artículos 14, 18 y 21
El Estado miembro modifica el PRR para tener en cuenta un cambio objetivo de circunstancias que impida la aplicación de algunas medidas, adaptando las medidas afectadas para abordar los nuevos retos.	Artículo 21

PARTE II

ORIENTACIONES SOBRE LA ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DE ADENDAS

Esta sección ofrece orientaciones generales sobre la elaboración y la presentación de la adenda a los planes de recuperación y resiliencia adoptados, incluida la elaboración del capítulo dedicado a REPowerEU. En esta parte, el término «modificación» se utiliza para abarcar todos los cambios del plan de recuperación y resiliencia adoptado, independientemente del fundamento jurídico. Al modificar sus planes, los Estados miembros deben aportar pruebas relacionadas con los criterios de evaluación establecidos en el Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, así como la información actualizada a que se refieren los artículos 18 y 21 *quater* del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

El alcance de la nueva información facilitada debe ser proporcional a los cambios propuestos en la adenda. Si los cambios propuestos no afectan a una sección, no es necesario rellenar la parte correspondiente de la plantilla. La presentación del capítulo dedicado a REPowerEU puede compararse con un componente adicional para estas reformas e inversiones específicas. No será necesario reestructurar el plan ya adoptado y deberá evitarse cualquier repetición. Las explicaciones relativas a las medidas existentes respaldadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, así como a las medidas que no pertenecen al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, pueden limitarse al mínimo necesario, como se explica más adelante.

Esta parte II se divide en dos secciones principales: en primer lugar, orientaciones sobre la preparación de los capítulos dedicados a REPowerEU y, en segundo lugar, orientaciones sobre la información que debe presentarse como parte de la modificación general de los planes de recuperación y resiliencia.

I. El capítulo dedicado a REPowerEU**1. Fundamento jurídico y objetivos del plan REPowerEU**

La propuesta de Reglamento de la Comisión sobre los capítulos dedicados a REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia tiene por objeto hacer que el marco jurídico correspondiente esté mejor adaptado para abordar los objetivos del plan REPowerEU. El artículo 21 *quater*, punto 1, tal como se propone, define un conjunto de objetivos del plan REPowerEU.

Para alcanzar los objetivos del plan REPowerEU, los Estados miembros que decidan modificar sus planes de recuperación y resiliencia presentarán al mismo tiempo un capítulo dedicado a REPowerEU. La presentación de este capítulo puede combinarse con otros tipos de modificaciones del plan de recuperación y resiliencia, como se explica en la parte I.

El capítulo dedicado a REPowerEU debe ofrecer una breve visión general de todas las reformas e inversiones que un Estado miembro debe llevar a cabo para cumplir los objetivos del plan REPowerEU. En la práctica, el capítulo dedicado a REPowerEU puede adoptar la forma de un componente específico del plan de recuperación y resiliencia. Además de la inclusión de este capítulo como componente específico del plan de recuperación y resiliencia, la modificación de este último también debe ir acompañada de otra información requerida por los artículos 18 y 21 *quater*, tal como se proponen, que se presenta en las secciones I.2 y II.

2. Contenido de los capítulos dedicados a REPowerEU

A) Reformas e inversiones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia incluidas en los capítulos dedicados a REPowerEU

Los Estados miembros deberían presentar en su capítulo dedicado a REPowerEU reformas e inversiones que contribuyan a los objetivos del plan REPowerEU. A este respecto, cabe recordar que las reformas e inversiones deben contribuir a abordar de manera efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes, en particular las recomendaciones específicas por país que se adopten en el marco del ciclo del Semestre de 2022 que se refieren, entre otras cosas, a los retos energéticos a los que se enfrentan los Estados miembros.

Solo podrán optar a la financiación prevista en los artículos 21 *bis* y 21 *ter* las reformas e inversiones que contribuyan a los objetivos del plan REPowerEU. También se anima a los Estados miembros a apoyar estas medidas con préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en virtud del artículo 14. Las reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU, tal como se menciona en el artículo 21 *quater*, apartado 1, de la propuesta de la Comisión, se refieren a reformas e inversiones que no estaban previamente incluidas en el plan de recuperación y resiliencia del Estado miembro [según lo dispuesto en el artículo 21 *quater*, apartado 2, letra a)] y que han sido diseñadas para abordar los objetivos del plan REPowerEU.

El capítulo dedicado a REPowerEU puede adoptar, en circunstancias limitadas, medidas que ya figuraban anteriormente en los planes de recuperación y resiliencia, pero que deben ampliarse en la medida en que puedan considerarse «nuevas» medidas. Solo podrán optar a financiación adicional las inversiones en las que los cambios den lugar a una mejora sustancial que se refleje en el diseño y en el nivel de los hitos y los objetivos, y que conduzcan a un mayor rendimiento a la hora de cuantificar el ahorro energético o el ahorro en el consumo de combustibles fósiles. Por ejemplo, un Estado miembro podría mantener una medida en un componente existente, pero aumentar significativamente el objetivo del capítulo dedicado a REPowerEU para beneficiarse de la nueva financiación disponible (por ejemplo, un aumento de la capacidad de producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables de 1 000 MW a 1 300 MW se presentaría como una ampliación de 300 MW).

Al elaborar sus capítulos dedicados a REPowerEU, los Estados miembros deben garantizar que las reformas e inversiones incluidas en tales capítulos vayan acompañadas del correspondiente conjunto de hitos y objetivos.

Deben establecerse las inversiones y reformas de los capítulos dedicados a REPowerEU para diversificar el suministro procedente de Rusia y reducir la demanda de gas a corto plazo, demostrando el espíritu de solidaridad en lo que respecta a la seguridad del suministro. Para ello, deben dimensionarse para abordar las necesidades regionales y nacionales de manera rentable y tener en cuenta la visión general de la UE sobre la preparación a corto plazo frente a las interrupciones del suministro de gas comunicadas a los Estados miembros.

Ejemplos de inversiones que pueden incluirse en los capítulos dedicados a REPowerEU

Existen varios tipos de inversiones que contribuyen a los objetivos del plan REPowerEU que podrían recibir apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En cuanto a las inversiones en infraestructuras de gas, es importante que sean coherentes con los resultados de la evaluación de las necesidades adicionales de infraestructura energética, tal como se establece en la Comunicación de la Comisión relativa a REPowerEU, de 8 de marzo de 2022 [COM(2022) 108 final], y en los debates con los Estados miembros en los grupos regionales de alto nivel que operan en el contexto de la política RTE-E. En particular, estas inversiones pueden estar relacionadas con:

- un aumento de la capacidad de producción sostenible de biometano y de hidrógeno renovable y limpio;
- el seguimiento de la reducción del consumo de energía y combustibles fósiles (sobriedad energética);
- la aceleración de la adopción del hidrógeno renovable y limpio en los sectores difíciles de descarbonizar, facilitando el cambio tecnológico a procesos y aplicaciones basados en el hidrógeno;

- infraestructura relacionada con el hidrógeno, en particular gasoductos, almacenamiento y terminales portuarias;
- medidas de eficiencia energética y descarbonización en los sectores industriales, especialmente en los procesos térmicos, los sistemas de gestión de la demanda y la respuesta de la demanda;
- sistemas y tecnologías de renovación que aumenten la eficiencia energética de los edificios y la descarbonización del calor, como la introducción de bombas de calor, la calefacción urbana renovable, los tejados fotovoltaicos, el almacenamiento de energía, los termostatos inteligentes y el aislamiento de alta calidad;
- programas de fomento de auditorías de la eficiencia energética y asesoramiento a hogares y empresas;
- la electrificación de los procesos industriales y tecnologías de sustitución de usos de gas en aplicaciones de calor industrial (especialmente calor de baja temperatura), vapores y materias primas;
- las instalaciones para el almacenamiento de energía e instalaciones para el almacenamiento de gas;
- la capacidad de producción de fuentes de energía renovables;
- el desarrollo de la red nacional de distribución y transporte de electricidad;
- la construcción de interconectores de electricidad;
- infraestructura e instalaciones que permitan la diversificación del suministro de gas de los Estados miembros, en particular las terminales de GNL (como las unidades de almacenamiento flotante y regasificación de GNL), los gasoductos, y el almacenamiento y su ciberseguridad;
- el desarrollo de cadenas de valor en materiales, componentes tecnológicos y equipos clave vinculados a la transición ecológica;
- el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades para facilitar la reasignación hacia nuevos puestos de trabajo, especialmente en la producción de energía renovable y otros sectores de la economía ecológica;
- el apoyo a la electrificación de la infraestructura de transportes, en particular los ferrocarriles, y el despliegue de infraestructura alternativa de repostaje y recarga que suministre electricidad o hidrógeno a los vehículos con fines de transporte;
- vehículos de transporte público de emisión cero, que tienen un efecto significativo y directo en términos de reducción de la demanda de combustibles fósiles.

Por lo que respecta a las medidas que contribuyen a la seguridad del suministro, como la infraestructura y las instalaciones energéticas, los interconectores o las capacidades de producción, se invita a los Estados miembros a prestar atención a la cuestión de la ciberseguridad de los proyectos, a fin de reducir en la medida de lo posible los riesgos potenciales de interrupciones del abastecimiento de energía.

Ejemplos de reformas que pueden incluirse en los capítulos dedicados a REPowerEU

Además, existen varios tipos de reformas que los Estados miembros podrían considerar para maximizar el impacto de las inversiones realizadas en el contexto del plan REPowerEU. Entre ellas se encuentran:

- reformas que agilicen los procedimientos de concesión de autorizaciones para proyectos relacionados con las fuentes de energía renovables y minimicen el plazo para su despliegue, así como reformas relacionadas con la mejora de la infraestructura de la red, acompañadas de los refuerzos necesarios para que la administración haga frente a la aceleración y al aumento del número de solicitudes de permisos;
- calendarios transparentes para las actualizaciones de las redes de distribución y las subastas de energía renovable;

- sistemas de seguro y mitigación de riesgos para las inversiones en proyectos de desarrollo o modernización de calefacción renovable y de calefacción urbana, programas de sustitución de sistemas de calefacción basada en combustibles fósiles por tecnologías renovables, incentivos fiscales para que las empresas y los consumidores pasen de la calefacción basada en combustibles fósiles a opciones con bajas emisiones de carbono (calor renovable, calefacción urbana basada en energías renovables y uso de redes industriales de calor residual y refrigeración) y para el despliegue de capacidad renovable a nivel local ⁽⁷⁾;
- incentivos para promover la creación de puestos de trabajo de calidad en la producción de energía renovable y en otros sectores de la economía ecológica, en particular incentivos específicos y bien diseñados para la contratación y la transición ⁽⁸⁾;
- reformas para aumentar la flexibilidad del sistema eléctrico, permitir que los recursos del lado de la demanda participen en los mercados de la electricidad y desarrollar incentivos para la respuesta a la demanda, en particular el almacenamiento de energía;
- incentivos para la mejora de las capacidades de la mano de obra existente y para la formación de profesionales cualificados en el sector de la construcción, como los instaladores de calefacción basada en energías renovables;
- la elaboración de un marco legislativo adecuado para el hidrógeno renovable y limpio, el transporte y el almacenamiento;
- incentivos para el despliegue de infraestructuras alternativas de repostaje y recarga que suministren electricidad o hidrógeno a los vehículos con fines de transporte;
- el desarrollo de información estratégica y prospectiva sobre el mercado laboral y las capacidades, y la adaptación de los planes de estudios de educación y formación a las necesidades de la transición ecológica.

Proyectos transfronterizos y plurinacionales que apoyan los objetivos del plan REPowerEU

Se anima encarecidamente a los Estados miembros a que desarrollen y refuercen las iniciativas transfronterizas. Los proyectos de interés común (PIC), seleccionados en el marco de la política de la red transeuropea de energía (RTE-E), pueden optar a la ayuda del Mecanismo «Conectar Europa». En paralelo a los proyectos de interés común, el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) también apoya proyectos transfronterizos relacionados con las energías renovables desarrollados por más de un Estado miembro sobre la base de los mecanismos de cooperación establecidos en la Directiva sobre fuentes de energía renovables. Estos proyectos ya contribuyen a los objetivos del plan REPowerEU al proporcionar alternativas basadas en energías renovables a los combustibles fósiles, reducir la dependencia de las importaciones y hacer un mejor uso del potencial renovable de Europa.

Los Estados miembros deben dar prioridad a los proyectos no financiados por el MCE a la hora de estudiar las medidas propuestas para obtener apoyo financiero adicional de las fuentes de financiación de REPowerEU en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Se anima especialmente a los Estados miembros a valorar la posibilidad de que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia financie proyectos adicionales de gas identificados en la evaluación de las necesidades en infraestructura realizada a efectos del plan REPowerEU. Por ejemplo, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia puede desempeñar un papel fundamental en la consecución de la ambición de los Estados miembros de desarrollar nuevas cadenas de valor clave, en particular en el transporte transfronterizo de energía, el hidrógeno renovable y limpio y el suministro de materias primas esenciales.

B) Medidas que contribuyen al plan REPowerEU ya incluidas en los planes de recuperación y resiliencia

Para que los capítulos dedicados a REPowerEU sean exhaustivos y autónomos, estos capítulos también deben incluir una descripción de cómo las medidas que ya figuran en los planes de recuperación y resiliencia adoptados contribuyen a los objetivos del plan REPowerEU [artículo 21 *quater*, apartado 2, letra a), del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, modificado por la propuesta de la Comisión].

⁽⁷⁾ Por lo que se refiere a los ejemplos de mejores prácticas y a la información exhaustiva y el análisis de impacto de las tecnologías de calefacción y refrigeración basadas en fuentes de energía renovables, las opciones de descarbonización, los escenarios y las posibles medidas, en particular las fichas informativas específicas por país, los datos y la evaluación de impacto, se anima a los Estados miembros a consultar una serie de estudios sobre el sector de la calefacción y refrigeración disponibles en: https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/heating-and-cooling_en.

⁽⁸⁾ Véase también COM(2021) 801 final, de 14 de diciembre de 2021.

Los capítulos dedicados a REPowerEU deberían incluir una lista de tales medidas, junto con una breve explicación de su contribución a los objetivos del plan REPowerEU. El objetivo no es trasladar las medidas de los componentes existentes al capítulo dedicado a REPowerEU a fin de evitar reestructurar todo el plan de recuperación y resiliencia, y con ello afectar posiblemente a su equilibrio y coherencia, sino explicar las contribuciones que las medidas existentes aportan a los objetivos del plan REPowerEU.

A tal efecto, debe utilizarse el siguiente cuadro:

Número de referencia FENIX	Nombre de la medida	Contribución a los objetivos de REPowerEU	Reducciones previstas de las importaciones de combustibles fósiles
CX.RX	Reforma de la tributación ecológica	Ofrecer incentivos a las empresas y a los particulares para que opten por vehículos de emisión cero y de baja emisión garantizará un menor consumo de combustibles fósiles y, por tanto, reducirá la dependencia de las importaciones extranjeras de estos combustibles.	
CY.IY	Renovación de edificios	Renovación de X millones de metros cuadrados, con el objetivo de alcanzar un aumento de al menos el 30 %, en términos de ahorro energético	
CZ.IZ	Energía eólica marítima	Instalación de 500 MW de energía eólica marina	

C) Medidas del plan REPowerEU financiadas por fuentes distintas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

Para que el capítulo dedicado al plan REPowerEU ofrezca una visión global de todas las medidas que contribuirán a los objetivos del plan, este capítulo también debe incluir medidas importantes financiadas por otras fuentes, ya sean nacionales o a nivel de la Unión, que también contribuyan a los objetivos de REPowerEU. Cabe señalar que estas medidas no se tendrán en cuenta a la hora de determinar la financiación disponible en el marco del plan de recuperación y resiliencia. Estas medidas tampoco están cubiertas por los requisitos de auditoría y control establecidos en el Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

El seguimiento de las medidas del plan REPowerEU que no están financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se llevará a cabo principalmente en el marco del Semestre Europeo. Para cada medida del plan REPowerEU que esté financiada por fuentes distintas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, los Estados miembros deben incluir en el capítulo dedicado a REPowerEU la siguiente información:

- nombre de la medida;
- coste estimado y fuente(s) de financiación;
- objetivo de la medida y vínculo con los objetivos del plan REPowerEU;
- modalidades de ejecución;
- etapas principales y calendario de ejecución correspondiente;
- impacto estimado de la medida, por ejemplo, ahorro o diversificación de las fuentes de importación de gas, ahorro energético global, capacidad instalada de producción de energía renovable o reducción prevista de las emisiones de gases de efecto invernadero;
- referencia de las medidas del plan de recuperación y resiliencia que complementa o por las que es complementada (en su caso).

Los Estados miembros deben ilustrar la complementariedad entre las medidas incluidas en su capítulo dedicado a REPowerEU. En particular, deben explicar cómo las medidas se refuerzan mutuamente.

Además de la descripción de todas las medidas mencionadas en las secciones anteriores, los capítulos dedicados a REPowerEU deben explicar cómo la combinación de todas estas medidas es coherente, eficaz y proporcionada para alcanzar los objetivos del plan REPowerEU [artículo 21 *quater*, apartado 2, letra c), de la propuesta de la Comisión por la que se modifica el Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia].

- En respuesta al requisito de «coherencia», se espera que los Estados miembros expongan su razonamiento tras la adición de las medidas incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU a las ya existentes o previstas. Asimismo, deben explicar por qué estas medidas cubren las lagunas que persisten a escala nacional o de la UE, que las medidas anteriores aún no abordan.
- Por lo que se refiere al criterio de «eficacia», debe razonarse por qué y de qué manera las medidas del plan REPowerEU son, en general, adecuadas para los fines mencionados.
- Por último, para ofrecer un argumento de «proporcionalidad» satisfactorio, los Estados miembros deben describir de qué manera las medidas incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU son proporcionales a lo necesario para alcanzar los objetivos del plan REPowerEU, y cómo un equilibrio de intereses legítimos apoya las medidas en cuestión.

Los Estados miembros deben presentar un análisis cuantitativo de la contribución de sus medidas REPowerEU al objetivo fijado por el plan REPowerEU.

3. Evaluación del capítulo dedicado a REPowerEU

Tal como se establece en el artículo 21 *quater*, apartado 4, de la propuesta de modificación del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, las demás disposiciones del Reglamento se aplicarán *mutatis mutandis* a las reformas e inversiones del capítulo dedicado a REPowerEU, salvo que se disponga otra cosa. En consecuencia, las reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU y financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia formarán parte integrante de los planes de recuperación y resiliencia. Tales reformas e inversiones deben cumplir todas las condiciones del artículo 18 y estar sujetas a los criterios de evaluación establecidos en el artículo 19 y el anexo V, salvo que se especifique otra cosa, en particular en relación con el etiquetado digital con arreglo al artículo 19, apartado 3, letra f), y a la sección 2.6 del anexo V del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

A) Exención de la obligación de contribuir al objetivo digital del 20 %

Sin perjuicio de lo anterior, de conformidad con el artículo 21 *quater*, apartado 3, de la propuesta de modificación del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, las reformas e inversiones incluidas en los capítulos dedicados a REPowerEU que se financiarán en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia estarán sujetas a la metodología de etiquetado digital establecida en el artículo 19, apartado 3, letra f), y en el anexo VII del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia; sin embargo, el apoyo a las medidas en el marco del capítulo dedicado a REPowerEU no se tendrá en cuenta en el cálculo de si se ha alcanzado el objetivo digital del 20 %. Dada la urgencia y la importancia sin precedentes de los retos energéticos a los que se enfrenta la Unión, esta exención es necesaria para garantizar que el etiquetado digital no reduzca la capacidad de los Estados miembros para financiar las medidas que contribuyen a los objetivos del plan REPowerEU.

Aunque las reformas e inversiones presentadas en el capítulo dedicado a REPowerEU están exentas del cálculo del objetivo digital, se invita a los Estados miembros a presentar inversiones digitales pertinentes para los objetivos del plan REPowerEU. Estas inversiones podrían incluir, por ejemplo:

- la digitalización de las redes energéticas, incluida la red inteligente;
- el despliegue de contadores inteligentes, sistemas inteligentes de gestión de la carga y sensores vinculados a obras de renovación de la eficiencia energética;
- la neutralidad climática de los centros y las redes de datos y la reutilización de su calor residual;
- la ciberseguridad del sistema energético, vital desde la perspectiva de la seguridad del suministro;
- infraestructura de datos que permitan un desarrollo generalizado de la respuesta de la demanda (por ejemplo, con el espacio común europeo de datos sobre energía) y el almacenamiento de energía;
- medidas para la digitalización del transporte que estén dedicadas en parte a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero;
- las capacidades digitales o aplicaciones para la capacitación de los consumidores de energía.

Por último, a fin de mantener las ambiciones digitales del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el etiquetado digital seguirá siendo aplicable a todo el apoyo a las medidas presentadas en las revisiones de los planes de recuperación y resiliencia que queden fuera del ámbito de aplicación del artículo 21 *quater*, apartado 1, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

B) Criterio de evaluación adicional relacionado con los objetivos del plan REPowerEU

Además, las reformas e inversiones incluidas en los capítulos dedicados a REPowerEU y financiadas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se evaluarán con arreglo a un 12.º criterio adicional de evaluación, establecido en el anexo V, sección 2.12, de la propuesta de modificación del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en relación con su contribución efectiva a los objetivos del plan REPowerEU. De conformidad con el anexo V de la propuesta de la Comisión, este criterio puede considerarse satisfecho si estas medidas cumplen uno de los siguientes objetivos:

- mejorar la infraestructura e instalaciones energéticas para satisfacer las necesidades inmediatas de seguridad del suministro de petróleo y gas, en particular para permitir la diversificación del suministro en interés del conjunto de la Unión;
- impulsar la eficiencia energética de los edificios, descarbonizar la industria, aumentar la producción y la adopción de biometano sostenible y de hidrógeno renovable y limpio y aumentar la cuota de energías renovables;
- abordar los cuellos de botella internos y transfronterizos en el transporte de energía, en particular mediante la construcción de enlaces con otros Estados miembros, o apoyar el transporte de emisión cero y su infraestructura, en particular los ferrocarriles;
- apoyar los objetivos anteriores mediante una reconversión profesional acelerada de la mano de obra hacia las capacidades verdes, así como el apoyo a las cadenas de valor de materiales y tecnologías clave vinculados a la transición ecológica.

Y si, además, cumplen la siguiente condición:

- complementariedad y contribución significativa de las reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU (artículo 21 *quater*, apartado 1), junto con las demás medidas descritas [artículo 21 *quater*, apartado 2, letras a) y b)], para lograr la diversificación del suministro energético de la Unión o la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles antes de 2030.

C) Medición del impacto

Los Estados miembros deben demostrar que las inversiones y reformas cumplirán los objetivos del plan REPowerEU midiendo:

- la reducción de las importaciones de combustibles fósiles procedentes de Rusia;
- en el caso de las importaciones de gas, una estimación mediante medidas equivalentes de la reducción en miles de millones de metros cúbicos ahorrados derivados de importaciones de Rusia;
- una reducción estimada del consumo energético;
- la modernización de la infraestructura de red hacia la descentralización, la integración del mercado o la mejora de la seguridad del suministro.

El capítulo dedicado a REPowerEU debe incluir un cuadro que indique la naturaleza de cada medida (es decir, si es una medida nueva o modificada, medidas del plan de recuperación y resiliencia existentes o medidas financiadas por otras fuentes) y su impacto previsto en la reducción de las importaciones de gas natural procedentes de Rusia, expresado en miles de millones de metros cúbicos.

Nombre de la medida	Reducción prevista en las importaciones de gas natural de Rusia en 2027 en comparación con 2019 (en miles de millones de metros cúbicos)
Reforma X	
Inversión Y	
Total	

D) Principio de «no causar un perjuicio significativo» (DNSH):

Según la propuesta de la Comisión, las medidas de mejora de la infraestructura y las instalaciones energéticas para satisfacer las necesidades inmediatas de seguridad del suministro de petróleo y gas, en particular para permitir la diversificación del suministro en interés del conjunto de la Unión, no tendrán que cumplir el principio de «no causar un perjuicio significativo». Esto se refiere, en particular, a las inversiones en capacidades de gas y petróleo, fundamentales para garantizar una reducción muy rápida de la dependencia de los proveedores rusos. Esta excepción se refiere a las medidas necesarias para garantizar la seguridad del suministro a corto plazo y no debe obstaculizar el avance global hacia los objetivos climáticos para 2050, teniendo en cuenta los planes nacionales de energía y clima.

Todas las demás medidas relacionadas con los objetivos del plan REPowerEU tienen que cumplir el principio DNSH, de conformidad con el Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En general, el cumplimiento del principio DNSH apoya la consecución de los objetivos del plan REPowerEU, en consonancia con los siguientes principios rectores:

- Las medidas para las que existe una alternativa tecnológica y económicamente viable con un bajo impacto medioambiental cumplen por lo general el principio DNSH, en particular aquellas que no están basadas en combustibles fósiles, como son las fuentes de energía renovables. Esto no solo reduce la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles procedentes de Rusia, sino que también mejora la calidad del medio ambiente.

— En el caso de las medidas para las que no existe ninguna alternativa tecnológica y económicamente viable con un bajo impacto medioambiental, los Estados miembros podrán demostrar el cumplimiento del principio DNSH proponiendo los mejores niveles disponibles de rendimiento medioambiental en el sector. Esto puede incluir actividades y activos que utilizan menos combustibles fósiles o ningún tipo de combustible fósil. Así pues, el principio DNSH apoya la reducción de la dependencia de las importaciones, contribuyendo de este modo a los objetivos del plan REPowerEU.

Estos principios apoyan, en particular, el segundo pilar del plan REPowerEU, que requiere una inversión en un sistema energético integrado a escala de la Unión basado en gran medida en la energía renovable y en un aumento significativo de la eficiencia energética con el fin de reducir la dependencia de la UE de los combustibles fósiles.

Muchas medidas que apoyan los objetivos del plan REPowerEU ya se han incluido en los planes de recuperación y resiliencia adoptados y se han considerado conformes con el principio DNSH. Entre ellas se incluyen medidas que promueven las energías renovables, que introducen infraestructuras energéticas flexibles con perspectiva de futuro y que aumentan la eficiencia energética. Con el fin de facilitar la preparación de los planes modificados, los ejemplos que figuran a continuación ilustran cómo garantizar el cumplimiento del principio DNSH para el objetivo de mitigación del cambio climático para nuevas medidas del plan REPowerEU.

Descarbonización de la industria: *en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en consonancia con la nota a pie de página n.º 27 de las orientaciones técnicas, la medida de apoyo a las instalaciones contempladas en el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) debe lograr unas emisiones de gases de efecto invernadero previstas significativamente inferiores a los parámetros de referencia pertinentes ⁽⁷⁾. Aunque para algunas de estas actividades no existe actualmente ninguna alternativa tecnológica y económicamente viable con un impacto medioambiental nulo o bajo, este enfoque apoyará la reducción del uso de combustibles fósiles, reduciendo así la dependencia de las importaciones de la UE. Para la producción de hidrógeno, se fomenta el uso de fuentes de energía renovables.*

Mayor nivel de electrificación: *las orientaciones técnicas del DNSH establecen que las medidas que promueven un mayor nivel de electrificación (por ejemplo, industria, transporte y edificios) se consideran compatibles con el criterio DNSH para la mitigación del cambio climático, siempre que los Estados miembros justifiquen que un mayor nivel de electrificación va acompañado de una mayor capacidad de generación de fuentes de energía renovables a nivel nacional. Los Estados miembros podrán incluir en sus planes modificados medidas (adicionales) que apoyen un nivel adicional de electrificación de sectores clave que, junto con la electricidad procedente de fuentes de energía renovables, se espera que apoyen directamente los objetivos del plan REPowerEU.*

II. Orientaciones generales para la modificación de los planes de recuperación y resiliencia

Las secciones que figuran a continuación ofrecen una visión general de los elementos que los Estados miembros deben reflejar en su plan de recuperación y resiliencia modificado. Estas orientaciones abordan las cuestiones planteadas con más frecuencia por los Estados miembros y ofrecen orientaciones prácticas sobre cómo estructurar la adenda al plan de recuperación y resiliencia en consonancia con los requisitos del artículo 18 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Para garantizar la coherencia en la presentación de la adenda y el plan de recuperación y resiliencia, la estructura que figura a continuación sigue las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de enero de 2021. Se anima a los Estados miembros a seguir utilizando la misma estructura para sus planes de recuperación y resiliencia y a limitar los cambios en las secciones existentes de dichos planes.

1. Objetivos de las modificaciones

En esta sección, los Estados miembros deben explicar las razones que sustentan los cambios propuestos en su plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado.

La justificación que se presente dependerá de la naturaleza y la finalidad de dichos cambios, tal como se indica en la parte I del presente documento. Por consiguiente, los Estados miembros deben indicar el fundamento jurídico de cada cambio, esto es, si se refiere a una solicitud de préstamo; a una actualización con arreglo al artículo 18, apartado 2, para tener en cuenta la contribución financiera revisada; o a una modificación con arreglo al artículo 21 debido a circunstancias objetivas. Dado la considerable cantidad de tiempo y recursos que la Comisión y las autoridades nacionales deben dedicar a este proceso, se invita a cada Estado miembro **a combinar todas las modificaciones**

⁽⁷⁾ Cuando la actividad subvencionada logre emisiones de gases de efecto invernadero previstas que no sean significativamente inferiores (pero que sí sean inferiores) a los parámetros de referencia pertinentes, deberá facilitarse una explicación de las razones por las que esto no es posible. Parámetros de referencia establecidos para la asignación gratuita de las actividades que entran en el ámbito de aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión, tal como se establece en el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/447 de la Comisión.

previstas de su plan en una única solicitud. La elección del fundamento jurídico repercutirá en el nivel de cambios que los Estados miembros pueden realizar y en las condiciones que deben cumplir para que el plan de recuperación y resiliencia modificado obtenga una evaluación positiva. Si la revisión está motivada por más de una razón, el Estado miembro deberá explicar claramente cómo cumple las condiciones y proporcionar las justificaciones asociadas a cada una de ellas [por ejemplo, necesidades financieras adicionales para solicitar el préstamo con arreglo al artículo 14 y circunstancias objetivas que impidan la ejecución del (parte del) plan con arreglo al artículo 21].

A) Respuesta integral y debidamente equilibrada a la situación económica y social/contribución a los 6 pilares

El plan de recuperación y resiliencia modificado debe seguir representando una respuesta integral y debidamente equilibrada a la situación económica y social y contribuir adecuadamente a los seis pilares recogidos en el artículo 3 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Los cambios en el plan inicial deben mantener este equilibrio o, en caso de modificarlo, justificarse demostrando que tal modificación está en consonancia con los nuevos retos a los que se enfrenta o con la nueva asignación financiera del Estado miembro. A tal efecto, los Estados miembros deben describir cómo el plan de recuperación y resiliencia modificado sigue representando una respuesta integral y debidamente equilibrada a la situación económica y social del Estado miembro de que se trate. Si los cambios en el plan son marginales, los Estados miembros pueden simplemente asumir que la contribución a los seis pilares sigue estando equilibrada sin necesidad de proporcionar explicaciones adicionales detalladas.

Los Estados miembros deben vincular las nuevas medidas a los pilares pertinentes, explicando cómo contribuirán a cada uno de ellos. Si el plan modificado elimina o reduce determinadas medidas, deben explicar cómo seguirá siendo suficiente la contribución global del plan a los pilares afectados. Cuando proceda, esta explicación debe establecer un vínculo entre las medidas suprimidas y las nuevas medidas propuestas para sustituirlas, con referencia a los pilares afectados.

Las explicaciones facilitadas deben tener debidamente en cuenta cualquier novedad que se produzca en el Estado miembro o en las políticas de la UE que afecten a los seis pilares. Se anima especialmente a los Estados miembros a que tengan en cuenta el impacto de los últimos acontecimientos geopolíticos en la contribución del plan al pilar relativo a la transición ecológica, teniendo en cuenta los objetivos del plan REPowerEU. En este contexto, son aceptables adendas con medidas adicionales que cubran solo uno o dos de los pilares, en la medida en que ello esté justificado por los nuevos retos a los que se enfrentan los Estados miembros.

B) Relación entre las recomendaciones específicas por país y el Semestre Europeo

El plan de recuperación y resiliencia modificado debe tener en cuenta todos los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes, incluidos los que figuran en los ciclos del Semestre Europeo de 2019 y 2020 y en ciclos del Semestre posteriores hasta la fecha de presentación del plan de recuperación y resiliencia modificado⁽⁸⁾. Las recomendaciones específicas por país emitidas en el ciclo de 2022 serán de especial pertinencia. En los informes por país de 2022 se hace balance de la aplicación de las medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia y se identifican los principales retos pendientes o nuevos que no están suficientemente cubiertos en los planes de recuperación y resiliencia, y que constituyen la base de las recomendaciones específicas por país de 2022.

Como se subraya en la sección I, las revisiones a la baja de la contribución financiera máxima no afectan a la necesidad de abordar todas o un subconjunto significativo de las recomendaciones específicas por país pertinentes. Por lo tanto, un plan de recuperación y resiliencia modificado tendría que mantener el mismo nivel de ambición que el plan previamente adoptado.

En el caso de los Estados miembros que soliciten un préstamo o cuya contribución financiera máxima del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia aumente (sustancialmente), el conjunto completo de recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 debe tenerse en cuenta a la hora de hacer adiciones al plan inicial. Esto se aplica, en particular, a las necesidades adicionales de reforma e inversión identificadas en el ejercicio del Semestre Europeo de 2022, en particular las relacionadas con la necesidad de reducir la dependencia energética. La presentación de adendas también brinda una oportunidad de abordar retos señalados en ciclos anteriores del Semestre Europeo que no se abordan o solo se abordan parcialmente en el plan de recuperación y resiliencia adoptado.

Al preparar su adenda, los Estados miembros deben garantizar que el impacto de los cambios propuestos en la sostenibilidad presupuestaria sea coherente con las recomendaciones específicas por país de 2022 aprobadas por el Consejo relativas a cuestiones presupuestarias y de estructura presupuestaria. Al evaluar y presentar el impacto presupuestario de las modificaciones propuestas de su plan de recuperación y resiliencia, los Estados miembros cuya moneda es el euro deben además garantizar que las medidas actualizadas del plan de recuperación y resiliencia sean coherentes con las prioridades señaladas en la recomendación más reciente adoptada por el Consejo sobre la política económica de la zona del euro.

⁽⁸⁾ Como parte del ciclo ordinario del Semestre Europeo, la Comisión suele proponer recomendaciones específicas por país hacia finales de mayo o principios de junio, refrendadas por el Consejo Europeo y adoptadas finalmente por el Consejo a principios de julio.

C) Impacto global del plan de recuperación y resiliencia

En consonancia con las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021, los Estados miembros deben explicar en qué medida se espera que los cambios propuestos alteren el impacto global de sus planes de recuperación y resiliencia. Esta explicación debe presentar el impacto previsto del plan de recuperación y resiliencia modificado en su conjunto, teniendo en cuenta las medidas añadidas o suprimidas. En aplicación de las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021, deben reflejarse los siguientes elementos:

- el impacto macroeconómico y social;
- el impacto macroeconómico y social del plan de recuperación y resiliencia;
- sostenibilidad;
- cohesión.

Se invita a los Estados miembros a que faciliten cifras actualizadas sobre el impacto de sus planes de recuperación y resiliencia modificados, en la medida en que haya cambios significativos en comparación con los presentados en el marco del plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado. Para ello, los Estados miembros pueden basarse en la información facilitada en sus programas nacionales de reforma y utilizar referencias cruzadas en caso necesario. El alcance de la nueva información facilitada debe ser proporcional a los cambios propuestos en la adenda.

D) Coherencia

El impacto de los cambios propuestos en la coherencia del plan de recuperación y resiliencia modificado debe presentarse explicando las interacciones entre las medidas nuevas o modificadas y las incluidas en el plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado, haciendo referencia tanto a las medidas que se han mantenido como a las que se han retirado en el plan modificado. También se invita a los Estados miembros a que expliquen cómo se mantiene el equilibrio general entre las reformas y las inversiones. Las medidas nuevas o modificadas no deben crear incoherencias ni menoscabar la coherencia global del plan de recuperación y resiliencia.

E) Igualdad de género e igualdad de oportunidades para todos

Los Estados miembros deben describir cómo afectan los cambios a la contribución de sus planes de recuperación y resiliencia modificados a los objetivos de igualdad de género e igualdad de oportunidades para todos. En el contexto de los avances recientes, es de vital importancia mitigar los riesgos de pobreza energética.

A tal fin, los Estados miembros deben seguir las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021, reflejando al mismo tiempo los avances recientes, por ejemplo:

- estudiar la mejor manera de considerar estos objetivos en el proceso de aplicación y seguimiento, teniendo en cuenta la experiencia adquirida hasta la fecha en la aplicación de sus planes;
- prever la participación de los organismos de igualdad y no discriminación en la aplicación de los planes de recuperación y resiliencia, por ejemplo como parte de los organismos de supervisión pertinentes;
- reflejar mejor estos objetivos en los hitos y objetivos revisados, por ejemplo, desglosándolos por género, edad, discapacidad u origen racial o étnico, en la medida de lo posible.

El alcance de la nueva información facilitada debe ser proporcional a los cambios propuestos en la adenda.

F) Proyectos transfronterizos y plurinacionales

La mayoría de los planes de recuperación y resiliencia adoptados incluyen iniciativas plurinacionales o transfronterizas. Esto incluye, en particular, la participación en proyectos importantes de interés común europeo (PIICE), en consonancia con las normas sobre ayudas estatales de la UE. En el contexto de la posible revisión de sus planes de recuperación y resiliencia, se anima encarecidamente a los Estados miembros a valorar la posibilidad de reforzar el apoyo a las iniciativas transfronterizas o plurinacionales, en particular las que están en consonancia con los objetivos del plan REPowerEU.

G) Ayuda estatal

Las normas sobre ayudas estatales se aplican plenamente a las reformas e inversiones adicionales o revisadas. Es responsabilidad de cada Estado miembro garantizar que dichas reformas e inversiones cumplan las normas sobre ayudas estatales de la UE y sigan los procedimientos aplicables en materia de ayudas estatales. Los Estados miembros deben tener en cuenta el marco regulador de las ayudas estatales, incluidas las Directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, energía y medio ambiente de 2022 ⁽⁹⁾ en el diseño de sus planes de recuperación y resiliencia. Además, el Reglamento general de exención por categorías (RGEC) declara categorías específicas de ayudas estatales compatibles con el Tratado, siempre que cumplan condiciones claras, y exime a esas categorías de la exigencia de notificación y aprobación previas de la Comisión. A modo de ejemplo, por lo que se refiere a las medidas que contribuyen a los objetivos del plan REPowerEU, se anima a los Estados miembros a tener en cuenta las disposiciones de la sección 4 del RGEC relativa a las ayudas a la investigación, el desarrollo y la innovación, y de la sección 7 sobre ayudas para la protección del medio ambiente.

El marco temporal de crisis relativo a las medidas de ayuda estatal adoptado por la Comisión el 23 de marzo de 2022 para apoyar a la economía de la UE en el contexto de la invasión de Ucrania por parte de Rusia también puede ser pertinente para la evaluación de las ayudas estatales de las medidas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en casos concretos, cuando la ayuda ponga remedio a los efectos económicos tras la agresión de Rusia contra Ucrania.

De acuerdo con las orientaciones y el modelo del plan de recuperación y resiliencia de 2021, se invita a los Estados miembros a especificar en sus planes de recuperación y resiliencia actualizados para cada reforma e inversión nueva o revisada si consideran que la medida requiere una notificación de ayuda estatal y, de ser así, a proporcionar una indicación de las fechas de la notificación previa y la notificación. Si el Estado miembro considera que la medida no requiere notificación, entonces debe incluir una referencia a la decisión de autorización de ayuda estatal existente o a las disposiciones del RGEC u otros reglamentos de exención por categorías que se consideren aplicables a la medida, con las justificaciones subyacentes, o una descripción de las razones por las que la medida no se considera ayuda estatal. A la hora de anticipar el calendario para el cumplimiento de los hitos y los objetivos pertinentes, los Estados miembros deben garantizar que la Comisión disponga de tiempo suficiente para autorizar cualquier ayuda estatal que pueda estar presente en las medidas de inversión pertinentes y que requiera de una notificación de ayuda estatal. La Comisión está dispuesta a proporcionar orientaciones preliminares a los Estados miembros sobre la conformidad de cada inversión prevista en sus planes de recuperación y resiliencia modificados con el marco regulador de las ayudas estatales. Se anima a los Estados miembros a que compartan su calendario de notificación previa) a la Comisión para garantizar la anticipación suficiente.

Sobre la base de la experiencia previa con medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia y revisadas desde el punto de vista de las ayudas estatales, la pronta comunicación con los servicios de la Comisión en la preparación de los planes de recuperación y resiliencia es fundamental para una rápida evaluación de las ayudas estatales de las medidas notificadas. Se invita a los Estados miembros a entablar conversaciones con los servicios de la Comisión para aprovechar plenamente las posibilidades que confieren los diferentes marcos de ayudas estatales a fin de diseñar medidas acordes con las normas aplicables.

2. Descripción de los cambios

De acuerdo con las orientaciones y la plantilla del plan de recuperación y resiliencia de 2021, esta sección debe estructurarse por componente. La sección solo debe proporcionarse para aquellos componentes para los que se realicen cambios. No debe repetir la información facilitada en otras secciones, sino indicar qué cambios se han introducido en comparación con el plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado (con referencias precisas a las secciones y medidas pertinentes).

Los Estados miembros pueden confiar en los componentes existentes para añadir algunas reformas e inversiones del mismo tema (por ejemplo, una nueva medida de renovación de edificios puede añadirse a un componente ya existente sobre renovación energética). Los Estados miembros también pueden añadir componentes completamente nuevos en caso de nuevas inversiones y reformas con prioridades diferentes.

A) Descripción de las reformas e inversiones

Para cada componente en el que se produzcan cambios en las medidas subyacentes, los Estados miembros deben indicar qué inversiones o reformas se «añaden», «eliminan» o «modifican» en comparación con el plan de recuperación y resiliencia sobre cuya base se adoptó la anterior Decisión de Ejecución del Consejo.

⁽⁹⁾ SEC(2022) 70 final - SWD(2022) 19 final - SWD(2022) 20 final.

Uso de instrumentos financieros

El uso de instrumentos financieros, financiados o respaldados por fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, incluidos los préstamos, puede ser una solución atractiva para la ejecución de las inversiones previstas en los planes de recuperación y resiliencia por varias razones:

- Los instrumentos financieros pueden incorporar el reembolso del principal recibido por los beneficiarios al Estado miembro, limitando así la creación de deuda pública a largo plazo.
- Deben permitir la reutilización de los flujos, incluido el reembolso del principal, para los mismos objetivos políticos, en particular después de 2026, o reembolsar los préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
- Pueden servir para financiar muchas pequeñas inversiones dentro de un marco coherente y facilitar el acercamiento a los posibles beneficiarios a través de estructuras de socios descentralizadas.
- Pueden ayudar a aprovechar recursos financieros adicionales o coinversiones, en particular de empresas privadas e instituciones financieras privadas.

De los 22 planes de recuperación y resiliencia adoptados a finales de febrero de 2022, 15 planes contienen un total de 53 instrumentos financieros con un volumen aproximado de 22 400 millones EUR, de los cuales 19 900 millones EUR se financian con préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Apoyan temas que son especialmente pertinentes en el contexto de los últimos desafíos geopolíticos, como la doble transición ecológica y digital de las empresas, la eficiencia energética, la innovación, la vivienda social o la agricultura. Incluyen instrumentos financiados (préstamos, capital, cuasicapital o mezzanine y capital de riesgo) y no financiados (garantías y bonificación de intereses). Los instrumentos financiados ascienden aproximadamente a 19 200 millones EUR. Entre los socios ejecutantes figuran el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Fondo Europeo de Inversiones (FEI), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), los bancos e instituciones nacionales de fomento, los organismos o fondos estatales, los ministerios y los bancos comerciales.

Sobre la base de los planes existentes, podrían desplegarse los siguientes tipos de instrumentos financieros:

- instrumentos de garantía para reducir el riesgo de los planes de renovación de la eficiencia energética;
- acuerdos de compra de energía para inversiones en fuentes de energía renovables;
- inversiones en capital en empresas o en fondos de capital que apoyan la transición ecológica.

El anexo proporciona información adicional sobre el uso de instrumentos financieros en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, sobre la base de la experiencia adquirida con la preparación y aplicación de los planes de recuperación y resiliencia iniciales.

B) Dimensiones ecológica y digital

Los Estados miembros deben explicar en qué medida sus planes de recuperación y resiliencia modificados contribuirán a la transición ecológica y a reducir la dependencia energética de la UE, así como a una transición digital con perspectivas de futuro y a un mercado único digital sólido, o a abordar los retos derivados de ello. Esto puede incluir medidas de investigación e innovación con unos plazos de tiempo pertinentes. Ambas transiciones deben considerarse como un refuerzo mutuo, en consonancia con el concepto de doble transición, y la Comisión las examinará conjuntamente.

La dimensión ecológica de las medidas del plan de recuperación y resiliencia seguirá evaluándose con arreglo tanto a un enfoque cualitativo (la relación entre dichas medidas y los desafíos energéticos, climáticos y medioambientales de cada Estado miembro) como a un enfoque cuantitativo (la contribución total del plan de recuperación y resiliencia modificado a los objetivos climáticos debe representar, al menos, el 37 % de la asignación total del plan; véase la sección X sobre seguimiento climático).

Se invita a los Estados miembros a explicar cómo su plan de recuperación y resiliencia modificado contribuirá a la consecución de los objetivos climáticos de la UE consagrados en la Legislación Europea sobre el Clima y cómo tiene en cuenta el paquete de medidas «Objetivo 55» propuesto en julio y diciembre de 2021⁽¹⁰⁾. El paquete «Objetivo 55» establece medidas legislativas para que las políticas en materia de clima, energía, uso del suelo, transporte y tributación sean oportunas para reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en, al menos, un 55 % de aquí a 2030, y para lograr la neutralidad climática consagrada en la Legislación Europea sobre el Clima.

La dimensión digital de las medidas del plan de recuperación y resiliencia también seguirá evaluándose con arreglo tanto a un enfoque cualitativo como a un enfoque cuantitativo. El 9 de marzo de 2021, la Comisión Europea presentó la «Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el Decenio Digital», que se estructura en torno a cuatro puntos cardinales: capacidades, infraestructuras digitales seguras y sostenibles, transformación digital de las empresas y digitalización de los servicios públicos. Define objetivos ambiciosos a escala de la UE para cada uno de estos puntos,

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 550 final y COM(2021) 801 final.

con el año 2030 como horizonte. A continuación, se presentó una propuesta de Decisión sobre el programa de política «Itinerario hacia la Década Digital» para 2030, cuya entrada en vigor está prevista para finales de 2022. El Programa establecería una estructura de gobernanza en la que los Estados miembros y la Comisión cooperarían de manera estructurada para alcanzar los objetivos y facilitaría la ejecución de proyectos plurinacionales. Se invita a los Estados miembros a que indiquen cómo cualquier medida adicional o modificada que aborde la transición digital, o los desafíos derivados de ella, contribuiría a los cuatro puntos cardinales y a la consecución de los objetivos para 2030.

Por lo que se refiere al enfoque cuantitativo, la contribución total del plan de recuperación y resiliencia modificado a los objetivos digitales debe representar, al menos, el 20 % de la asignación total del plan.

C) Seguimiento climático y etiquetado digital

El objetivo climático del 37 % y el objetivo digital del 20 % establecidos en el artículo 19, apartado 3, letras e) y f), del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia siguen siendo obligatorios en caso de cambios en el plan de recuperación y resiliencia, con independencia de los motivos que den lugar a dichos cambios (salvo el coste de las medidas incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU en relación a la etiqueta digital). Por tanto, es importante que los Estados miembros tengan en cuenta la asignación total del plan de recuperación y resiliencia al introducir revisiones a sus planes de recuperación y resiliencia, en particular cuando la contribución financiera revisada haya aumentado o disminuido.

Las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021 siguen siendo válidas, por lo que los Estados miembros deben explicar, para cada medida nueva o modificada, la contribución que aporta a los objetivos climáticos y digitales. Será necesaria una nueva evaluación del etiquetado para verificar el logro continuado de los dos objetivos en caso de que se modifique el coste total estimado del plan de recuperación y resiliencia o el coste de cualquier medida con una etiqueta climática o digital. También deberá realizarse una evaluación del marcado en caso de que se produzcan cambios en el ámbito de aplicación inicial, la naturaleza o el diseño de una medida existente.

Cabe señalar que ambos objetivos se calculan para el plan de recuperación y resiliencia modificado *en su conjunto*, que consta del plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado más la adenda, excluidos los costes de las medidas incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU con respecto a la etiqueta digital. Las contribuciones climáticas y digitales se volverán a calcular para el plan de recuperación y resiliencia modificado, teniendo en cuenta los cambios introducidos en las medidas del plan de recuperación y resiliencia y el coste total estimado modificado. La contribución climática se comparará con la asignación total del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo dedicado a REPowerEU. La contribución digital se comparará con la asignación total del plan de recuperación y resiliencia, excluidos los importes para las reformas e inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU.

Sobre la base de la experiencia adquirida con los veinticuatro planes evaluados de manera positiva a finales de abril de 2022, en el caso de las medidas que abarcan múltiples ámbitos, como son las medidas horizontales, es necesario aplicar el seguimiento climático y el etiquetado digital, según proceda, a nivel de submedidas (una parte distinta de una medida relativa a un ámbito de intervención específico) mediante el uso de distintos ámbitos de intervención (de conformidad con los anexos VI y VII del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia).

Además, cabe recordar que el artículo 19, apartado 3, letras e) y f), del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y los anexos VI y VII, establecen coeficientes aplicables para el cálculo de la ayuda a los objetivos climáticos y digitales. De conformidad con dichas disposiciones, los coeficientes de ayuda a los objetivos climáticos pueden incrementarse (hasta un importe total del 3 % para el etiquetado ecológico), siempre que vayan acompañados de medidas que aumenten su impacto. Los Estados miembros deben justificar de manera adecuada el uso de dichas disposiciones cuando proceda.

Asimismo, los Estados miembros deben describir el enfoque específico que proponen para el etiquetado de dichas medidas. La Comisión puede ayudar a los Estados miembros a encontrar ejemplos de cómo se han etiquetado medidas similares en los planes de recuperación y resiliencia previamente adoptados por el Consejo.

D) No causar un perjuicio significativo (DNSH)

La guía técnica del DNSH (2021/C 58/01), que establece los principios rectores y las modalidades para la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el contexto del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, seguirá siendo plenamente aplicable, teniendo en cuenta sus características específicas. También proporciona una «lista de control» que debe seguirse en la autoevaluación según el principio DNSH que debe incluirse en el plan de recuperación y resiliencia modificado para cada medida. En esta sección se resumen los elementos clave de las orientaciones y se explica su aplicación a las medidas nuevas o revisadas. También aporta más aclaraciones sobre la base de la experiencia con los planes de recuperación y resiliencia previamente adoptados.

¿Cómo debe aplicarse el principio DNSH en el contexto de las revisiones de los planes de recuperación y resiliencia?

Los Estados miembros deben proporcionar una autoevaluación según el principio DNSH para cada medida nueva o modificada incluida en el plan de recuperación y resiliencia modificado, excepto en los casos en que no se aplique el principio DNSH (véanse también la sección 2.1 y el anexo I de la guía técnica del DNSH). Deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones transversales (véase también el anexo con información adicional sobre cómo puede cumplirse con el principio DNSH):

- *Alternativas de bajo impacto recientemente disponibles*: los principios de la sección 2.4, incluida la nota a pie de página n.º 25 de la guía técnica del DNSH, siguen siendo aplicables para la evaluación de las medidas nuevas o revisadas. La evaluación según el principio DNSH para esas medidas debe reflejar la información sobre las alternativas de bajo impacto disponibles en el momento de la presentación del plan de recuperación y resiliencia modificado.
- *Ningún aumento del impacto ambiental en comparación con la medida inicial*: en el caso de una modificación de una medida existente, la modificación no debe aumentar su impacto ambiental correspondiente en comparación con el impacto de la medida inicial. El Estado miembro debe demostrar que esto es así. Cuando se produzca un aumento del impacto, el Estado miembro debe demostrar que la medida sigue cumpliendo con el principio DNSH a pesar de su mayor impacto ambiental.
- *Medidas del plan REPowerEU*: las medidas destinadas a la generación de energías renovables, incluida la bioenergía que cumple con los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero establecidos en la Directiva (UE) 2018/2001 sobre fuentes de energía renovables (DFER II), las redes y el almacenamiento de electricidad, la eficiencia energética y la infraestructura preparada para el hidrógeno, ya se han incluido en los planes de recuperación y resiliencia adoptados de conformidad con el principio DNSH. En general, se les atribuyó un coeficiente climático del 100 % y, por tanto, se beneficiaron de una evaluación según el principio DNSH simplificada para el objetivo de mitigación del cambio climático. Esta posibilidad sigue siendo válida para medidas similares que cumplan las condiciones de un coeficiente climático del 100 % en los planes de recuperación y resiliencia modificados. De igual manera, las medidas que promueven la descarbonización industrial y una mayor electrificación se consideran generalmente conformes con el principio DNSH para el objetivo de mitigación del cambio climático, siempre que cumplan las condiciones establecidas en la parte II, sección I, apartado 3, letra D) de la presente Orientación.

¿Cómo deben demostrar los Estados miembros en sus planes de recuperación y resiliencia que las medidas cumplen con el principio DNSH?

En caso de cambios, podrían contemplarse dos escenarios principales con un impacto diferente en el proceso de evaluación según el principio DNSH:

- *Introducción de una nueva medida*: si un Estado miembro opta por añadir una nueva medida a su plan de recuperación y resiliencia, deberá seguirse el mismo proceso que para la presentación inicial del plan de recuperación y resiliencia. El Estado miembro debe cumplimentar la lista de control que figura en el anexo I de la guía técnica del DNSH para apoyar su análisis de si la nueva medida afecta a los objetivos medioambientales y en qué medida.
- *Cambio de una medida existente*: los Estados miembros podrían desear modificar el diseño, la naturaleza o el alcance de una medida existente. En este caso, deben presentar la correspondiente evaluación según el principio DNSH, modificándola según sea necesario para reflejar los cambios en la medida. El Estado miembro debe indicar la referencia a la sección del plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado en la que figura la evaluación inicial según el principio DNSH.

E) Autonomía estratégica abierta

Las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021 siguen siendo el punto de referencia para proporcionar una evaluación de la autonomía estratégica. Los planes de recuperación y resiliencia deben reforzar la resiliencia y la autonomía estratégica de la Unión. En consonancia con la Declaración de Versalles, los niveles de la UE y nacional deberían complementarse mutuamente en la aplicación de las medidas para garantizar una base económica más sólida mediante la reducción de las dependencias estratégicas.

También se invita a los Estados miembros a centrarse en las cadenas de valor críticas de materiales y tecnologías clave vinculados a la transición ecológica. Esto incluye, en particular, la producción de equipos y tecnologías energéticos con bajas emisiones de carbono. En vista de la actual situación geopolítica, que es muy probable que persista en los próximos años, los Estados miembros deben considerar la posibilidad de prestar apoyo orientado al desarrollo y a la ampliación de sus cadenas de valor industrial para fabricar y reciclar los componentes y equipos tecnológicos con bajas emisiones de carbono necesarios para cumplir sus objetivos energéticos y climáticos. El apoyo a la industria en este sentido puede abarcar la capacidad de fabricación de equipos de tecnología limpia, en particular energía solar, eólica, bombas de calor, electrolizadores y otras tecnologías con bajas emisiones de carbono. Esto incluye medidas de economía circular para garantizar el suministro de materias primas en sectores críticos.

Los Estados miembros deben proporcionar una autoevaluación de la seguridad para las inversiones en capacidades digitales y conectividad, cuando proceda. La autoevaluación de la seguridad debe identificar todos los problemas de seguridad y la forma de abordarlos. Los Estados miembros que no lo hayan hecho aún, deben realizar dicha autoevaluación y proporcionar aclaraciones adicionales que describan cómo contribuirán las medidas a la autonomía estratégica abierta y a las cuestiones de seguridad de la Unión. Tales aclaraciones adicionales deben identificar claramente los riesgos asociados y el tipo de medidas previstas para mitigarlos.

F) Hitos, objetivos y plazos de ejecución

Al modificar sus planes de recuperación y resiliencia, los Estados miembros deben garantizar que cada medida nueva o modificada que reciba apoyo en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia vaya acompañada del correspondiente conjunto de hitos y objetivos. Al definir hitos y objetivos nuevos, o al proponer modificaciones a los ya existentes, los Estados miembros deben seguir los principios expuestos en las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021, en particular en lo que respecta a su especificidad y solidez.

La propuesta de hitos u objetivos nuevos o modificados se deriva estrictamente de la inclusión de medidas nuevas o modificadas en el plan de recuperación y resiliencia modificado. Tales hitos u objetivos están sujetos a los mismos requisitos relativos al fundamento jurídico que justifica la revisión de un plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado, tal como se indica en la sección I del presente documento. Por ejemplo, una actualización con arreglo al artículo 18 para reflejar la contribución financiera revisada no puede utilizarse para revisar el contenido de los hitos o los objetivos de las medidas no afectadas por dicha actualización. El principio más importante es que no debe reducirse el grado de ambición de las medidas subyacentes. Las medidas incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU que no reciben ayuda financiera del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia no requieren de hitos y objetivos.

Dado que se anima a los Estados miembros a participar en proyectos transfronterizos o plurinacionales que apoyen los objetivos del plan REPowerEU, debe prestarse especial atención para garantizar un diseño sólido de los hitos y objetivos relacionados. Por una parte, estos deben claramente dividirse entre los distintos Estados miembros que participan en dichos proyectos, a fin de evitar solapamientos y retrasos en la evaluación y la ejecución. La realización satisfactoria de un plan de recuperación y resiliencia debe ser independiente de la de otro Estado miembro. Por otra parte, los hitos y objetivos deben diseñarse de manera bien coordinada, a fin de garantizar que se evalúen adecuadamente las inevitables interdependencias entre los Estados miembros y se establezcan unos plazos de ejecución prudentes. La Comisión está dispuesta a ayudar a los grupos de Estados miembros que participan en proyectos transfronterizos o plurinacionales para garantizar el adecuado diseño de sus hitos y objetivos.

A fin de evitar retrasos en la presentación de las solicitudes de pago a la Comisión, los Estados miembros podrán proponer unos plazos de ejecución revisados para algunos hitos y objetivos, siempre que dichos cambios no reduzcan la ambición de las medidas pertinentes.

El período de ejecución de algunas inversiones incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU en este contexto puede extenderse más allá de 2026. En tales casos, los hitos y objetivos correspondientes deben diseñarse de tal manera que solo incluyan acciones apoyadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia durante el período de vigencia del Mecanismo, mientras que el diseño de las medidas debe determinar claramente qué medidas de ejecución recibirán apoyo de fondos nacionales u otros fondos de la UE después de 2026. En caso de que un Estado miembro proponga una modificación a su plan de recuperación y resiliencia sobre la base del artículo 21, los cambios en los hitos y objetivos existentes solo podrán realizarse en la medida en que estén vinculados a las circunstancias objetivas expuestas para justificar la modificación. Como se explica en la parte 1 de la presente Orientación, debe existir un nexo causal entre las circunstancias objetivas y los cambios propuestos.

Los errores administrativos detectados en la decisión de ejecución del Consejo pueden señalarse a la Comisión y al Consejo en cualquier momento durante la ejecución de los planes de recuperación y resiliencia. Se tendrán en cuenta en la propuesta de la Comisión de una decisión de ejecución del Consejo nueva o revisada o en una corrección de errores específica.

G) Financiación y costes

Nuevas medidas: los Estados miembros facilitarán una estimación de los costes totales de las nuevas reformas e inversiones presentadas en una adenda. Esta obligación también se refiere a las reformas e inversiones incluidas en los capítulos dedicados a REPowerEU. No se requiere información sobre los costes de las reformas e inversiones no financiadas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Medidas revisadas: para cada medida revisada, cuando los cambios afecten a las estimaciones de costes, el Estado miembro facilitará estimaciones actualizadas de los costes. Si el cambio solo se refiere a la escala de la medida, la revisión de la estimación de costes debe hacerse de forma proporcional.

Metodología: al elaborar estas estimaciones de costes, los Estados miembros deben seguir las instrucciones específicas que figuran en las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021. Por regla general, no se espera que los Estados miembros faciliten estimaciones de costes revisadas para las medidas que no sean nuevas ni se hayan modificado. Los Estados miembros podrán proporcionar una validación de las estimaciones de costes realizada por un organismo público independiente, lo que podría contribuir a reforzar la verosimilitud de las estimaciones.

3. Complementariedad y ejecución de los planes de recuperación y desarrollo

A) Coherencia con otras iniciativas

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, todos los planes de recuperación y resiliencia, incluidas las adendas, serán coherentes con las recomendaciones específicas por país pertinentes (en general, las de 2019, 2020 y 2022), así como con la información incluida en los programas nacionales de reforma, los planes nacionales integrados de energía y clima y sus actualizaciones en virtud del Reglamento (UE) 2018/1999, los planes territoriales de transición justa, los planes de ejecución de la Garantía Juvenil, los acuerdos de asociación y los programas operativos.

- En aras de la coherencia con las recomendaciones específicas por país y los programas nacionales de reforma pertinentes, véase la sección de la presente Orientación relativa al Semestre Europeo.
- Las adendas también tendrán que ser coherentes con las actividades encaminadas a una economía climáticamente neutra que se hayan concebido en los planes territoriales de transición justa.
- Por último, las adendas deberán ser coherentes con los acuerdos de asociación y los programas operativos que se hayan adoptado desde la adopción de los planes de recuperación y resiliencia iniciales. Dado que todos los Estados miembros están finalizando (o han finalizado) sus acuerdos de asociación, deben explicar hasta qué punto las medidas nuevas o modificadas del plan de recuperación y resiliencia son complementarias con la ejecución de los programas para el período 2021-2027 ⁽¹⁾, teniendo en cuenta la posibilidad de transferir fondos de conformidad con los artículos 26 y 26 bis del Reglamento sobre Disposiciones Comunes.

B) Complementariedad de la financiación

De conformidad con el artículo 9 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, los Estados miembros deben facilitar información sobre la complementariedad y otra (posible) financiación de la UE proporcionada o prevista para cada medida nueva o modificada. Véase la sección II, apartado 1, del capítulo dedicado a REPowerEU para obtener orientación específica sobre la complementariedad de las medidas pertinentes. Cuando el Estado miembro tenga la intención de eliminar o recortar una medida o tenga intención de que esta medida se financie o ejecute a través de otro programa de financiación, también deberá indicarlo. Además, el Estado miembro también debe comunicar a la Comisión cualquier cambio con respecto a los demás métodos de financiación, también para las medidas que ya hayan formado parte del plan de recuperación y resiliencia previamente adoptado.

A la hora de demostrar la complementariedad entre las diferentes medidas del plan REPowerEU respaldadas y no respaldadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, los Estados miembros deben indicar claramente las fuentes de financiación, por ejemplo, especificando qué medidas reciben apoyo del Mecanismo «Conectar Europa», siempre que tengan la condición de proyectos de interés común, o del Fondo de Modernización. Si la misma medida está respaldada tanto por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia como por otras fuentes de financiación de la UE, los Estados miembros deben delimitar claramente los costes cubiertos por cada instrumento de financiación a fin de evitar la doble financiación.

C) Prevención de la doble financiación

Los Estados miembros deben especificar en su plan de recuperación y resiliencia modificado si han cambiado las modalidades establecidas para garantizar la complementariedad de la financiación y el cumplimiento del artículo 9 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. A este respecto, las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021 siguen siendo de plena aplicación. Tal como se establece en las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021 y en consonancia con el artículo 18, apartado 4, letra r), del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la sección de complementariedad del plan de recuperación y resiliencia debe reflejar las disposiciones destinadas a evitar la doble financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de otros programas de la Unión. Las medidas apoyadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia solo pueden recibir apoyo adicional de otros fondos de la UE cuando dicho apoyo no cubra el mismo coste. Al evaluar el cumplimiento de esta condición, el Estado miembro debe tener en cuenta dos características distintivas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en comparación con la mayoría de los demás programas de la Unión:

⁽¹⁾ Véase la parte 1 relativa a las modalidades de solicitud de transferencias entre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y los fondos de la política de cohesión.

- El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es un instrumento basado en el rendimiento en virtud del cual la financiación no está vinculada a los costes, sino que se desembolsa en tramos sujeta al cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos. Sin embargo, cada plan de recuperación y resiliencia contiene una estimación de costes que identifica claramente qué parte de una medida y qué costes asociados están respaldados por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Por lo tanto, los hitos y objetivos solo deben reflejar las acciones apoyadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El entendimiento subyacente de que estos costes están cubiertos por fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ayuda a evitar que el apoyo de otros fondos de la Unión se utilice para cubrir los mismos costes.
- De conformidad con el artículo 22, apartado 1, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, los beneficiarios del Mecanismo son los Estados miembros y no los receptores finales de los fondos, como particulares o empresas. No obstante, es responsabilidad de los Estados miembros garantizar que ningún beneficiario final reciba financiación más allá de sus costes reales y que ningún beneficiario final reciba otra financiación de la UE diferente que cubra los mismos costes.

D) Ejecución

El marco de aplicación se evaluó como parte de los planes de recuperación y resiliencia iniciales y se supone que los Estados miembros seguirán basándose en las mismas disposiciones para aplicar su plan de recuperación y resiliencia modificado. No obstante, deberá explicarse cualquier cambio propuesto en el marco de ejecución.

En caso de que los Estados miembros hayan encontrado dificultades en la aplicación de sus planes de recuperación y resiliencia hasta el momento (por ejemplo, debido a la falta de capacidad administrativa, a un sistema informático no desarrollado o a un mandato no lo suficientemente claro para las autoridades responsables), se les anima a reconsiderar de forma proactiva sus acuerdos existentes para hacerlos más eficientes. También se invita a los Estados miembros a debatir con la Comisión la experiencia adquirida hasta la fecha para determinar si cualquier cambio en el marco de ejecución puede ayudar a mejorar la aplicación de las reformas y las inversiones.

Cuando un Estado miembro modifique su plan de recuperación y resiliencia para beneficiarse de una contribución financiera máxima mayor o de una solicitud de préstamo, deberá demostrar que las autoridades encargadas de la coordinación y ejecución del plan disponen de suficiente capacidad administrativa y del mandato adecuado.

Las orientaciones del plan de recuperación y resiliencia de 2021 también siguen siendo válidas en lo que respecta a la utilización del instrumento de apoyo técnico en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Los Estados miembros también podrán hacer uso del instrumento de apoyo técnico para la ejecución de inversiones y reformas incluidas en el capítulo dedicado a REPowerEU. Se invita a los Estados miembros a que indiquen cualquier deseo de acogerse al artículo 7, apartado 2, del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia como parte de la reforma o inversión específica con la que estaría relacionada el apoyo técnico. Cuando el Estado miembro haya solicitado o tenga la intención de solicitar apoyo horizontal en virtud del instrumento de apoyo técnico en relación con la ejecución del plan de recuperación y resiliencia, por ejemplo, sobre medidas de comunicación, se le invita a indicarlo en esta sección.

E) Proceso de consulta

Los Estados miembros deben proporcionar un resumen del proceso de consulta realizado de conformidad con sus marcos jurídicos nacionales, que conduzca a la presentación de la versión modificada del plan de recuperación y resiliencia o de la adenda. El proceso de consulta debe ser proporcional a la magnitud de los cambios introducidos en los planes de recuperación y resiliencia. Por ejemplo, las modificaciones para reflejar una asignación financiera ligeramente modificada no requerirían el mismo tipo de proceso de consulta que la solicitud de un importe significativo del préstamo.

Dado que el alcance de las consultas en la preparación de los planes de recuperación y resiliencia iniciales varió, teniendo cuenta, en particular, la emergencia de la COVID-19, se anima a los Estados miembros a mejorar este proceso si realizan modificaciones en sus planes de recuperación y resiliencia. Deben garantizar que las partes interesadas, incluidas las autoridades locales y regionales, los interlocutores sociales, las organizaciones no gubernamentales y, en su caso, las partes interesadas del sector agrícola, participen en el diseño, la aplicación y el seguimiento de cualquier medida nueva o revisada, en consonancia con sus marcos jurídicos nacionales, de manera oportuna y significativa.

Para la aplicación de las medidas pertinentes, puede ser conveniente que los Estados miembros incluyan condiciones relacionadas con consideraciones regionales o locales en los hitos u objetivos que impliquen una dimensión geográfica (por ejemplo, añadiendo condiciones específicas vinculadas a la consulta de las autoridades locales y regionales). También podrán incluir condiciones similares para la consulta de los interlocutores sociales y, cuando corresponda, de las partes interesadas del sector agrícola relacionadas con la ejecución de las reformas o inversiones pertinentes.

Además, el Semestre Europeo será un marco importante para debatir los avances en la ejecución de los planes de recuperación y resiliencia con las partes interesadas, en consonancia con las prácticas y tradiciones de cada Estado miembro. Por otro lado, los Estados miembros también pueden utilizar sus programas nacionales de reforma para describir las consultas realizadas hasta la fecha y esbozar las consultas previstas para el futuro.

La ejecución de los planes de recuperación y resiliencia solo tendrá éxito con una fuerte implicación a nivel regional y local, así como con el apoyo de los interlocutores sociales y la sociedad civil.

F) Controles y auditoría

Los sistemas de control interno son esenciales para garantizar que los planes de recuperación y resiliencia cumplan plenamente con lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En este contexto, y a la luz de los cambios resultantes de la revisión de un plan de recuperación y resiliencia, es esencial que los Estados miembros justifiquen con precisión de qué manera siguen siendo adecuadas las estructuras de control establecidas y, cuando corresponda, cómo se reforzarán para garantizar recursos y estructuras adecuados. En concreto, en caso de que el plan de recuperación y resiliencia modificado contenga medidas nuevas o revisadas, el Estado miembro deberá explicar y demostrar que las estructuras de control siguen siendo adecuadas, o bien cómo aumentará su capacidad, en particular por lo que respecta al personal y los procesos, de forma proporcional al aumento del tamaño del plan de recuperación y resiliencia.

Cuando la adenda no aumente de forma sustancial la contribución financiera máxima, pero siga introduciendo cambios en comparación con el plan de recuperación y resiliencia inicial, se pide a los Estados miembros que faciliten una explicación actualizada de las disposiciones y los sistemas de control, en particular del sistema de repositorio de datos del destinatario final.

G) Comunicación

Los Estados miembros deben seguir aplicando su estrategia de comunicación, actualizándola en caso necesario para incluir las nuevas reformas e inversiones añadidas, a fin de garantizar la sensibilización de los ciudadanos respecto a la financiación de la Unión, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y el artículo 10 de los acuerdos de financiación. Se invita a los Estados miembros, al presentar planes de recuperación y resiliencia modificados, a que describan las medidas que han adoptado para cumplir estas obligaciones, a fin de facilitar la supervisión por parte de la Comisión del cumplimiento de las disposiciones mencionadas.

Las campañas de comunicación deben centrarse en sensibilizar sobre las reformas e inversiones clave, así como en mejorar el conocimiento de los planes de recuperación y resiliencia y su finalidad para el público en general. Se anima a los Estados miembros a centrar sus actividades de comunicación relativas al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en los siguientes ámbitos:

- explicar y recordar los objetivos de su plan de recuperación y resiliencia y sus beneficios para el Estado miembro;
- informar de por qué las reformas y las inversiones son beneficiosas para la sociedad, con pruebas prácticas;
- garantizar que el respaldo político de alto nivel del plan de recuperación y resiliencia sea suficientemente visible;
- informar sobre proyectos emblemáticos y atribuir su ejecución al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia;
- animar a los beneficiarios potenciales a solicitar financiación en el marco del plan de recuperación y resiliencia;
- mostrar los avances generales en la ejecución tanto de las reformas como de las inversiones, en particular mediante intercambios periódicos con los interlocutores sociales, las comunidades afectadas y la sociedad civil en general.

La Comisión también está disponible a través de la red INFORM EU para ayudar a los Estados miembros en la ejecución de sus estrategias nacionales de comunicación, en particular para sus planes de recuperación y resiliencia modificados.

ANEXO

INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Los Estados miembros pueden decidir el tipo de instrumento financiero, su configuración y la selección de las entidades encargadas de la ejecución, y se les anima a debatir con los servicios de la Comisión el mejor método de aplicación para el uso previsto de los instrumentos financieros, teniendo en cuenta los objetivos de las medidas, las estructuras existentes y los vínculos con el trabajo de los socios.

En términos generales, los Estados miembros tienen dos opciones principales para utilizar los instrumentos financieros, ya sea transfiriendo dinero del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia al compartimento de los Estados miembros de InvestEU o utilizando otras estructuras, por ejemplo estructuras nacionales. Las condiciones asociadas a ambas opciones se describen en las orientaciones sobre el plan de recuperación y resiliencia de enero de 2021, y se detallan a continuación.

Primera fase: preparación de la medida: garantizar que los instrumentos financieros contribuyan a los objetivos del plan de recuperación y resiliencia, a saber:

- Describir la política de inversión que se apoyará (por ejemplo, eficiencia energética, banda ancha o digitalización de las pymes), que determina cómo se utilizarán los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en el instrumento financiero y cómo esto está en consonancia con el alcance y los criterios de evaluación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en particular la descripción de la deficiencia subyacente del mercado que hace necesario movilizar fondos públicos para inversiones privadas.
- Definir el instrumento financiero (y, en particular, definir, entre otras cosas, la política de riesgo o de retorno entre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otras fuentes de fondos dentro del instrumento financiero) y cómo contribuirá a la consecución de los objetivos del plan de recuperación y resiliencia.
- Proporcionar una autoevaluación detallada según el principio DNSH y las salvaguardias necesarias para garantizar el respeto del principio DNSH durante la aplicación de la medida.
- Identificar las disposiciones pertinentes en materia de ayudas estatales y la posible aplicación del Reglamento general de exención por categorías y los criterios conexos que deben cumplir los productos financieros.
- Definir hitos (vinculados a la configuración y ejecución del instrumento) y objetivos claros (vinculados a los resultados de los proyectos subyacentes financiados por el instrumento).
- Definir el tipo de apoyo que se va a aplicar (por ejemplo, préstamos, garantías o capital), los beneficiarios identificados (por ejemplo, pymes, grandes empresas o asociaciones público-privadas) y las inversiones (por ejemplo, innovación, banda ancha o infraestructura) para determinar los activos que pueden invertirse.
- Establecer unos plazos para el despliegue del instrumento financiero (la creación de un instrumento financiero puede durar hasta dos años, por término medio), en particular las inversiones en la economía real y el impacto vinculado.
- Descripción del sistema de seguimiento para informar sobre los hitos y objetivos en consonancia con el plan de recuperación y resiliencia.

Segunda fase: acuerdo de ejecución con la entidad encargada del instrumento financiero

- Para la ejecución del instrumento financiero, es necesario celebrar un acuerdo con el socio ejecutante o la entidad encargada de la ejecución (en el caso de los fondos, sería el gestor del fondo en nombre de los socios) en el que se trasladan las obligaciones del plan de recuperación y resiliencia. El acuerdo marco entre el Estado miembro y las entidades encargadas de la ejecución debe trasladar todas las obligaciones derivadas del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de la decisión de ejecución del Consejo relativa al plan de recuperación y resiliencia del Estado miembro, prestando especial atención a las obligaciones en materia de ayudas estatales, el principio DNSH, la auditoría y el control, y las posibles limitaciones a los beneficiarios.
- Deben respetarse las normas pertinentes en materia de ayudas estatales y contratación pública.
- Uno de los primeros hitos del plan de recuperación y resiliencia puede estar relacionado con la celebración del acuerdo de ejecución por el que se establece el instrumento financiero o se ajusta un instrumento ya existente (en consonancia con la política de inversión acordada en el plan de recuperación y resiliencia) entre el Estado miembro y la entidad encargada de la ejecución.
- Como parte de ese primer hito del plan de recuperación y resiliencia, al presentar la primera solicitud de desembolso, el Estado miembro facilitará a la Comisión las normas y la política de inversión del instrumento financiero para que pueda comprobarse su conformidad con el plan de recuperación y resiliencia.

Despliegue de inversiones en la economía real por parte de la entidad encargada de la ejecución o de los intermediarios financieros (p. ej., bancos comerciales o fondos de inversión):

- Todos los hitos posteriores estarán vinculados al despliegue de inversiones en la economía real por parte de la entidad encargada de la ejecución o de los intermediarios financieros.
 - Una vez finalizado el instrumento financiero, las provisiones y los reflujos que no se hayan consumido para cubrir pérdidas se devolverán al Estado miembro de conformidad con las condiciones establecidas en la política de inversión y la estrategia de salida del instrumento. Cualquier obligación contemplará el hecho de que los ingresos y los reflujos se utilicen para fines equivalentes.
-