



Bruxelles, 14.10.2020  
COM(2020) 662 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa: investire gli edifici, creare posti di lavoro e  
migliorare la vita**

{SWD(2020) 550 final}

## **1. STIMOLARE LA RISTRUTTURAZIONE DEGLI EDIFICI A FAVORE DELLA NEUTRALITÀ CLIMATICA E DELLA RIPRESA**

Espressione della diversità culturale e della storia del nostro continente, il parco immobiliare europeo è unico nella sua eterogeneità. Non sorprende che sia anche obsoleto e cambi molto lentamente: più di 220 milioni di unità immobiliari, vale a dire l'85 % del parco immobiliare dell'UE, sono state costruite prima del 2001, e l'85-95 % degli edifici odierni sarà ancora in uso nel 2050.

La maggior parte di questi edifici non è efficiente sotto il profilo energetico<sup>1</sup>; molti sono riscaldati e raffrescati con combustibili fossili e utilizzano vecchie tecnologie e apparecchiature energivore. La povertà energetica rimane una sfida importante per milioni di europei. Agli edifici, nel complesso, è imputabile circa il 40 % del consumo totale di energia dell'UE e il 36 % delle emissioni di gas a effetto serra associate a questo consumo<sup>2</sup>.

La crisi della COVID-19 ha portato alla ribalta l'importanza degli edifici nella nostra vita quotidiana, palesandone anche i punti deboli. Durante la pandemia la casa è stata il centro della vita quotidiana di milioni di europei: un ufficio per i telelavoratori, una scuola materna o un'aula per i bambini, un luogo di acquisti o intrattenimento digitali per molti. Le scuole hanno dovuto adattarsi all'apprendimento a distanza, le infrastrutture ospedaliere sono state messe a dura prova e le imprese private hanno dovuto adattarsi al distanziamento sociale. Alcuni effetti della pandemia rischiano di permanere a lungo, creando nuovi bisogni che gli edifici devono soddisfare e che toccano il loro profilo energetico e l'uso delle risorse, ragioni per cui diviene ancor più necessario ristrutturarli in profondità e su vasta scala.

Mentre l'Europa cerca di superare la crisi della COVID-19, la ristrutturazione offre un'opportunità unica di ripensare, riprogettare e modernizzare i nostri edifici per renderli adatti a una società digitale e più verde e sostenere la ripresa economica.

Nel piano per l'obiettivo climatico 2030<sup>3</sup> la Commissione ha proposto di ridurre le emissioni nette di gas a effetto serra nell'UE di almeno il 55 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. L'efficienza energetica è un fronte d'intervento essenziale e l'edilizia è uno dei settori in cui occorre intensificare gli sforzi. Per abbattere le emissioni del 55 % entro il 2030 l'UE dovrebbe ridurre le emissioni di gas serra degli edifici del 60 %, il loro consumo di energia

---

<sup>1</sup> I regolamenti edilizi con norme specifiche sull'isolamento termico dell'involucro degli edifici sono apparsi in Europa dopo gli anni 70, il che significa che una grande porzione del parco immobiliare dell'UE è stata costruita in assenza di requisiti di prestazione energetica: un terzo (35 %) del parco immobiliare dell'UE ha più di 50 anni e oltre il 40 % è stato costruito prima del 1960. Quasi il 75 % è inefficiente sotto il profilo energetico secondo gli attuali standard edilizi. Fonte: relazione del JRC *Achieving the cost-effective energy transformation of Europe's buildings*.

<sup>2</sup> Queste cifre si riferiscono all'uso e al funzionamento degli edifici, includono le emissioni indirette nel settore dell'energia elettrica e termica ma non danno conto del loro intero ciclo di vita. Si stima che il carbonio incorporato nelle costruzioni sia responsabile di circa il 10 % delle emissioni annue totali di gas a effetto serra nel mondo, cfr. IRP, *Resource Efficiency and Climate Change, 2020*, e *Environment Emissions Gap Report 2019* delle Nazioni Unite.

<sup>3</sup> Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa, COM(2020) 562 final.

finale del 14 % e il consumo energetico per riscaldamento e raffrescamento del 18 %<sup>4</sup>. È pertanto urgente che l'UE si concentri su come rendere i nostri edifici più efficienti sotto il profilo energetico, a minore intensità di carbonio durante tutto il loro ciclo di vita e più sostenibili. L'applicazione dei principi dell'economia circolare alla ristrutturazione degli edifici ridurrà le emissioni di gas serra associate ai materiali da costruzione.

Attualmente la percentuale annua del parco immobiliare dell'UE sottoposta a un certo livello di ristrutturazione è solo dell'11 %, e molto raramente i lavori riguardano la prestazione energetica degli edifici, come dimostra l'esiguità del tasso annuo ponderato di ristrutturazione energetica, pari a circa l'1 %. In tutta l'UE ogni anno solo lo 0,2 % del parco immobiliare è sottoposto a ristrutturazioni profonde che riducono il consumo di energia di almeno il 60 %<sup>5</sup>, e in alcune regioni il tasso di ristrutturazione energetica è praticamente nullo. A questo ritmo, portare il settore dell'edilizia a un rilascio di zero emissioni nette richiederebbe secoli. È giunto il momento di agire.

Non si tratta solo di ridurre le bollette e le emissioni, bensì di cogliere anche le numerose possibilità e i benefici sociali, ambientali ed economici di vasta portata offerti dalla ristrutturazione. In un solo intervento gli edifici possono essere resi più sani, più ecologici, interconnessi all'interno di un quartiere, più accessibili, resilienti a eventi naturali estremi e dotati di punti di ricarica per la mobilità elettrica e parcheggi per biciclette. Gli edifici intelligenti possono fornire dati essenziali, nel rispetto della privacy, per la pianificazione e i servizi urbani. La ristrutturazione profonda può ridurre la pressione edilizia sulle aree verdi, contribuendo a preservare la natura, la biodiversità e i terreni agricoli fertili.

**Investire negli edifici può dare quell'impulso così necessario al settore edile e al suo indotto, come pure all'economia in generale.** I lavori di ristrutturazione richiedono molta manodopera, creano posti di lavoro e investimenti spesso radicati in filiere locali, possono generare domanda di attrezzature ad alta efficienza di energia e risorse e apportare valore a lungo termine ai beni immobili. **Grazie a un'ondata di ristrutturazioni entro il 2030 potrebbero essere creati 160 000 posti di lavoro verdi in più nel settore edile dell'UE<sup>6</sup>,** una boccata d'ossigeno per un settore in cui oltre il 90 % degli operatori è costituito da PMI, duramente colpite dall'impatto economico della crisi causata dalla pandemia. L'attività nel settore delle costruzioni è calata del 15,7 % rispetto al 2019 e gli investimenti nell'efficienza energetica sono diminuiti del 12 % nel 2020. Anche se si prevede una ripresa, è probabile che l'impatto sul settore sia duraturo.

L'Europa si trova di fronte a un'opportunità unica per fare della ristrutturazione degli edifici un'**operazione benefica sia per il clima che per la ripresa.** NextGenerationEU, lo strumento unionale per la ripresa, insieme al **quadro finanziario pluriennale dell'UE** metteranno a disposizione un volume inedito di risorse che potranno essere utilizzate anche

---

<sup>4</sup> Rispetto ai livelli del 2015. Cfr. SWD(2020) 176 final.

<sup>5</sup> Cfr. raccomandazione (UE) 2019/786 della Commissione sulla ristrutturazione degli edifici.

<sup>6</sup> Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe, Annual review 2019*.

per avviare la ristrutturazione al servizio della ripresa, della resilienza e di una maggiore inclusione sociale. Intervenedo sull'efficienza energetica e sull'accessibilità degli edifici li si rende più utilizzabili e sostenibili in un contesto di invecchiamento della popolazione<sup>7</sup>.

Muovendo da queste constatazioni, la presente comunicazione propone una **strategia** per avviare un'**ondata di ristrutturazioni in Europa**, sopprimendo gli annosi ostacoli che si frappongono alla realizzazione di ristrutturazioni efficienti in termini di energia e risorse, sostenendo nuovi investimenti su un lungo arco temporale, a partire dagli edifici pubblici meno efficienti, stimolando la digitalizzazione e creando possibilità di occupazione e crescita lungo la filiera della ristrutturazione.

Gli obiettivi che si perseguono sono **almeno il raddoppio del tasso annuo di ristrutturazione energetica degli edifici residenziali e non residenziali entro il 2030 e lo stimolo a intraprendere ristrutturazioni energetiche profonde. Questi obiettivi richiederanno la mobilitazione di forze a tutti i livelli, che sfocerà nella ristrutturazione di 35 milioni di unità immobiliari entro il 2030.** Dopo il 2030 non si dovrà allentare il ritmo e la profondità delle ristrutturazioni al fine di conseguire la neutralità climatica a livello dell'UE entro il 2050.

## **2. PRINCIPI FONDAMENTALI PER LA RISTRUTTURAZIONE DEGLI EDIFICI A ORIZZONTE 2030 E 2050**

L'UE deve adottare una strategia organica e integrata che investa un ampio insieme di settori e attori sulla base dei seguenti principi basilari:

- *"efficienza energetica al primo posto"*<sup>8</sup> - da assumere come principio guida trasversale della governance europea per il clima e l'energia, e non solo, come delineato nel Green Deal europeo<sup>9</sup> e nella strategia dell'UE per l'integrazione del sistema energetico<sup>10</sup>, in modo da produrre solo l'energia di cui abbiamo veramente bisogno;
- *accessibilità economica* - assicurare un'ampia disponibilità di edifici efficienti sotto il profilo energetico e sostenibili, segnatamente per le famiglie a basso e medio reddito e per le persone e le zone vulnerabili;

---

<sup>7</sup> L'eliminazione delle barriere all'accessibilità è un obbligo per l'UE e per tutti gli Stati membri in quanto Parti della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

<sup>8</sup> Cfr. articolo 2, paragrafo 18 del regolamento (UE) 2018/1999: "«efficienza energetica al primo posto»: principio che prevede di tenere nella massima considerazione, nelle decisioni di pianificazione energetica, di politica e di investimento, le misure alternative di efficienza energetica efficienti in termini di costi volte a rendere più efficienti la domanda e la fornitura di energia, in particolare per mezzo di risparmi negli usi finali dell'energia efficienti in termini di costi, iniziative di gestione della domanda, e una maggiore efficienza nella conversione, trasmissione e distribuzione di energia, che consentano comunque di conseguire gli obiettivi di tali decisioni".

<sup>9</sup> Il Green Deal europeo, COM (2019) 640 final.

<sup>10</sup> Energia per un'economia climaticamente neutra: strategia dell'UE per l'integrazione del sistema energetico, COM(2020) 299 final.

- *decarbonizzazione e integrazione delle rinnovabili*<sup>11</sup> - ristrutturare gli edifici in modo da accelerare l'integrazione dell'energia da fonti rinnovabili, in particolare locali, e promuovere un uso maggiore del calore di scarto. La ristrutturazione dovrebbe integrare i sistemi energetici a livello locale e regionale contribuendo a decarbonizzare i trasporti nonché il riscaldamento e il raffrescamento;
- *concetto di ciclo di vita e circolarità* - ridurre al minimo l'impronta degli edifici usando le risorse in modo efficiente e circolare e trasformando il settore edile in un pozzo di assorbimento, ad esempio attraverso la promozione di infrastrutture verdi e l'uso di materiali da costruzione organici in grado di immagazzinare il carbonio, come il legno di origine sostenibile;
- *standard sanitari e ambientali elevati* - assicurare un'elevata qualità dell'aria, una buona gestione delle acque, la prevenzione delle catastrofi e la protezione dai pericoli associati al clima<sup>12</sup>, la rimozione e la protezione da sostanze nocive quali amianto e radon, la sicurezza sismica e antincendio. Assicurare inoltre l'accessibilità creando pari condizioni per tutta la popolazione europea, inclusi gli anziani e i disabili;
- *affrontare in contemporanea la duplice sfida della transizione verde e digitale* - gli edifici intelligenti consentono di generare e usare le rinnovabili in modo efficiente a livello di abitazione, distretto o città. Se combinati a sistemi intelligenti di distribuzione dell'energia, possono essere edifici altamente efficienti a zero emissioni;
- *rispetto dell'estetica e della qualità architettonica*<sup>13</sup> - la ristrutturazione deve rispettare i principi di conservazione della progettazione, della fattura, del patrimonio e dello spazio pubblico.

### **3. RISTRUTTURAZIONI PIÙ RAPIDE E PROFONDE PER EDIFICI MIGLIORI**

L'UE si è dotata di un quadro regolamentare e di una serie di strumenti di finanziamento per promuovere l'efficienza energetica, la ristrutturazione degli edifici e la diffusione delle energie rinnovabili a livello di immobile, quartiere e distretto. Il pacchetto Energia pulita per tutti gli europei del 2018 e 2019 lo ha perfezionato, creando una solida base per l'integrazione dei mercati dell'energia, la diffusione delle rinnovabili e la promozione dell'efficienza energetica; urge ora che le sue disposizioni siano attuate integralmente da tutti gli Stati membri e dai portatori di interessi.

---

<sup>11</sup> Ci si riferisce qui all'energia da fonti rinnovabili prodotta in loco o nelle vicinanze.

<sup>12</sup> Con "edifici resilienti al clima" s'intendono gli edifici ristrutturati in modo da essere resilienti ai pericoli climatici, acuti e cronici, legati alla temperatura, al vento, all'acqua e alla massa solida, a seconda dei casi. L'elenco completo di tali pericoli figura nell'allegato I, tabella 1, del regolamento di esecuzione (UE) 2020/1208 della Commissione.

<sup>13</sup> In linea con la dichiarazione di Davos 2018 *Verso una Baukultur di alta qualità per l'Europa* adottata dai ministri europei della Cultura e dai portatori di interessi nel 2018, un'"architettura di qualità" non risponde solo a bisogni estetici e funzionali ma contribuisce anche alla qualità della vita delle persone e allo sviluppo sostenibile delle nostre città e campagne.

Tale quadro ha migliorato notevolmente la prestazione energetica degli edifici: un edificio nuovo oggi consuma metà energia rispetto allo stesso tipo di edificio costruito 20 anni fa. Grazie ai regimi obbligatori di efficienza energetica cresce il numero delle società di servizi energetici che fanno risparmiare energia ai loro clienti offrendo pacchetti in cui figurano sempre più spesso la ristrutturazione degli edifici e il miglioramento dei sistemi. L'Europa rappresenta circa il 40 % degli investimenti mondiali nell'efficientamento energetico degli edifici (tra 85 e 90 miliardi di EUR l'anno), con un settore edile che è in prima linea nell'applicazione dei principi del ciclo di vita<sup>14</sup>. Il livello di ristrutturazione degli edifici esistenti permane tuttavia costantemente basso e gli interventi poco profondi.

La ristrutturazione trova ostacoli in diversi punti della catena del valore, dalla decisione iniziale di intraprendere i lavori al finanziamento fino al completamento del progetto. Ad esempio, quando si considera di effettuare una ristrutturazione i benefici derivanti dai risparmi energetici potrebbero essere incerti o mal spiegati e mal compresi, in particolare dagli utenti finali, oppure essere difficili da misurare e monetizzare<sup>15</sup>. La ristrutturazione può essere costosa, complessa da organizzare e lunga da realizzare. Mobilitare finanziamenti può essere complicato, in particolare a livello locale e regionale. I fondi pubblici sono spesso scarsi e difficili da combinare a causa di ostacoli normativi e mancanza di capacità nelle amministrazioni pubbliche.

Per dare impulso a una ristrutturazione sostenibile su vasta scala in tutt'Europa, è necessario rimuovere gli ostacoli maggiori in ogni punto della filiera.

Sulla base della propria analisi e di una consultazione pubblica<sup>16</sup>, la Commissione ha individuato nei seguenti settori d'intervento e azioni quelli determinanti per imprimere un salto di qualità alla ristrutturazione, che si vuole più profonda e più estesa:

- 1) **rafforzare l'informazione, la certezza del diritto e gli incentivi** a ristrutturare per i proprietari e i locatari pubblici e privati<sup>17</sup>. Nel 2021 la Commissione intende rivedere le direttive sull'efficienza energetica e sulla prestazione energetica nell'edilizia<sup>18</sup>. Proporrà di rendere più rigoroso l'obbligo di disporre di **attestati di prestazione energetica**, parallelamente all'introduzione graduale di **norme minime obbligatorie di prestazione energetica** per gli edifici esistenti. Proporrà inoltre di **estendere i requisiti per la ristrutturazione degli edifici a tutti i livelli della pubblica amministrazione**. Le valutazioni d'impatto a corredo delle

---

<sup>14</sup> Le azioni improntate alla circolarità possono ridurre persino del 60 % le emissioni di gas serra associate ai materiali da costruzione rilasciate nel ciclo di vita degli edifici. <https://www.eea.europa.eu/highlights/greater-circularity-in-the-buildings>

<sup>15</sup> Cfr. relazione del JRC *Untapping multiple benefits: hidden values in environmental and building policies*.

<sup>16</sup> La relazione sintetica del processo di consultazione dei portatori di interessi è disponibile nel portale "Dì la tua" ([qui](#)) e nella pagina web dedicata all'ondata di ristrutturazioni ([qui](#)).

<sup>17</sup> Nella consultazione pubblica aperta sull'ondata di ristrutturazioni la comprensione insufficiente del consumo e del risparmio di energia negli edifici residenziali è risultata l'ostacolo che più di ogni altro è considerato molto importante/importante. La divergenza di interessi tra proprietari e occupanti, le controversie tra i vari proprietari e le difficoltà di pianificazione dei lavori di ristrutturazione sono tra i principali ostacoli alla ristrutturazione degli edifici.

<sup>18</sup> Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, modificata dalla direttiva (UE) 2018/2002; direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia, modificata dalla direttiva (UE) 2018/844.

revisioni legislative esamineranno diverse opzioni di livello, portata e tempistica di tali requisiti;

- 2) **garantire finanziamenti adeguati e ben mirati.** La strategia annuale per la crescita sostenibile 2021<sup>19</sup> e gli orientamenti sui piani per la ripresa e la resilienza<sup>20</sup> hanno individuato nella ristrutturazione degli edifici una priorità per i piani nazionali di ripresa nell'ambito dell'**iniziativa faro** europea "**Renovate**". Guardando oltre alla ripresa, la presente comunicazione propone di aumentare il volume e l'impatto dei **finanziamenti dell'UE** fornendo più sovvenzioni, assistenza tecnica, sostegno allo sviluppo di progetti e prestiti e autorizzandone la combinazione là dove finora non era consentito. La Commissione promuoverà un vero e proprio mercato dei servizi energetici e migliorerà l'accesso a **finanziamenti privati** attraenti<sup>21</sup> attraverso la strategia rinnovata in materia di finanza sostenibile. Per le persone in stato di bisogno dev'essere disponibile un sostegno perché possano accedere ai servizi energetici essenziali<sup>22</sup>;
- 3) **aumentare la capacità** di preparazione e realizzazione dei progetti. La Commissione amplierà l'**assistenza tecnica** e la avvicinerà agli attori regionali e locali, in particolare rafforzando l'assistenza energetica europea a livello locale (ELENA, European Local Energy Assistance) e utilizzando il filone d'intervento "assistenza tecnica" del Fondo per la ripresa e la resilienza;
- 4) **promuovere interventi di ristrutturazione completi e integrati** per ottenere edifici intelligenti, integrare le energie rinnovabili e consentire la misurazione del consumo effettivo di energia. Grazie al **nuovo indicatore di predisposizione degli edifici alle tecnologie intelligenti**<sup>23</sup> sono possibili ristrutturazioni compatibili con la tecnologia digitale. Nel contesto della revisione in corso del regolamento sui prodotti da costruzione, la Commissione valuterà in che modo i criteri di sostenibilità possano favorire l'adozione sia di prodotti da costruzione più sostenibili nelle opere edili sia delle ultime tecnologie;
- 5) **rendere il settore edile e il suo indotto adatti a realizzare ristrutturazioni sostenibili**, che siano improntate ai principi dell'economia circolare, utilizzino e riutilizzino materiali sostenibili e **integrino soluzioni basate sulla natura**. La Commissione propone di promuovere lo sviluppo di soluzioni industriali

---

<sup>19</sup> COM(2020) 575 final.

<sup>20</sup> Pubblicati il 17 settembre 2020.

<sup>21</sup> L'assenza o la scarsità di risorse per finanziare la ristrutturazione degli edifici è considerata l'ostacolo più importante dalla schiacciante maggioranza (92 %) dei partecipanti alla consultazione pubblica aperta sull'ondata di ristrutturazioni.

<sup>22</sup> Cfr. il pilastro europeo dei diritti sociali, principio 20

[https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_it](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it)

<sup>23</sup> Regolamento delegato C(2020) 6930 della Commissione che integra la direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio istituendo un sistema comune facoltativo dell'Unione europea per valutare la predisposizione degli edifici all'intelligenza, e regolamento di esecuzione C(2020) 6929 della Commissione che specifica le modalità tecniche per l'attuazione efficace di un sistema comune facoltativo a livello di Unione per valutare la predisposizione degli edifici all'intelligenza.

sostenibili standardizzate e il riutilizzo dei materiali di scarto. Elaborerà una tabella di marcia per il 2050 per **ridurre le emissioni di carbonio nell'intero ciclo di vita degli edifici**, anche attraverso l'uso di bioprodotto, e riesaminerà gli obiettivi di recupero dei materiali. Per migliorare **la preparazione dei lavoratori e il know-how nel settore della ristrutturazione**, la Commissione collaborerà con gli Stati membri attraverso l'**agenda per le competenze** e l'imminente **patto per le competenze**, e attingerà ai fondi della politica di coesione e al Fondo per una transizione giusta per finanziare iniziative di formazione e riqualificazione, in stretta cooperazione con le parti sociali.

- 6) **far leva** sulla ristrutturazione per **affrontare il problema della povertà energetica** e garantire a tutti, compresi i disabili e gli anziani l'accesso ad alloggi salubri. La Commissione ha appena presentato una raccomandazione sulla **povertà energetica**, cui seguirà il varo di un'**iniziativa volta a promuovere alloggi a prezzi accessibili per 100 distretti**; intende poi esaminare se e in che modo le risorse del bilancio dell'UE, insieme ai proventi del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (EU ETS), possano essere usate per finanziare i regimi nazionali di efficienza e risparmio energetici rivolti alle famiglie a basso reddito;
- 7) promuovere la **decarbonizzazione del riscaldamento e del raffrescamento**, che consumano l'80 % dell'energia consumata negli edifici residenziali, attraverso le revisioni, nel 2021, delle direttive sulle energie rinnovabili e sull'efficienza energetica e del sistema EU ETS, l'applicazione e l'ulteriore sviluppo delle misure di progettazione ecocompatibile ed etichettatura, nonché il sostegno agli approcci distrettuali.

Queste piste d'azione, insieme alle varie misure strategiche, regolamentari e finanziarie che le affiancano, sono descritte con maggiori particolari nelle sezioni seguenti.

### **3.1. RAFFORZARE L'INFORMAZIONE, LA CERTEZZA DEL DIRITTO E GLI INCENTIVI PER LA RISTRUTTURAZIONE**

Il punto di partenza di una ristrutturazione sostenibile è sempre una decisione individuale che bilancia i costi e i benefici attesi. Tuttavia, una tale decisione è ostacolata oggi da una serie di fattori significativi, tra cui informazioni insufficienti sull'attuale profilo energetico e delle risorse degli edifici e dei possibili benefici ottenibili da una ristrutturazione, assenza di fiducia nella possibilità di ottenere effettivi risparmi di energia e dicotomia di interessi tra proprietari e locatari.

Alcuni Stati membri hanno deciso di affrontare questo problema introducendo livelli minimi di prestazione da conseguire entro un determinato termine o in determinati momenti del ciclo



di vita di un edificio<sup>24</sup>. Tali requisiti forniscono indicazioni precise per le aspettative degli investitori e delle imprese e funzionano al meglio in combinazione con certificati affidabili di prestazione energetica e finanziamenti. Tra i vantaggi di tale incentivo per via normativa figurano la definizione di criteri certi per il processo decisionale negli edifici in multiproprietà, l'importanza della prestazione energetica nel determinare il valore di un edificio e il miglioramento delle conoscenze, generalmente carenti, sui benefici delle ristrutturazioni.

Basandosi su tali buone pratiche, la Commissione proporrà entro la fine del 2021 **norme minime obbligatorie di prestazione energetica** nell'ambito della revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, facendo seguito a una valutazione d'impatto che esamini la portata, la tempistica e le tappe per la progressiva attuazione di tali requisiti, compresa la necessità di politiche di accompagnamento. Tali misure permetteranno di collegare meglio gli incentivi specifici a livello nazionale, regionale e locale, favorendo il rispetto delle suddette norme minime.

La Commissione ritiene che gli **attestati di prestazione energetica (APE)**, e la loro disponibilità in banche dati accessibili, permettano di migliorare la trasparenza per quanto riguarda l'efficienza del parco immobiliare. Gli attestati forniscono informazioni sulla prestazione energetica, la quota di energie rinnovabili e i costi energetici dei singoli edifici. A livello distrettuale, regionale, nazionale o unionale, sono fondamentali per individuare gli edifici con le prestazioni peggiori che hanno bisogno urgente di ristrutturazione, e possono essere utilizzati per valutare i miglioramenti ottenuti in funzione degli investimenti (confrontando la situazione prima e dopo i lavori) e contribuire a collegare il finanziamento con la ristrutturazione di qualità.

La direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia stabilisce già i requisiti in materia di APE per quanto riguarda la costruzione, il cambiamento di occupazione e gli edifici occupati da enti pubblici con metratura superiore di oltre 250 m<sup>2</sup> e abitualmente frequentati dal pubblico. Tuttavia, l'ambito di applicazione degli APE è tuttora limitato e in diversi Stati membri gli attestati di prestazione energetica coprono meno del 10 % del parco immobiliare. Il problema della qualità degli attestati e dell'equità del loro prezzo fa venir meno tuttavia la fiducia in questo strumento. Pochissimi APE si basano su audit energetici fisici e non tengono conto dell'interconnettività e della predisposizione degli edifici alle tecnologie intelligenti. Poiché esistono sempre più soluzioni che permettono di misurare e gestire la prestazione energetica durante l'uso degli edifici, la Commissione proporrà di **aggiornare il quadro in materia di APE**, tenendo conto delle tecnologie emergenti di misurazione. A tal fine si studierà

---

<sup>24</sup> Nell'ambito della strategia di ristrutturazione a lungo termine, la Francia ha adottato una serie progressiva di misure ad hoc, a cominciare dal divieto di aumentare i canoni di affitto degli edifici poco efficienti ("passoire énergétique", efficienza non specificata) a partire dal 2021, dal divieto di dare in locazione tali edifici a partire dal 2023 e dall'obbligo di ristrutturare tutti gli edifici con le prestazioni peggiori a partire dal 2028; nei Paesi Bassi tutti gli edifici adibiti a uffici dovranno essere dotati di attestato di prestazione energetica (APE) di classe C entro il 2023 e di classe A entro il 2030; in Belgio le Fiandre stanno esaminando proposte politiche per fissare un livello minimo di certificazione energetica per gli edifici non residenziali, a partire dal 2030, e per gli affitti residenziali.

l'introduzione di un **formato dei dati<sup>25</sup> uniforme a livello dell'UE e leggibile meccanicamente** per gli attestati, nonché disposizioni più rigorose in **materia di disponibilità e accessibilità delle banche dati e dei repertori digitali federati per gli APE.**

La Commissione valuterà inoltre la necessità di estendere **i requisiti in materia di audit energetici<sup>26</sup>** a edifici non residenziali più grandi e complessi, quali gli ospedali, le scuole o gli uffici, al fine di massimizzare la complementarità con gli attestati di prestazione energetica.

Gli attuali requisiti legislativi in materia di acquisto e ristrutturazione di edifici pubblici esistenti riguardano solo gli edifici pubblici di proprietà del governo centrale e occupati dalle sue amministrazioni, che rappresentano circa il 4,5 % di tutti gli edifici pubblici. Nell'ambito della revisione della direttiva sull'efficienza energetica, la Commissione esaminerà la necessità di **estendere i requisiti in materia di ristrutturazione agli edifici di tutti i livelli della pubblica amministrazione**, compresa la Commissione, e di aumentare il tasso annuo di ristrutturazione.

Una ristrutturazione profonda non è sempre realizzabile in un unico intervento, perciò è importante creare condizioni migliori per realizzarla in fasi successive. Per garantire la compatibilità e l'integrazione dei dati lungo tutto il processo di ristrutturazione, la Commissione introdurrà **i registri digitali degli edifici<sup>27</sup>** che permetteranno di **integrare tutti i dati relativi agli edifici** contenuti nei **passaporti di ristrutturazione<sup>28</sup>**, di prossima istituzione, negli **indicatori della predisposizione degli edifici alle tecnologie intelligenti**, nel quadro **Level(s)<sup>29</sup>** e negli **APE.**

La Commissione valuterà di concerto con gli Stati membri, i portatori di interessi, gli operatori del mercato e i fornitori di dati la possibilità di trasformare **l'Osservatorio europeo del parco immobiliare<sup>30</sup>** in un archivio centrale europeo di dati affidabili sul parco immobiliare e la relativa prestazione energetica e promuoverà l'elaborazione di incentivi in questo ambito.

---

<sup>25</sup> A causa della mancanza di un formato comune dei dati gli attestati sono in formato pdf e ciò comporta problemi di accessibilità oltre che di uso e analisi dei dati pertinenti.

<sup>26</sup> Entro giugno 2021, nell'ambito della revisione della direttiva sull'efficienza energetica. Gli audit energetici sono attualmente obbligatori per le grandi imprese e gli Stati membri sono tenuti a istituire programmi per incoraggiare le PMI a realizzarli; tuttavia non è obbligatorio attuare le raccomandazioni formulate a seguito degli audit.

<sup>27</sup> I registri digitali degli edifici fungeranno da archivi dei dati dei singoli edifici e agevoleranno la condivisione delle informazioni all'interno del settore edile e tra proprietari e locatari, istituzioni finanziarie e autorità pubbliche.

<sup>28</sup> Come previsto dalla direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, i passaporti di ristrutturazione degli edifici forniranno una chiara tabella di marcia per intervenire sugli immobili in fasi successive del loro ciclo di vita, aiutando i proprietari e gli investitori a pianificare al meglio la portata e la tempistica degli interventi.

<sup>29</sup> Il quadro Level(s), adottato di recente dalla Commissione, riguarda l'uso di energia, materiali e acqua, la qualità e il valore degli immobili, la salute, il comfort, la resilienza ai cambiamenti climatici e il costo del ciclo di vita.  
<https://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

<sup>30</sup> Cfr. [https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_en)

### 3.2. MAGGIORI FINANZIAMENTI, ACCESSIBILI E PIÙ MIRATI

La ristrutturazione degli edifici è uno dei settori che devono far fronte alla maggiore carenza di investimenti nell'UE. La Commissione stima che, per conseguire entro il 2030 l'obiettivo climatico proposto del 55 %, saranno necessari circa 275 miliardi di EUR di investimenti aggiuntivi all'anno<sup>31</sup>.

Nel settore dell'edilizia residenziale, la mancanza di incentivi pubblici semplici, attraenti e facilmente accessibili per la ristrutturazione e di prodotti finanziari tradizionali è spesso menzionata come un ostacolo. Anche quando i finanziamenti sono, in linea di principio, disponibili, la scarsità di informazioni e la ridotta conoscenza della loro disponibilità, le procedure complesse o i vincoli normativi per accedere a quelli pubblici ne limitano l'uso. Nel settore non residenziale due degli ostacoli più rilevanti sono costituiti dalla mancanza di finanziamenti per gli edifici di proprietà pubblica e dall'assenza di incentivi finanziari adeguati per gli edifici commerciali.

Per superare questi ostacoli è necessario agire su diversi fronti in modo da promuovere un uso migliore dei fondi pubblici dell'UE e nazionali e mobilitare una quota maggiore di fondi privati. L'uso dei fondi pubblici dell'UE e nazionali può essere meglio mirato e incanalato verso gli utilizzatori finali facilitando la combinazione di diverse fonti di finanziamento, rendendo l'intensità del sostegno proporzionale alle prestazioni, rafforzando l'assistenza tecnica o l'assistenza allo sviluppo dei progetti e favorendo le sinergie con meccanismi basati sul mercato.

#### Finanziamenti dell'UE che stimolano gli investimenti per la ristrutturazione

Il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e lo strumento per la ripresa NextGenerationEU offrono un'opportunità senza precedenti per avviare l'ondata di ristrutturazioni. Mai prima d'ora erano state disponibili tali possibilità di investimento per questo settore di importanza cruciale.

**Il dispositivo per la ripresa e la resilienza**, attualmente in fase di negoziazione e al quale il Consiglio europeo ha deciso di destinare **672,5 miliardi di EUR** (il 37 % dei quali sarebbe destinato alla spesa per il clima), può sostenere gli investimenti nella ristrutturazione e le riforme in materia di efficienza energetica in tutti gli Stati membri. Nella strategia annuale per la crescita sostenibile 2021 la Commissione ha proposto le **iniziative faro europee Renovate e Power Up** sollecitando l'intervento coordinato di tutti gli Stati membri sulla base dei progetti inclusi nei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Cfr. i documenti di lavoro dei servizi della Commissione "Identifying Europe's recovery needs", SWD(2020) 98 final e "Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa. Investire in un futuro a impatto climatico zero nell'interesse dei cittadini", SWD(2020) 176 final.

<sup>32</sup> Anche il sostegno di altri programmi dell'UE, quali InvestEU, il meccanismo per collegare l'Europa, LIFE e Orizzonte Europa, come pure di altri fondi nazionali, può essere combinato con il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Per sostenere l'attuazione di queste iniziative faro, la Commissione integrerà gli orientamenti per gli Stati membri sulla preparazione dei piani di ripresa e resilienza<sup>33</sup> con orientamenti specifici per ciascuno Stato membro nel contesto della valutazione individuale dei piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC)<sup>34</sup> e delle strategie di ristrutturazione a lungo termine. Per fornire orientamenti pratici agli Stati membri, la Commissione presenterà esempi della possibile articolazione di un piano per la ripresa e la resilienza in materia di ristrutturazione degli immobili e di efficienza energetica e delle risorse<sup>35</sup>. Infine, la Commissione rafforzerà le **azioni concertate esistenti**<sup>36</sup> per aiutare gli Stati membri a scambiarsi buone pratiche e a monitorarne l'attuazione nel tempo.

La **politica di coesione**, che ha storicamente rappresentato una delle principali fonti di finanziamento pubblico dell'UE per gli investimenti diretti a migliorare l'efficienza energetica degli edifici, manterrà questo ruolo nel periodo 2021-2027<sup>37</sup>. Essa integra il dispositivo provvisorio per la ripresa e la resilienza e fornisce un sostegno integrato per la ristrutturazione immobiliare, compresi i programmi di ristrutturazione mirata a livello locale e regionale. Avvalendosi dell'esperienza maturata nei precedenti periodi di programmazione, gli Stati membri devono assicurarsi che i rispettivi programmi cofinanziati in materia di efficienza energetica e delle risorse siano adeguatamente orientati a conseguire un'elevata prestazione energetica e a migliorarne il monitoraggio grazie a un sistema di indicatori più affidabile e dettagliato.

Gli Stati membri dovrebbero inoltre integrare l'attuazione dei programmi cofinanziati dall'UE con ulteriori regimi di sostegno, finalizzati in particolare a mobilitare i finanziamenti privati<sup>38</sup>. Nelle zone rurali, i finanziamenti del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) possono essere utilizzati per migliorare l'efficienza energetica e la produzione di energia rinnovabile.

**I documenti di programmazione** dovrebbero definire **le priorità in materia di ristrutturazione** facendo riferimento agli **PNEC e alle strategie di ristrutturazione a lungo termine**. Si invitano gli Stati membri che non lo abbiano ancora fatto a presentare le rispettive strategie di ristrutturazione a lungo termine, in quanto sono una delle precondizioni per accedere ai fondi di coesione a partire dal 2021.

Basandosi sull'esperienza positiva del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) e integrando altre fonti di finanziamento dell'UE, **InvestEU** fungerà da programma unico di sostegno agli investimenti a livello dell'UE per fornire assistenza tecnica e finanziamenti e

---

<sup>33</sup> COM(2020) 575 final - Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021

<sup>34</sup> Per le valutazioni individuali si veda SWD(2020)900-SWD(2020)926

<sup>35</sup> <https://ec.europa.eu/info/departments/recovery-and-resilience-task-force>

<sup>36</sup> Istituito una priorità tematica dedicata alla iniziativa faro Renovate e coinvolgendo i rappresentanti dei diversi ministeri nazionali interessati come parte integrante dell'azione concertata relativa alla direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (<https://epbd-ca.eu>), in stretta cooperazione con le azioni concertate relative alla direttiva sull'efficienza energetica e alla direttiva sulle energie rinnovabili e di concerto con il gruppo tecnico di lavoro nell'ambito della governance dell'Unione dell'energia.

<sup>37</sup> Nel periodo 2014-2020 sono stati destinati alla ristrutturazione degli edifici circa 17 miliardi di EUR dei fondi di coesione.

<sup>38</sup> Attingendo ai fondi del FESR, la Croazia ha finanziato la ristrutturazione di 250 000 m<sup>2</sup> e di 69 edifici pubblici, in particolare ospedali e scuole materne, con un risparmio annuo stimato a 70 GWh.

sarà coperto da una garanzia di bilancio dell'UE per sbloccare gli investimenti privati. Nell'ambito dei filoni d'intervento "Investimenti sociali e competenze" e "Infrastrutture sostenibili" di InvestEU, saranno messi a punto prodotti finanziari dedicati alla ristrutturazione di edifici nel settore dell'edilizia residenziale, con particolare attenzione agli alloggi sociali a prezzi accessibili, agli edifici pubblici, alle scuole e agli ospedali, alle PMI e alle società di servizi energetici (ESCO), al fine di razionalizzare i contratti di rendimento energetico.

Forte dell'esperienza acquisita con le iniziative Finanziamento privato per l'efficienza energetica e Finanziamenti intelligenti per edifici intelligenti, la Commissione si adopererà per agevolare **soluzioni orientate alle esigenze, facilmente accessibili per i promotori di progetti e basate su un unico insieme di norme**. Concretamente, ciò significa che uno Stato membro potrà trasferire parte dei finanziamenti disponibili nell'ambito della politica di coesione al comparto "Stati membri" di InvestEU. Il programma InvestEU consentirà inoltre di collegare i prodotti finanziari coperti dalla garanzia InvestEU a un'assistenza tecnica specifica destinata a banche e intermediari, agli enti locali e ai beneficiari finali. Le norme semplificate consentono inoltre di combinare prestiti e sovvenzioni e di **premiare con un tasso di sovvenzione più elevato i progetti che ottengono i risultati migliori**.

Nel contesto della sua recente iniziativa europea per la ristrutturazione degli edifici, la Banca europea per gli investimenti (BEI) intensificherà il sostegno all'aggregazione di progetti di ristrutturazione edilizia in portafogli e la fornitura di un sostegno finanziario su misura, dai tradizionali prestiti a lungo termine alla concessione di garanzie, all'acquisto di equity o ad anticipi fatture. Per aumentare il volume e l'impatto dei prestiti per l'efficienza energetica degli edifici, la BEI dovrebbe essere in grado di combinare più facilmente l'assistenza tecnica, l'assistenza allo sviluppo dei progetti, i prestiti e le sovvenzioni in un unico pacchetto.

La Commissione collaborerà con gli Stati membri, con la BEI e con i partecipanti al mercato per facilitare l'attuazione delle **norme volte a combinare** i programmi e gli strumenti dell'UE, i fondi nazionali e i fondi privati per i progetti di ristrutturazione.

Nell'ambito della revisione in corso del regolamento generale di esenzione per categoria e della disciplina degli aiuti per l'energia e l'ambiente, la Commissione definirà **norme più semplici, più chiare e più facili da applicare in materia di aiuti di Stato per la ristrutturazione degli edifici**, in particolare nei settori residenziale e sociale, e chiarirà la portata degli aiuti di Stato per gli **impianti di energia rinnovabile destinati all'autoconsumo**. Come primo passo, la Commissione sta rivedendo le norme in materia di aiuti di Stato per agevolare il cofinanziamento delle garanzie InvestEU da parte degli Stati membri<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Revisione mirata del regolamento generale di esenzione per categoria (aiuti di Stato): ampliamento del campo di applicazione dei fondi nazionali da combinare con alcuni programmi dell'Unione (2a consultazione) [https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020\\_gber/consultation\\_document\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_gber/consultation_document_it.pdf)

Infine, sulla base dell'esperienza acquisita in alcuni contesti nazionali, la Commissione è pronta a **fornire consulenza agli Stati membri che stanno valutando la possibilità di utilizzare le entrate dell'EU ETS e le opportunità di finanziamento nell'ambito del Fondo per la modernizzazione del sistema EU ETS** come fonte di finanziamento per i programmi di ristrutturazione degli edifici, in particolare per le famiglie a basso reddito.

#### **ATTRARRE INVESTIMENTI PRIVATI E STIMOLARE IL FINANZIAMENTO DI PRESTITI VERDI**

Dato il basso profilo di rischio degli investimenti per l'efficienza energetica<sup>40</sup> e le prospettive per la domanda che si profilano grazie a un'ondata di ristrutturazioni, offrire finanziamenti privati abbinandoli a servizi innovativi per la ristrutturazione costituirà una proposta commerciale sempre più interessante. Soggetti come le ESCO, le imprese di servizi pubblici o le banche si avvalgono già della consulenza tecnica e ne forniscono a loro volta. Tali soggetti possono offrire ai proprietari di immobili l'indispensabile sostegno in termini di idee e di finanziamenti in tutte le fasi di un processo di ristrutturazione; possono promuovere l'aggregazione di piccoli progetti, offrire condizioni favorevoli per quelli complessi con tempi di rimborso lunghi e avvicinare i vari attori coinvolti nelle decisioni di ristrutturazione degli edifici.

Gli Stati membri possono ridurre la percezione del rischio e aumentare gli incentivi di mercato, quali tariffe che agevolano il risparmio energetico, regimi di sostegno pubblico collegati al rendimento e gare d'appalto basate sul risparmio energetico, al fine di attrarre intermediari e aggregatori privati. Per generare incentivi economici al finanziamento della ristrutturazione degli edifici, gli Stati membri dovrebbero inoltre esplorare soluzioni di finanziamento innovative attraverso sconti in fattura e detrazioni fiscali o finanziamenti legati ai beni immobili nonché altri strumenti di natura fiscale<sup>41</sup>. Gli attuali **regimi obbligatori di efficienza energetica** di cui all'articolo 7 della direttiva sull'efficienza energetica possono essere utilizzati efficacemente per tutti i tipi di edifici<sup>42</sup> al fine di coinvolgere nuovi intermediari, quali le imprese di servizi pubblici, fornire competenze tecniche e offrire servizi aggregati per ridurre i costi di transazione e amministrativi.

Il coinvolgimento delle ESCO attraverso **partenariati pubblico-privato** offre la possibilità di attrarre investimenti, di riunire investimenti su piccola scala e investimenti frammentati, di ridurre i costi iniziali e di ricompensare i risparmi energetici. L'abbinamento, da parte delle imprese di assicurazione, di contratti di rendimento energetico ai **contratti di resilienza** può

---

<sup>40</sup> Si ritiene che una maggiore efficienza energetica sia correlata a tassi più bassi di inadempienza di pagamento dei mutui ipotecari e all'aumento del valore delle attività. Fonte: EeDaPP, *Final report on correlation analysis between energy efficiency and risk*, [https://eedapp.energyefficientmortgages.eu/wp-content/uploads/2020/08/EeDaPP\\_D57\\_27Aug20-1.pdf](https://eedapp.energyefficientmortgages.eu/wp-content/uploads/2020/08/EeDaPP_D57_27Aug20-1.pdf)

<sup>41</sup> Come gli incentivi e i crediti fiscali nel contesto dell'imposizione diretta (ad esempio le imposte sui redditi e sulle società) e della tassazione ambientale (le carbon tax), la tassazione degli immobili che favorisce gli edifici migliori, l'assegnazione di gettito fiscale per le ristrutturazioni, l'ammortamento fiscale che favorisce gli investimenti nella ristrutturazione, le aliquote IVA per i servizi di costruzione e i materiali sostenibili in linea con la direttiva IVA (allegato III), nonché le imposte e gli oneri regionali e locali. Cfr. anche Bertoldi, P., Economidou, M., Palermo, V., Boza- Kiss, B., Todeschi, V., *How to finance energy renovation of residential buildings: Review of current and emerging financing instruments in the EU*. WIREs Energy Environ. 2020;e384. <https://doi.org/10.1002/wene.384>

<sup>42</sup> I risparmi energetici conseguiti in virtù di tali obblighi contribuiscono a soddisfare l'obbligo di risparmio energetico di cui all'articolo 7 della direttiva sull'efficienza energetica.

aiutare il mercato a gestire il rischio di investimento, poiché gli assicuratori dispongono di competenze in fatto di valutazione e offerta di protezione contro i rischi ambientali, climatici e di altro tipo.

Per contribuire a ridurre i costi di transazione, la Commissione incoraggerà la **standardizzazione dei contratti e degli strumenti finanziari** a livello nazionale ed europeo utilizzando i forum esistenti per contribuire a replicare e a estendere le migliori pratiche e gli approcci innovativi. La Commissione sosterrà attivamente queste modalità di mobilitazione degli investimenti del settore privato attraverso il gruppo delle istituzioni finanziarie in materia di efficienza energetica (EEFIG) e i forum sugli investimenti nell'energia sostenibile.

Un'ondata di ristrutturazioni può rappresentare anche un'opportunità per stimolare lo sviluppo di **prestiti e mutui verdi**. Un sistema potenziato di attestati di prestazione energetica che dimostri miglioramenti in termini di efficienza consentirà alle banche e agli altri istituti finanziari di finanziare crediti e mutui per rendere verdi i loro portafogli e di riunire più edifici come garanzia reale dell'emissione di obbligazioni garantite. Una serie di iniziative orientate al mercato sta già sperimentando regimi innovativi di prestiti e mutui legati all'efficienza energetica<sup>43</sup>. In una fase successiva, in tale valutazione si potrà tenere conto delle emissioni di carbonio nell'intero ciclo di vita e collegarle al finanziamento di soluzioni circolari.

Con la strategia rinnovata dell'UE in materia di finanza sostenibile, la Commissione sta esaminando norme e marchi supplementari per i prodotti finanziari sostenibili, come i mutui ipotecari, i prestiti e le obbligazioni verdi: questo contribuirà a garantire che gli strumenti di credito per l'efficienza energetica e delle risorse abbiano maggiore diffusione e siano più visibili per i consumatori. La revisione della **direttiva sul credito ipotecario**<sup>44</sup> e della **direttiva sul credito al consumo**<sup>45</sup> offre l'opportunità di rispecchiare adeguatamente un possibile minore rischio di credito dei prodotti finanziari sostenibili<sup>46</sup>. Inoltre, l'Autorità bancaria europea sta valutando se sia giustificato, nella regolamentazione bancaria, un trattamento prudenziale specifico dei prodotti finanziari associati agli obiettivi di sostenibilità, quale la ristrutturazione degli edifici. La Commissione sta anche valutando misure volte a **includere i rischi ambientali, sociali e di governance** nella regolamentazione prudenziale, in sede di revisione delle norme per le banche (il regolamento e la direttiva sui requisiti patrimoniali) e per le imprese di assicurazione (la direttiva Solvibilità II). La BEI prenderà inoltre in considerazione la possibilità di sostenere nuove modalità per attrarre finanziamenti privati per il risanamento degli edifici, anche sbloccando nuovi mercati nel settore del credito ipotecario o delle cartolarizzazioni legati all'efficienza energetica.

---

<sup>43</sup> Utilizzando sovvenzioni di Orizzonte 2020, la Federazione ipotecaria europea - Consiglio europeo delle obbligazioni assicurate (EMF-ECBC) ha sviluppato l'iniziativa Mutui ipotecari per l'efficienza energetica, con una serie di azioni di sostegno volte a stimolare i finanziamenti privati per la ristrutturazione degli edifici residenziali e commerciali a fini di risparmio energetico.

<sup>44</sup> Direttiva 2014/17/UE.

<sup>45</sup> Direttiva 2008/48/CE.

<sup>46</sup> Cfr. EaDaPP, *Final results of the correlation analysis between energy efficiency and risk*, 2020.

Infine, la Commissione sta sviluppando la **tassonomia dell'UE**<sup>47</sup> con criteri di vaglio tecnico per il settore dell'edilizia, per orientare il capitale privato verso investimenti sostenibili nella riqualificazione energetica, basandosi sugli attestati di prestazione energetica e sulle norme tecniche per gli edifici a energia quasi zero. Nell'ambito della revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia la Commissione prenderà in considerazione anche l'introduzione di una **norma di "ristrutturazione profonda"** per consentire di ancorare ingenti finanziamenti privati a investimenti trasparenti, misurabili e realmente "verdi".

Tutte queste iniziative possono aiutare i clienti ad accedere a finanziamenti a condizioni più convenienti e contribuire a promuovere lo sviluppo di finanziamenti privati dinamici a complemento dei fondi pubblici, degli incentivi fiscali e delle altre forme di sostegno finanziario pubblico.

### **3.3 AUMENTARE LA CAPACITÀ E L'ASSISTENZA TECNICA**

Non è semplice preparare un buon progetto di ristrutturazione abbinandolo alle migliori fonti di finanziamento disponibili: spesso si tratta di un obiettivo molto complicato per i singoli o per i piccoli enti locali. L'**assistenza tecnica** avrà pertanto un ruolo fondamentale nel previsto aumento della quantità e della qualità delle ristrutturazioni. Parte di tale assistenza è di competenza degli Stati membri ma l'UE può svolgere un ruolo più incisivo.

Sulla base degli insegnamenti tratti dal meccanismo ELENA, dallo strumento di finanziamento privato per l'efficienza energetica (PF4EE), dalla politica di coesione, dal programma JASPERS e dallo strumento di assistenza allo sviluppo dei progetti di Orizzonte 2020, la Commissione semplificherà e rafforzerà l'assistenza tecnica, con l'obiettivo prioritario di raggiungere un bacino più ampio di beneficiari, compresi quelli di dimensioni più modeste. È stato proposto di incrementare il finanziamento del meccanismo ELENA attraverso il polo di consulenza InvestEU ed eventualmente tramite altri programmi europei.

Insieme alla BEI, la Commissione aiuterà gli Stati membri a elaborare programmi nazionali o locali che **riproducono il modello ELENA**<sup>48</sup> e a premiarne la rapidità di attuazione e l'elevata prestazione energetica utilizzando tre canali di finanziamento: i fondi della politica di coesione (sotto forma di sostegno a sé stante o nell'ambito di un'operazione facente capo a uno strumento finanziario), il comparto "Stati membri" di InvestEU e il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

La Commissione e la BEI sosterranno inoltre l'istituzione di **sportelli unici** standardizzati, attivabili rapidamente a livello nazionale, regionale o locale per fornire consulenza su misura e soluzioni di finanziamento concepite per accompagnare i proprietari di abitazioni o le PMI nell'intero percorso di preparazione e attuazione dei loro progetti. Gli attori locali possono

---

<sup>47</sup> Mediante due atti delegati: sulla mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento a essi e sulla transizione verso un'economia circolare nonché l'uso sostenibile e la protezione delle acque e delle risorse marine, la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento e la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi. Regolamento (UE) 2020/852 (GU L 198 del 22.6.2020, pag. 13).

<sup>48</sup> Utilizzando i fondi della politica di coesione, il comparto "Stati membri" di InvestEU o il dispositivo per la ripresa e la resilienza.



basarsi su tale piattaforma per creare centri di competenza per vari tipi di consulenza in materia di ristrutturazioni sostenibili.

L'offerta di sostegno alle capacità avverrà anche sotto altre forme, quali il nuovo **strumento di sostegno tecnico** proposto nell'ambito del piano per la ripresa, lo **strumento City Facility dell'UE** e lo **strumento di assistenza allo sviluppo di progetti** nell'ambito di LIFE, nonché lo sviluppo delle capacità amministrative e l'assistenza tecnica nell'ambito dei fondi della politica di coesione per il periodo successivo al 2020. Inoltre, la proposta legislativa sulla politica di coesione prevede anche la creazione di un'iniziativa urbana europea per rafforzare l'approccio integrato e partecipativo allo sviluppo urbano sostenibile. Per gli enti nazionali, regionali o locali interessati a realizzare investimenti per la ristrutturazione degli edifici nell'ambito della riqualificazione urbana, la **piattaforma europea delle città intelligenti (Smart Cities Marketplace)** offre un modello efficace<sup>49</sup> per guidare gli enti pubblici su tale strada.

### **3.4. CREARE POSTI DI LAVORO VERDI, MIGLIORARE LE COMPETENZE DEI LAVORATORI E ATTRARRE NUOVI TALENTI**

La progettazione, l'installazione e il funzionamento di soluzioni circolari e a basse emissioni di carbonio richiedono spesso un livello elevato di conoscenze tecniche. Sono necessarie competenze specifiche anche per gestire in sicurezza gli edifici storici e per salvaguardarne il valore storico-culturale. La transizione verso un parco immobiliare a impatto climatico zero sarà possibile soltanto se i posti di lavoro esistenti si trasformeranno arricchendosi di competenze verdi e circolari e se emergeranno nuovi profili professionali, quali quello di specialista nella ristrutturazione profonda degli edifici, di installatore di soluzioni tecnologiche avanzate o di gestore della modellizzazione delle informazioni di costruzione (*Building Information Modelling* - BIM). Solo professionisti informati possono davvero svolgere un ruolo fondamentale: offrire agli utilizzatori finali le più recenti opportunità tecniche disponibili per l'efficienza energetica e delle risorse. Infine, i professionisti necessitano di una formazione per migliorare l'accessibilità delle ristrutturazioni.

Già prima della crisi COVID-19 vi era una carenza di operai qualificati in grado di realizzare la ristrutturazione e l'ammodernamento sostenibili degli edifici. Il potenziale di creazione e mantenimento di posti di lavoro in questo settore è stato e rimane elevato: l'efficienza energetica nel settore edile è il fattore che genera più posti di lavoro per ogni milione di euro investito<sup>50</sup>. Se gli Stati membri attuassero rapidamente misure volte a migliorare l'isolamento, i sistemi tecnici per l'edilizia e le apparecchiature, si concretizzerebbero immediatamente nuove opportunità di lavoro. La politica dovrebbe segnalare al mercato l'esigenza di soluzioni innovative e sostenibili: ad esempio, la bioeconomia può fornire nuovi materiali a basse

---

<sup>49</sup> La piattaforma delle città intelligenti si basa sulle esperienze e sui risultati di 17 progetti dimostrativi su vasta scala di cooperazione transfrontaliera tra città, noti come "progetti faro". Tali progetti faro riuniscono 120 città e dispongono di oltre 400 milioni di EUR di finanziamenti attraverso Orizzonte 2020 (che hanno mobilitato investimenti molto più elevati). Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo: <https://smartcities-infosystem.eu/scc-lighthouse-projects>.

<sup>50</sup> Tra 12 e 18 posti di lavoro locali per ogni milione di EUR investito, secondo la relazione dell'Agenzia internazionale per l'energia, *Sustainable Recovery*, giugno 2020.

emissioni di carbonio per ristrutturazioni profonde, aumentando le nuove opportunità di lavoro qualificato.

Aumentare la presenza e il ruolo delle **donne** nel settore edile può contribuire a migliorare la disponibilità di competenze e di professionisti qualificati. È fondamentale rivedere le strategie di formazione scolastica e professionale coinvolgendo il settore, creando un ambiente di lavoro inclusivo e accessibile e superando i pregiudizi. Le PMI dovrebbero avere un migliore accesso alle informazioni sui programmi di formazione e apprendistato. Le parti sociali, compresi i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro del settore edile a livello nazionale ed europeo, dispongono di solide conoscenze in merito al miglioramento delle competenze dei lavoratori, alla capacità di attrarre nuovi talenti e alla promozione di un ambiente di lavoro inclusivo e dovrebbero essere coinvolte nella concezione e nell'attuazione delle misure volte a conseguire tali obiettivi.

Un aspetto importante è quello della **salute e della sicurezza dei lavoratori** dell'edilizia, settore caratterizzato da un rischio relativamente elevato di infortuni e di problemi di salute; gli obblighi di legge a tutela dei lavoratori dovrebbero essere rispettati, in particolare per quanto attiene alla protezione dall'esposizione all'amianto dei lavoratori che ristrutturano vecchi edifici, anche attraverso una formazione adeguata<sup>51</sup>.

Per affrontare tali questioni e prendendo le mosse dall'agenda per le competenze 2020 e dal piano per la cooperazione settoriale sulle competenze<sup>52</sup>, la Commissione lancerà il **patto per le competenze**, che riunirà i soggetti interessati del settore pubblico e di quello privato, con l'obiettivo condiviso di riqualificare la forza lavoro europea e di migliorarne le competenze. La Commissione incoraggia gli Stati membri a utilizzare i fondi di Next Generation EU, del **Fondo sociale europeo+** e del **Fondo per una transizione giusta**. Gli apprendistati e altre forme di apprendimento sul lavoro facilitano la transizione dei giovani verso il mercato del lavoro. Nel pacchetto di sostegno all'occupazione giovanile del 1° luglio 2020 la Commissione ha annunciato una rinnovata **alleanza europea per l'apprendistato**. Con il sostegno dell'iniziativa **BUILD UP Skills**, che prosegue nell'ambito del programma LIFE, gli Stati membri possono aggiornare la loro analisi del divario e le tabelle di marcia nazionali per la formazione; dal canto suo, la Commissione elaborerà nel 2021 **materiale formativo sull'uso di Level(s)**<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> In linea con le misure nazionali di recepimento della direttiva 2009/148/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro.

<sup>52</sup> Il piano per la cooperazione settoriale sulle competenze svilupperà una strategia settoriale per l'analisi del fabbisogno di competenze e per lo sviluppo delle competenze utili per il mercato del lavoro: rientreranno in tale strategia lo sviluppo dei pertinenti programmi europei di formazione professionale di base e l'erogazione di corsi di formazione.

<sup>53</sup> Level(s) è un approccio comune europeo per valutare la sostenibilità degli edifici e riferire in merito. Cfr.

<https://ec.europa.eu/environment/eusss/buildings.htm>

### 3.5. CREARE UN AMBIENTE COSTRUITO SOSTENIBILE

In ultima analisi, per realizzare ristrutturazioni della profondità e dell'entità di cui l'Europa ha bisogno, è necessario un settore edile forte e competitivo, che abbracci l'innovazione e la sostenibilità per aumentare la qualità e ridurre i costi.

Le imprese europee sono all'avanguardia nell'innovazione, nella produzione, nella distribuzione e nell'installazione di una serie di beni e servizi edilizi per il risparmio energetico e connessi alle energie rinnovabili. Per consolidare tale ruolo guida occorre adottare soluzioni tecnologiche industrializzate miranti a limitare il costo e la durata dei lavori; occorre inoltre realizzare una digitalizzazione più rapida e incorporare pienamente i principi di circolarità in tutta la catena del valore: approvvigionamento di materie prime sicure, sostenibili e secondarie, riutilizzo e riciclaggio, gestione dei rifiuti. L'**industrializzazione** può innescare un **circolo virtuoso** tra l'aumento della domanda di ristrutturazioni più profonde e il calo dei costi di prodotti più intelligenti e più sostenibili.

La Commissione promuove la sostenibilità ambientale delle soluzioni e dei materiali edilizi, tra cui il legno e i biomateriali, le soluzioni basate sulla natura e i materiali riciclati, sulla base di un approccio globale di valutazione del ciclo di vita. Essa affronterà la questione delle prestazioni dei prodotti da costruzione in termini di sostenibilità nel contesto della revisione del regolamento sui prodotti da costruzione e svilupperà entro il 2023 una tabella di marcia fino al 2050 per la **riduzione delle emissioni di carbonio nell'intero ciclo di vita** degli edifici. La Commissione accelererà inoltre l'attività che svolge con gli enti di normazione riguardo alle norme in materia di **resilienza climatica** degli edifici.

Entro la fine del 2024 la Commissione riesaminerà gli **obiettivi di recupero dei materiali** per i rifiuti da costruzione e demolizione fissati nella legislazione dell'UE. La Commissione introdurrà misure volte ad **aumentare il numero di piattaforme di riutilizzo e di riciclaggio** e a sostenere il buon funzionamento del **mercato interno delle materie prime secondarie**. **Level(s)**, i **principi dell'economia circolare** per la progettazione degli edifici e il **protocollo dell'UE per la gestione dei rifiuti da costruzione e demolizione** guidano l'utilizzatore nell'applicazione di tali principi ai progetti di ristrutturazione.

L'adozione di tecnologie digitali e innovative e gli investimenti in tali tecnologie da parte del settore edilizio restano modesti<sup>54</sup>. La Commissione sosterrà pertanto la digitalizzazione nel settore edile attraverso **Orizzonte Europa, i poli dell'innovazione digitale e le strutture di prova e sperimentazione**. Gli **strumenti digitali**<sup>55</sup> aiutano a tenere nota dello stato di avanzamento delle opere e dei materiali utilizzati e accrescono la produttività: ad esempio, il gemello digitale di un edificio, generato da dati cartografici 3D, fornisce informazioni in tempo reale sulle prestazioni dell'edificio e previene gli incidenti gravi contribuendo a

---

<sup>54</sup> Attualmente il 70 % delle imprese edili dedica meno dell'1 % delle proprie entrate a progetti digitali e innovativi e il ricorso alla modellizzazione delle informazioni di costruzione rimane particolarmente basso. Le tecnologie, come l'Internet delle cose, l'intelligenza artificiale, i robot e i gemelli digitali, riducono il tempo necessario per i lavori fisici.

<sup>55</sup> Compresi la modellizzazione delle informazioni di costruzione, il sistema di informazione geografica (GIS) e la realtà aumentata.

prevedere i potenziali guasti dei sistemi di costruzione. I risparmi sui costi sono presenti lungo l'intera catena del valore grazie all'accelerazione delle procedure amministrative e dei lavori fisici. Gli edifici intelligenti e l'edilizia digitalizzata generano grandi pool di dati lungo l'intero ciclo di vita della costruzione, dell'uso e della ristrutturazione degli edifici per poterli gestire meglio. La Commissione valuterà l'opportunità di istituire un quadro di governance per gli spazi di dati, con ulteriori azioni per sviluppare spazi di dati assegnati a campi specifici, tra l'altro per l'energia, l'industria manifatturiera e l'edilizia.

La modellizzazione delle informazioni di costruzione migliora la trasparenza e riduce i costi e l'uso delle risorse. La Commissione formulerà una **raccomandazione per promuovere la modellizzazione delle informazioni di costruzione negli appalti pubblici** e fornirà ai clienti pubblici una metodologia per effettuare un'analisi costi/benefici per l'utilizzo della BIM negli appalti pubblici. Le piattaforme digitali industriali consentiranno ai soggetti interessati di raccogliere tali dati e di utilizzarli meglio. La Commissione elaborerà inoltre un **quadro unificato dell'UE per le autorizzazioni digitali** nell'ambiente costruito e istituirà un sistema affidabile di **certificazione dei contatori di efficienza** energetica negli edifici per la **misurazione dei miglioramenti effettivi della prestazione energetica**.

La ricerca deve inoltre stimolare l'innovazione nel settore edile. Il **bando di gara "Green Deal europeo"** nell'ambito di **Orizzonte 2020** comprende una sezione dedicata a "Edifici efficienti sotto il profilo dell'energia e delle risorse". **Orizzonte Europa** sosterrà la ricerca e l'innovazione in materia di tecnologie energetiche, sostenibilità e circolarità dei materiali e dei sistemi di costruzione, tenendo conto delle condizioni specifiche di ogni regione geografica d'Europa. Nel quadro dei preparativi per l'attuazione del programma Orizzonte Europa, la Commissione sta attualmente valutando la possibilità di un partenariato pubblico-privato per un ambiente costruito sostenibile incentrato sulle persone (Built4People) e di una missione specifica sulle città intelligenti e a impatto climatico zero. Il partenariato potrebbe portare una ventata di innovazione negli edifici e nell'industria delle costruzioni e la missione potrebbe portare alla ribalta 100 città europee impegnate in una trasformazione sistemica verso la neutralità climatica entro il 2030, insieme e per i cittadini<sup>56</sup>.

Inoltre, se adottato, il **partenariato cofinanziato per la transizione all'energia pulita**<sup>57</sup> può contribuire allo sviluppo di soluzioni climaticamente neutre per i sistemi di riscaldamento e raffrescamento degli edifici. Tra gli altri programmi pertinenti per i settori della ricerca e dell'innovazione per la ristrutturazione degli edifici figurano i programmi regionali (anche alla luce del **marchio di eccellenza**) e il nuovo programma LIFE. In particolare, il **sottoprogramma Transizione all'energia pulita nell'ambito di LIFE** sosterrà l'ondata di

---

<sup>56</sup> La missione di Orizzonte Europa sulle città intelligenti e a impatto climatico zero mira a sostenere, promuovere e portare alla ribalta 100 città europee impegnate in una trasformazione sistemica verso la neutralità climatica entro il 2030 e a trasformarle in poli di sperimentazione e innovazione per tutte le città, affinché facciano da capofila nel Green Deal europeo e negli sforzi dell'Europa per diventare climaticamente neutra entro il 2050.

<sup>57</sup> Il partenariato cofinanziato per la transizione all'energia pulita copre tutti i settori del piano strategico per le tecnologie energetiche ed è collegato ai piani nazionali per l'energia e il clima.

ristrutturazioni affrontando gli ostacoli comportamentali e non tecnologici alla ristrutturazione<sup>58</sup>.

### **3.6. PORRE AL CENTRO DELL'ONDATA DI RISTRUTTURAZIONI UN APPROCCIO INTEGRATO, PARTECIPATIVO E DI VICINATO**

Per sfruttare appieno i potenziali benefici collaterali che porta con sé l'ondata di ristrutturazioni è necessario un approccio integrato che sia già stato sperimentato con successo. Le case "intelligenti" possono promuovere il comfort degli abitanti e aumentare sia l'integrazione delle energie rinnovabili sia la quantità di energia prodotta in eccesso negli edifici. In alcuni progetti pilota condotti in condomini sono stati installati pannelli fotovoltaici sui tetti, impianti di accumulo termico e pompe di calore, e ciascun edificio era collegato a una rete locale che alimentava punti di ricarica per le auto elettriche; l'applicazione di contatori intelligenti<sup>59</sup> aiutava a bilanciare nel modo più efficiente la domanda e l'offerta di energia. Di conseguenza, gli edifici sono stati trasformati da consumatori a produttori di energia, con un'elevata efficienza energetica, una riduzione dei costi energetici per le famiglie, l'integrazione della mobilità elettrica e benefici sistemici per la stabilità delle reti.

Questo è soltanto un esempio di ciò che si può ottenere attraverso una ristrutturazione digitale integrata, che combini lo stoccaggio dell'energia e la flessibilità sul versante della domanda, la produzione di energia in loco da fonti rinnovabili, i componenti del sistema, le apparecchiature e i punti di ricarica per la mobilità elettrica controllati via Internet delle cose. Si tratta di un modo per promuovere la partecipazione attiva dei cittadini al sistema energetico in qualità di prosumatori.

La direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia<sup>60</sup> prevede già misure volte a promuovere le infrastrutture intelligenti e la realizzazione di punti di ricarica per la mobilità elettrica. In linea con l'obiettivo di installare oltre 1 milione di stazioni pubbliche di ricarica entro il 2025, la Commissione ne garantirà la piena operatività e applicazione e valuterà l'opportunità di incrementare ulteriormente il loro numero. Inoltre, insieme alla presente comunicazione, la Commissione presenta l'atto delegato e l'atto di esecuzione relativi all'**indicatore UE di predisposizione all'intelligenza**, quale strumento per misurare il grado di preparazione degli edifici alle tecnologie intelligenti e per sensibilizzare su tale aspetto i proprietari e gli occupanti degli edifici.

Per quanto riguarda i **prodotti sostenibili più recenti e i prodotti che integrano le energie rinnovabili**, come gli impianti fotovoltaici, la Commissione **individuerà le sfide** che tali prodotti incontrano nel mercato unico e valuterà le soluzioni per eliminare gli ostacoli individuati, anche attraverso il riconoscimento reciproco. Un mercato unico ben funzionante

---

<sup>58</sup> Come le definizioni di mutui verdi, i finanziamenti legati ai beni immobili o nuovi modelli di sportello unico.

<sup>59</sup> I contatori intelligenti sono una delle soluzioni su cui scommettere per sensibilizzare i consumatori ai modelli di consumo energetico. I contatori del gas intelligenti sono richiesti dalla direttiva sull'efficienza energetica a complemento degli obblighi in materia di contatori dell'energia elettrica intelligenti.

<sup>60</sup> Direttiva (UE) 2018/844 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia e la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica.

elimina gli ostacoli normativi e amministrativi alla prestazione transfrontaliera di servizi e facilita il riconoscimento reciproco dei regimi nazionali di certificazione e assicurazione per gli specialisti in materia di ristrutturazioni ed efficienza energetica.

Le sinergie per la ristrutturazione diventano evidenti quando si estendono all'**ambito del distretto e della comunità**. Aggregando i progetti a tale livello si possono realizzare **distretti a energia zero o addirittura a energia positiva** (ad esempio sistemi avanzati di teleriscaldamento e teleraffrescamento con grandi potenzialità in termini di energie rinnovabili e recupero del calore di scarto)<sup>61</sup>. Tali soluzioni offrono modalità più economiche per decarbonizzare il riscaldamento e il raffrescamento e possono determinare efficienze di sistema su scala industriale attraverso la sostituzione dei combustibili, l'aumento della flessibilità e dell'accumulo termico e la creazione di spazi per la natura. Oltre a un uso più razionale ed esteticamente gradevole dello spazio, un approccio su scala distrettuale può consentire di apportare migliorie alle vecchie abitazioni caratterizzate da **accessibilità e servizi di mobilità limitati**.

Le **comunità energetiche** generano, consumano, immagazzinano e vendono energia e possono offrire strumenti per strappare alla povertà energetica i cittadini più vulnerabili. Per sfruttare il loro potenziale inutilizzato in quanto soggetti attivi del sistema energetico, la Commissione esaminerà attentamente l'**attuazione della direttiva sul mercato dell'energia elettrica**<sup>62</sup> e **della direttiva sulle energie rinnovabili** e si avvarrà di azioni concertate per sostenerne la progressiva creazione e diffusione in tutti gli Stati membri. La Commissione esaminerà più approfonditamente come promuovere le comunità energetiche e come diffondere le buone pratiche<sup>63</sup>.

Sulla base di un impegno ampio e inclusivo degli abitanti attraverso strutture cooperative e sportelli unici con un'ampia gamma di utili consigli, tali approcci su scala distrettuale possono trasformare interi quartieri e creare nuove opportunità commerciali. I piani nazionali per la ripresa potrebbero includere **progetti esemplari di ristrutturazione a livello di distretto**<sup>64</sup>, spianando la strada a una nuova ondata di distretti decarbonizzati.

Gli Stati membri, le regioni e gli enti locali dovrebbero cogliere ulteriormente l'opportunità di finanziare investimenti in un contesto locale utilizzando gli **strumenti territoriali** disponibili

---

<sup>61</sup> Nei quali un gruppo di edifici ottimizza il consumo energetico a livello del gruppo e nel sistema energetico in senso lato. Tali distretti sono caratterizzati da un bilancio energetico annuo positivo e si integrano con le energie rinnovabili locali, lo stoccaggio locale (sia di energia elettrica che di calore), le reti energetiche intelligenti, la gestione della domanda, una gestione dell'energia all'avanguardia (per energia elettrica, riscaldamento e raffrescamento), l'interazione/il coinvolgimento degli utenti e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. I progetti sui "distretti a energia positiva" sono sviluppati attraverso progetti faro Orizzonte 2020 (<https://smartcities-infosystem.eu/scclighthouse-projects>), in progetti che prevedono la cooperazione degli Stati membri nell'iniziativa di programmazione congiunta (IPC) Europa urbana (<https://jpi-urbaneurope.eu/ped>) e attraverso il piano strategico per le tecnologie energetiche, nell'ambito del quale esiste un gruppo che si dedica in modo specifico a sostenerli.

<sup>62</sup> Direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE.

<sup>63</sup> Ciò può includere gli insegnamenti tratti dai progetti finanziati dall'UE: cfr. ad esempio <https://www.rescoop.eu/the-rescoop-model>

<sup>64</sup> Come quelli che partecipano alla proposta missione di Orizzonte Europa su "100 città a impatto climatico zero entro il 2030, dai cittadini e per i cittadini".

nell'ambito del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR): gli investimenti territoriali integrati (ITI), lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) e LEADER. Le autorità urbane possono inoltre attingere alla dotazione minima obbligatoria del FESR per lo sviluppo urbano sostenibile, attuato sul campo attraverso strategie integrate di sviluppo urbano e territoriale.

A livello locale, il **Patto dei sindaci** sostiene una nuova coalizione di città disposte ad assumersi impegni ambiziosi in materia di ristrutturazione degli edifici. Tale processo potrebbe confluire nei futuri aggiornamenti delle strategie di ristrutturazione a lungo termine e tradursi in appalti verdi aggregati che impegnerebbero i sindaci nell'ambito del Patto. Il progetto **Big Buyers for Climate and Environment** (Grandi acquirenti per il clima e l'ambiente) promuove ulteriormente la collaborazione tra grandi acquirenti pubblici quali città, regioni, ospedali, centrali di committenza e servizi pubblici ai fini della sperimentazione e dell'adozione di nuove tecnologie in ambiti quali i cantieri edili a zero emissioni.

Inoltre, la Commissione coinvolgerà tutti i soggetti interessati, anche attraverso il **patto per il clima** e il **forum di alto livello per il settore edile**, con azioni di sostegno per rivitalizzare i quartieri europei sul piano culturale, economico e sociale.

### **3.7. UN NUOVO BAUHAUS EUROPEO PER ABBINARE STILE E SOSTENIBILITÀ**

L'ondata di ristrutturazioni non si limita al parco immobiliare esistente: è l'inizio di un processo orientato al futuro per abbinare sostenibilità e stile. Come annunciato il 16 settembre 2020 dalla presidente von der Leyen nel suo discorso sullo stato dell'Unione, la Commissione lancerà un nuovo Bauhaus europeo per alimentare una nuova estetica europea che coniughi prestazioni e inventiva.

Il nuovo Bauhaus europeo fungerà da incubatore dell'innovazione e della creatività per promuovere in tutta Europa, e anche al di fuori del nostro continente, una progettazione sostenibile e al tempo stesso gradevole e a costi accessibili per i cittadini. Esso creerà una rete per far incontrare professionisti di diverse discipline e mobilerà menti creative per ripensare quali caratteristiche possa e debba avere la vita sostenibile futura.

Il nuovo Bauhaus europeo è un progetto interdisciplinare che creerà spazi sperimentali in cui l'arte, la cultura, la scienza e la tecnologia possano combinare, immaginare, sperimentare e dimostrare nuove soluzioni che contribuiscano a sviluppare nuovi mercati guida. Avrà due dimensioni: la prima è una rete di pensatori, urbanisti, architetti, imprenditori, studenti e cittadini che collaborano per sviluppare la sostenibilità in grande stile; la seconda dimensione sarà costituita da veri e propri progetti immobiliari in tutta l'UE.

Il nuovo Bauhaus europeo farà inoltre da acceleratore per soluzioni, tecnologie e prodotti verdi e digitali promettenti sul piano sociale ed estetico. Promuoverà soluzioni innovative in termini di architettura e di materiali. I materiali naturali come il legno possono svolgere un ruolo cruciale nella concezione del nuovo Bauhaus europeo, in quanto possono presentare un

duplice vantaggio: stoccare le emissioni di carbonio negli edifici ed evitare le emissioni che sarebbero state necessarie per produrre materiali da costruzione convenzionali.

Il nuovo Bauhaus europeo si articolerà in tre fasi: ideazione, realizzazione e diffusione. Da qui all'estate 2021 la Commissione organizzerà un ampio processo di co-"ideazione" partecipativa, con l'obiettivo di pubblicare inviti a presentare proposte nell'ambito del prossimo quadro pluriennale in tutti i programmi pertinenti. La "realizzazione" del primo progetto di costruzione o trasformazione del Bauhaus europeo inizierà nel secondo semestre del 2021.

Ma sarà soltanto l'inizio: l'obiettivo è la "diffusione" di una rete di Bauhaus che, pur con caratteristiche diverse, tengano sempre presente la trasformazione verso una vita comune sostenibile. In una prima fase, intenderemmo creare nel 2022 una serie di cinque progetti Bauhaus fondatori in diversi paesi dell'UE. Tutti i progetti riguarderebbero l'ambiente costruito nel suo complesso ma dovrebbero concentrarsi su aspetti diversi, quali le sfide climatiche, l'accessibilità, la coesione sociale, l'edilizia digitale, le biorisorse sostenibili ecc. In una seconda fase si potranno aggiungere altri Bauhaus in tutta l'UE e anche nel resto del mondo.

Il progetto sarà codiretto da un comitato consultivo di esperti esterni del quale faranno parte scienziati, architetti, designer, artisti, urbanisti ed esponenti della società civile, con il compito di garantire che il Bauhaus europeo rimanga concentrato sui suoi obiettivi e li realizzi.

#### **4. ASPETTI SPECIFICI PER LA RISTRUTTURAZIONE DEGLI EDIFICI**

Le misure sopra descritte mirano ad agevolare la ristrutturazione di tutti gli edifici, ma meritano particolare attenzione tre aspetti: **a) affrontare la povertà energetica e la situazione degli edifici dalle prestazioni peggiori; b) ristrutturare gli edifici pubblici, come le strutture amministrative, educative e sanitarie; e c) decarbonizzare il riscaldamento e il raffrescamento.** Tali aspetti dovrebbero essere considerati prioritari sotto il profilo delle politiche e dei finanziamenti, in quanto offrono enormi potenzialità per un aumento dei tassi di ristrutturazione che andrebbe di pari passo con notevoli risparmi energetici e con la disponibilità di edifici più salubri e confortevoli per i cittadini.

##### **4.1. AFFRONTARE LA POVERTÀ ENERGETICA E LA SITUAZIONE DEGLI EDIFICI DALLE PRESTAZIONI PEGGIORI**

Poiché quasi 34 milioni di europei non possono permettersi di riscaldare adeguatamente la propria abitazione<sup>65</sup>, affrontare la povertà energetica è un compito urgente per l'UE e per gli Stati membri. Ogni anno 800 000 alloggi sociali necessitano di una ristrutturazione, il che, secondo le stime, richiede 57 miliardi di EUR di finanziamenti supplementari<sup>66</sup> l'anno.

---

<sup>65</sup> Dati 2018. Eurostat, SILC [ilc\_mdcs01]).

<sup>66</sup> Relazione della task force ad alto livello sugli investimenti nelle infrastrutture sociali in Europa, gennaio 2018.



Gli edifici inefficienti sono spesso sinonimo di povertà energetica e di problemi sociali<sup>67</sup>. Spesso ciò significa che le persone a basso reddito hanno scarso controllo sulla spesa per l'energia, il che provoca un circolo vizioso di bollette dell'energia salate, arretrati<sup>68</sup>, scarso benessere e problemi di salute. Le persone che abitano in edifici inefficienti sono più esposte alle ondate di freddo, alle ondate di calore e agli altri effetti dei cambiamenti climatici<sup>69</sup>. Un comfort insufficiente e condizioni insalubri nelle abitazioni e negli ambienti di lavoro (ad esempio temperature inadeguate negli ambienti chiusi, la qualità scadente dell'aria e l'esposizione a sostanze chimiche e a materiali nocivi) contribuiscono a una minore produttività, a problemi di salute e a un tasso di mortalità e di morbilità più elevato.

Gli edifici poco efficienti presentano notevoli potenzialità di miglioramento ma la loro ristrutturazione incontra ostacoli persistenti (da difficoltà di carattere normativo a fattori strutturali). La ristrutturazione degli alloggi sociali e dei condomini incontra ulteriori ostacoli dovuti alla complessità del processo decisionale<sup>70</sup>: per affrontarli è necessario un approccio integrato che tenga conto anche del contesto sociale e dell'accessibilità economica degli alloggi. Come illustrato nelle sezioni 3.1. e 3.2, le **norme minime di prestazione energetica** abbinate a finanziamenti che limitino la spesa mensile netta degli abitanti possono accelerare notevolmente le ristrutturazioni. I servizi di accompagnamento e l'assistenza tecnica sono essenziali per gli edifici con le prestazioni peggiori.

La Commissione proporrà inoltre di **estendere il ricorso alle ESCO e ai contratti di rendimento energetico**, che hanno dimostrato di funzionare bene in alcuni Stati membri<sup>71</sup>, nella futura revisione della direttiva sull'efficienza energetica affinché la ristrutturazione diventi accessibile per tutte le famiglie, comprese quelle con una capacità limitata di coprire i costi iniziali.

Le soluzioni di finanziamento che mirano alla neutralità dei costi per le famiglie a basso reddito devono tenere conto dei canoni di affitto, dei costi energetici e operativi e delle imposte locali e avvalersi di sovvenzioni, di misure di ristrutturazione sovvenzionate o del risparmio energetico a fini di rimborso (limitando gli investimenti iniziali alle sovvenzioni disponibili). Tali soluzioni possono essere utilizzate insieme ai microcrediti sostenuti da un fondo di garanzia per promuovere un'equa ripartizione dei costi tra proprietari e inquilini nonché ai sistemi di sconto in fattura e di detrazione fiscale. Le famiglie vulnerabili devono essere protette dall'aumento degli affitti che può derivare dalle ristrutturazioni. L'offerta di prestiti misti e di garanzie da parte di soggetti pubblici e privati attraverso sportelli unici può

---

<sup>67</sup> Ad esempio, secondo alcuni studi individuati dall'EEFIG, i tassi di inadempienza di pagamento dei mutui ipotecari su beni con un attestato di prestazione energetica di livello buono sono bassi (0,92 %, rispetto all'1,18 % per i mutui associati a un attestato di prestazione energetica di livello scarso: la differenza del tasso di inadempienza di pagamento è del 28 %).

<sup>68</sup> Nel 2018 30,3 milioni di persone non sono state in grado di pagare regolarmente le bollette delle utenze domestiche, comprese quelle dell'energia, e hanno quindi rischiato la sospensione dell'erogazione.

<sup>69</sup> Agenzia europea dell'ambiente, relazione n. 22/2018: *Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*.

<sup>70</sup> Cfr. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/energy-efficiency-upgrades-multi-owner-residential-buildings-review-governance-and-legal-issues-7-eu>

<sup>71</sup> Cfr. la relazione del Centro comune di ricerca sulle società di servizi energetici nell'UE <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106624/kjna28716enn.pdf>. A titolo di esempio, in Estonia dall'aprile 2010 sono stati ricostruiti circa 1 100 condomini (utilizzando soprattutto elementi prefabbricati).

alimentare la fiducia nelle ristrutturazioni e garantire il rispetto di determinati requisiti di qualità<sup>72</sup>.

Conformemente al pacchetto Energia pulita per tutti gli europei, gli Stati membri devono utilizzare i loro piani nazionali per l'energia e il clima e le strategie di ristrutturazione a lungo termine per individuare le abitazioni delle persone a rischio di povertà energetica e per sviluppare strategie efficaci finalizzate a ristrutturarle in via prioritaria<sup>73</sup>. Parallelamente alla presente comunicazione, la Commissione presenta una **raccomandazione sulla povertà energetica**<sup>74</sup> per guidare gli Stati membri nella definizione e nell'attuazione di tali strategie. La Commissione li assisterà ulteriormente nella messa a punto di **soluzioni di finanziamento mirate per le famiglie a basso reddito** nonché di modalità di accesso più semplici ai servizi essenziali, agli audit energetici e agli attestati di prestazione energetica.

Alcune strategie di ristrutturazione a lungo termine stanno già mettendo in atto una combinazione di misure volte a sensibilizzare i gruppi bersaglio vulnerabili e programmi di isolamento che uniscono un sostegno finanziario e un sostegno pratico<sup>75</sup>. L'**Osservatorio del parco immobiliare dell'UE**<sup>76</sup>, l'**Osservatorio della povertà energetica dell'UE**<sup>77</sup>, la **missione di Orizzonte Europa sulle città**<sup>78</sup> e l'**Ufficio del Patto dei sindaci**<sup>79</sup> possono assistere ulteriormente gli Stati membri nel fare il punto della situazione e nell'individuare i gruppi di cittadini bisognosi di sostegno, nonché nel collegare le strategie di ristrutturazione agli indicatori e alle politiche sociali per affrontare la povertà energetica.

Affinché i progetti locali di edilizia residenziale sociale possano usufruire di tutte le capacità tecniche necessarie, la Commissione avvierà un'**iniziativa volta a promuovere alloggi a prezzi accessibili**. Il progetto pilota prevede **100 distretti faro di ristrutturazione** nell'ambito di un approccio di vicinato intelligente e fornirà modelli da replicare, ponendo in primo piano la vivibilità e le innovazioni più recenti. Mobiliterà partenariati in progetti intersettoriali che li collegheranno ai soggetti locali, anche dell'economia sociale, al fine di promuovere processi efficienti, circolari e modulari, modelli di impegno sociale per responsabilizzare i residenti, sviluppi inclusivi e accessibili e innovazione culturale.

Per affrontare le sfide specifiche delle zone rurali e remote, nel 2021 la Commissione presenterà una **comunicazione sulla visione a lungo termine per le zone rurali** al fine di

---

<sup>72</sup> [Il fondo rotativo estone della KredEx](#) combina prestiti, garanzie sui prestiti e sovvenzioni. Nei Paesi Bassi il Fondo rotativo nazionale per il risparmio energetico accompagna l'obiettivo del parco immobiliare totale in affitto, che dovrebbe raggiungere entro il 2021 la classe B dell'attestazione di prestazione energetica e mantenere, nella media, tale risultato.

<sup>73</sup> In Danimarca l'accordo sull'energia del 2018 stanziava 200 milioni di DKK all'anno a partire dal periodo 2021-2024 a favore del risparmio energetico negli edifici. La sovvenzione sarà concessa ai proprietari di immobili in grado di dimostrare il più alto potenziale di risparmio energetico, affinché a beneficiarne siano i segmenti del parco immobiliare nazionale meno efficienti sotto il profilo energetico.

<sup>74</sup> Raccomandazione C/2020/9600 della Commissione sulla povertà energetica.

<sup>75</sup> BE, Regione fiamminga. I gruppi vulnerabili possono beneficiare di una perizia energetica gratuita delle loro abitazioni: ogni anno ne vengono effettuate oltre 20 000.

<sup>76</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso\\_it](https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_it)

<sup>77</sup> <https://www.energy-poverty.eu/>

<sup>78</sup> [https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities\\_it](https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_it)

<sup>79</sup> <https://www.pattodeisindaci.eu/>

analizzare gli aspetti sociali e infrastrutturali delle zone rurali e di esaminare possibili azioni a breve e a medio termine.

Il ricorso a **soluzioni industriali standardizzate** nell'ambito di un pacchetto globale di ristrutturazione consente di accelerare i tempi e di ridurre i costi con un impatto limitato sui residenti e può rivestire particolare importanza nel caso degli alloggi sociali<sup>80</sup>. In tale contesto dovrebbe essere sperimentato anche il potenziale dei contratti di rendimento energetico, sulla base di una misurazione intelligente dei risparmi effettivi realizzati, per poterli eventualmente sviluppare su larga scala.

Infine, le **imprese sociali** sono partner importanti per combattere la povertà energetica attraverso soluzioni socialmente innovative, tra cui campagne di sensibilizzazione in materia di energia, la riqualificazione di persone disoccupate come consiglieri in materia di povertà energetica o l'acquisto di elettrodomestici a basso consumo energetico da noleggiare, e dovrebbero essere pienamente coinvolte nell'ondata di ristrutturazioni.

#### **4.2. EDIFICI PUBBLICI E INFRASTRUTTURE SOCIALI CHE MOSTRANO LA VIA DA SEGUIRE**

Le infrastrutture sociali pubbliche e private, gli edifici amministrativi pubblici, gli alloggi sociali, le istituzioni culturali, le scuole, gli ospedali e le strutture sanitarie possono guidare l'ondata di ristrutturazioni fungendo da modello e punto di riferimento per l'industrializzazione dell'edilizia e per i benefici collaterali, che diventano immediatamente visibili al pubblico.

All'inizio del 2021 la Commissione pubblicherà **orientamenti sul principio dell'efficienza energetica al primo posto** per aiutare gli enti pubblici a tenere adeguatamente conto di tutti i costi e dei benefici di più ampio raggio degli investimenti nell'ambiente costruito, che potrebbero trovare applicazione pratica negli appalti pubblici.

Data la portata limitata degli attuali requisiti legislativi per la ristrutturazione degli edifici pubblici, la Commissione proporrà entro giugno 2021 di **estendere il campo di applicazione dei requisiti a tutti i livelli della pubblica amministrazione e di aumentare l'obbligo annuale di ristrutturazione** nell'ambito della revisione della direttiva sull'efficienza energetica. Ciò avverrà in concomitanza con l'introduzione graduale di **norme minime di prestazione energetica nel contesto della revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia** entro la fine del 2021. La Commissione elaborerà inoltre orientamenti esaustivi sugli investimenti pubblici sostenibili attraverso gli appalti.

Inoltre, entro giugno 2022 la Commissione esaminerà la possibilità di elaborare **criteri per gli appalti pubblici verdi** per gli edifici pubblici, quali quelli adibiti a uffici e scuole, in relazione al loro ciclo di vita e alla resilienza climatica e sulla base di Level(s). Sulla base della prossima valutazione delle strategie di ristrutturazione a lungo termine, la Commissione

---

<sup>80</sup> Esempi di progetti cofinanziati dall'UE per l'industrializzazione dei processi di ristrutturazione degli edifici: [Transition Zero](#), [Energiesprong](#), [4RinEU](#), [BERTIM](#), [MORE-CONNECT](#), [P2Endure](#), [Pro-GET-OnE](#), [DRIVE 0](#).

pubblicherà inoltre **tappe indicative per la ristrutturazione** di edifici di servizio pubblici e privati per il 2030 e per il 2040, in vista della decarbonizzazione del parco immobiliare entro il 2050.

#### **4.3. DECARBONIZZARE IL RISCALDAMENTO E IL RAFFRESCAMENTO DEGLI AMBIENTI**

La modernizzazione dei sistemi di riscaldamento e di raffrescamento degli edifici è essenziale per decarbonizzare il parco immobiliare dell'UE, sfruttare il potenziale locale di energia rinnovabile e ridurre la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili. Nell'UE il riscaldamento e il raffrescamento degli ambienti e l'acqua calda per uso domestico rappresentano circa l'80 % dell'energia consumata negli edifici residenziali. Due terzi<sup>81</sup> di questa energia provengono da combustibili fossili. Molti sistemi sono vecchi e inefficienti e la metà ha superato la durata di vita utile. I sistemi autonomi erogano fino all'88 % del calore erogato complessivamente e i sistemi di teleriscaldamento erogano il restante 12 %<sup>82</sup>.

Secondo la valutazione d'impatto per il piano per l'obiettivo climatico 2030, il settore residenziale dovrebbe subire la maggiore riduzione del fabbisogno energetico per il riscaldamento e il raffrescamento, per un valore compreso tra il -19 % e il -23 % rispetto al 2015. Il tasso annuo di sostituzione degli impianti di riscaldamento dovrebbe raggiungere il 4 % circa sia nel settore residenziale che in quello dei servizi. Nello stesso periodo, la quota di energie rinnovabili e di calore di scarto dovrebbe aumentare fino al 38-42 %<sup>83</sup> per raggiungere l'obiettivo.

La direttiva sulle energie rinnovabili<sup>84</sup>, insieme alla direttiva sull'efficienza energetica<sup>85</sup>, impone agli Stati membri di fornire alla Commissione una valutazione di come decarbonizzare i sistemi di riscaldamento e raffrescamento sfruttandone il potenziale in termini di efficienza, energie rinnovabili e calore di scarto e di includerla nella **valutazione globale** da presentare entro dicembre 2020.

Sulla base di un'approfondita valutazione d'impatto, la **revisione della direttiva sulle energie rinnovabili**, che si effettuerà entro giugno 2021, prenderà in considerazione il **rafforzamento dell'attuale obiettivo per il riscaldamento e il raffrescamento da fonti rinnovabili** conformemente all'obiettivo climatico più ambizioso proposto per il 2030, nonché l'introduzione dell'obbligo di utilizzare **livelli minimi di energie rinnovabili negli edifici**. La revisione esaminerà una **serie di misure** volte a promuovere sistemi avanzati di riscaldamento e raffrescamento (tra cui tecnologie altamente efficienti che sfruttano fonti rinnovabili e il calore e il freddo di scarto a bassa temperatura, e lo sviluppo di piani locali e regionali per il riscaldamento e il raffrescamento) e ad affrontare l'ostacolo degli ingenti investimenti iniziali di capitale. Essa promuoverà inoltre l'uso di **gas decarbonizzati**, che può creare sinergie

---

<sup>81</sup> Nel 2017 la quota complessiva dei combustibili fossili nel riscaldamento degli edifici era pari al 76,5 %.

<sup>82</sup> Tuttavia, in Danimarca e in Lettonia fino al 60 % del calore è erogato da sistemi di teleriscaldamento.

<sup>83</sup> Rispetto al 33 % previsto dallo scenario di base.

<sup>84</sup> Articolo 15, paragrafo 7, della direttiva (UE) 2018/2001 sulle energie rinnovabili.

<sup>85</sup> Articolo 14 della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica.

locali con il riciclaggio dei rifiuti urbani e agricoli e con i settori industriali. La Commissione proporrà misure volte ad agevolare l'accesso al **calore e al freddo di scarto e rinnovabili**<sup>86</sup>.

Sulla base di un'approfondita valutazione d'impatto, la **revisione della direttiva sull'efficienza energetica**, da realizzarsi **entro giugno 2021**, rafforzerà la capacità degli enti pubblici di preparare, finanziare e attuare una **pianificazione globale del riscaldamento e del raffrescamento in coordinamento con i progetti di ristrutturazione**. Gli enti locali e le imprese di servizi pubblici svolgono un ruolo importante: creare il quadro normativo, le condizioni di mercato e le competenze necessari e preparare una solida riserva di progetti per finanziare la modernizzazione dei sistemi di riscaldamento e di raffrescamento. La pianificazione integrata, informazioni specifiche sul parco immobiliare e le opzioni di approvvigionamento energetico sono necessarie per decarbonizzare il riscaldamento e il raffrescamento nei quartieri e a livello nazionale<sup>87</sup>.

La **direttiva quadro sulla progettazione ecocompatibile**<sup>88</sup> e gli **atti delegati e di esecuzione sulla progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica di prodotti specifici**<sup>89</sup> saranno sviluppati ulteriormente per continuare a promuovere standard ambientali elevati, fornendo al pubblico informazioni sui prodotti più efficienti e orientando gli incentivi finanziari verso i prodotti che offrono i migliori risultati.

La Commissione incoraggia gli enti pubblici a prendere in considerazione la possibilità di utilizzare la tassazione dell'energia e della CO<sub>2</sub> per promuovere l'abbandono dei combustibili fossili. Le prossime valutazioni d'impatto per la revisione della legislazione fondamentale in materia di clima ed energia, prevista entro giugno 2021, esamineranno la possibilità di **estendere alle emissioni degli edifici**<sup>90</sup> lo scambio di quote di emissione. Il sistema EU ETS copre attualmente circa il 30 % delle emissioni derivanti dal riscaldamento degli edifici, ossia la quota che corrisponde al teleriscaldamento e al riscaldamento elettrico.

## 5. CONCLUSIONI

Tra 10 anni gli edifici europei avranno un aspetto molto diverso. Gli edifici saranno il microcosmo di una società più resiliente, più verde e digitalizzata e funzioneranno in un sistema circolare riducendo il fabbisogno energetico, la produzione di rifiuti e le emissioni in ogni fase e riutilizzando quanto necessario: i tetti e i muri esterni aumenteranno la superficie

---

<sup>86</sup> Molti edifici complessi, industriali e di servizio, come i centri dati, attualmente rilasciano nell'ambiente calore o freddo in eccesso che potrebbero essere riutilizzati. Tra le tipologie che presentano potenzialità degne di nota figurano i centri commerciali e i centri dati.

<sup>87</sup> Tale aspetto è sottolineato dall'obbligo di svolgere entro il 31 dicembre 2020 una valutazione globale del potenziale di teleriscaldamento e teleraffrescamento efficienti, in linea con l'articolo 14, paragrafo 1, e con l'allegato VIII della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, come modificata dal regolamento delegato (UE) 2019/826 della Commissione. L'imminente secondo ciclo di valutazioni globali dovrebbe inoltre tenere conto dei requisiti di cui all'articolo 15, paragrafo 7, della direttiva riferita sulle energie rinnovabili incorporando le valutazioni del potenziale di utilizzo di energia da fonti rinnovabili e del calore e del freddo di scarto per il riscaldamento e il raffrescamento.

<sup>88</sup> Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia.

<sup>89</sup> Regolamento (UE) 2017/1369 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2017, che istituisce un quadro per l'etichettatura energetica e che abroga la direttiva 2010/30/UE (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 1).

<sup>90</sup> COM(2020) 562 final.

verde delle nostre città e miglioreranno il clima urbano e la biodiversità, mentre al loro interno ospiteranno apparecchi intelligenti e digitalizzati che forniranno in tempo reale informazioni su come, quando e dove viene consumata energia. Ricaricare veicoli elettrici, in particolare biciclette, automobili e furgoni, negli edifici residenziali e in quelli adibiti a uffici sarà un'esperienza comune a complemento delle infrastrutture di ricarica pubbliche. Molti più europei saranno prosumatori: produrranno energia elettrica per l'autoconsumo o anche per venderla alla rete. I combustibili fossili scompariranno progressivamente dai sistemi di riscaldamento e di raffrescamento.

Gli approcci su scala distrettuale avvicineranno le persone e le comunità. Gli edifici consumeranno meno energia e saranno più vivibili e più salubri per tutti. Le città diventeranno più verdi e saranno collegate meglio alla natura. Nasceranno nuovi posti di lavoro e nuovi profili professionali. L'industria edile europea prospererà grazie alle opportunità offerte dalle numerose ristrutturazioni e consoliderà la propria leadership mondiale nel settore dei materiali innovativi, trasformando il settore edile da fonte di carbonio a pozzo di assorbimento. Gli effetti positivi si ripercuoteranno su altri ecosistemi industriali. Si svilupperanno mercati nuovi e più ampi per l'edilizia verde e per il finanziamento verde tramite prestiti e mutui.

La presente comunicazione definisce una strategia per abbracciare, accelerare e guidare tale trasformazione poggiando sull'obiettivo della neutralità climatica, applicando i principi di circolarità, contribuendo agli obiettivi di sviluppo sostenibile e alla competitività dell'Europa e tutelando il diritto di ciascuno di disporre di un'abitazione vivibile, accessibile, salubre e a prezzo contenuto, salvaguardando nel contempo il patrimonio culturale.

La Commissione fornirà consulenza agli Stati membri e li aiuterà a pianificare e attuare misure di ristrutturazione ambiziose nel contesto dei piani per la ripresa. Nei prossimi mesi essa presenterà una serie completa di azioni politiche e normative per abbattere gli ostacoli che frenano attualmente le ristrutturazioni, in particolare attraverso la revisione delle direttive sull'efficienza energetica e sulle energie rinnovabili e il rafforzamento del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE, che effettuerà entro giugno 2021 nel contesto del seguito dato alle misure a orizzonte 2030. A ciò si aggiungerà una serie di ulteriori iniziative, tra cui la revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, come indicato nel piano d'azione allegato.

La ristrutturazione dovrebbe essere un progetto condiviso in tutta Europa: la mobilitazione e il senso di responsabilità delle città, degli enti locali e regionali, dei soggetti interessati, dei governi nazionali e dei cittadini saranno fondamentali per sostenerlo. La Commissione lavorerà in stretta collaborazione con il Comitato delle regioni, con gli enti locali e con le amministrazioni comunali, anche attraverso il patto per il clima; faciliterà lo scambio di buone pratiche e l'ispirazione reciproca attraverso reti transfrontaliere quali comitati dell'UE, azioni concertate o gruppi di esperti, forum dei soggetti interessati, il Patto dei sindaci e la piattaforma delle città intelligenti.

L'ondata di ristrutturazioni può sostenere la ripresa, sia per le persone che per l'economia, e la ricerca dei benefici che ne derivano deve essere mantenuta nel lungo termine. La

Commissione seguirà i progressi in materia di ristrutturazioni attraverso il semestre europeo e i meccanismi di monitoraggio e rendicontazione stabiliti nella governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima, in particolare attraverso il gruppo di lavoro tecnico sull'attuazione del regolamento sulla governance, con speciale attenzione per l'attuazione dei piani nazionali per l'energia e il clima e delle strategie di ristrutturazione a lungo termine.

La Commissione invita il Parlamento europeo, il Consiglio, il Comitato delle regioni, il Comitato economico e sociale europeo, la Banca europea per gli investimenti, gli Stati membri, i cittadini e tutti i soggetti interessati a discutere la strategia esposta nella presente comunicazione e a contribuire alle azioni necessarie per accelerare una ristrutturazione degli edifici sostenibile ed efficiente sotto il profilo energetico. Lavorando insieme a tutti i livelli possiamo fare in modo che l'ondata europea di ristrutturazioni diventi realtà.