



Bruxelles, 16 ottobre 2020
(OR. en)

11855/20
ADD 2

ENER 339
CLIMA 233
ENV 597
IND 173
COMPET 467
RECH 365
TRANS 476
ECOFIN 942

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	15 ottobre 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2020) 550 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Sostegno a titolo del bilancio dell'UE per sbloccare gli investimenti finalizzati alla ristrutturazione edilizia nell'ambito dell'iniziativa Ondata di ristrutturazioni che accompagna il documento 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: invertire gli edifici, creare posti di lavoro e migliorare la vita

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2020) 550 final.

All.: SWD(2020) 550 final



Bruxelles, 14.10.2020
SWD(2020) 550 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Sostegno a titolo del bilancio dell'UE per sbloccare gli investimenti finalizzati alla ristrutturazione edilizia nell'ambito dell'iniziativa Ondata di ristrutturazioni

che accompagna il documento

**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

{COM(2020) 662 final}

Sostegno proposto a titolo del bilancio dell'UE per sbloccare gli investimenti finalizzati alla ristrutturazione edilizia

Raddoppiare il tasso annuo di ristrutturazioni nell'UE e garantire ristrutturazioni di alta qualità apporterà vantaggi significativi ai cittadini europei e mobilerà ingenti investimenti pubblici e privati, sostenendo la ripresa verde e digitale e una transizione giusta verso l'energia pulita. Si stima che gli investimenti supplementari necessari saranno dell'ordine di **90 miliardi di EUR** l'anno. Questo sforzo senza precedenti richiede **incentivi pubblici per mobilitare gli investimenti privati necessari**.

L'Unione europea si avvarrà di vari strumenti pensati per sostenere direttamente gli investimenti in ristrutturazioni edilizie di qualità, incentivare gli investimenti privati, sostenere la ricerca e l'innovazione, fornire assistenza tecnica, sviluppare prodotti finanziari attrattivi per la ristrutturazione edilizia, promuovere la diffusione sul mercato e affrontare gli aspetti non tecnologici che ostacolano la ristrutturazione edilizia.

1. Fondi dell'UE proposti per sostenere direttamente gli investimenti in ristrutturazioni edilizie di qualità

La ristrutturazione degli edifici è una chiara priorità della Commissione e l'iniziativa "Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa" costituisce un punto cardine del Green Deal europeo. La Commissione garantirà un uso efficace dei programmi e degli strumenti dell'UE per sostenere e sbloccare gli investimenti nel settore delle ristrutturazioni edilizie, promuovendo ristrutturazioni sostenibili e di qualità, inclusività, digitalizzazione e protezione del patrimonio culturale, nonché la creazione di posti di lavoro nel settore e la leadership industriale. La Commissione incoraggia gli Stati membri a utilizzare le risorse finanziarie dell'UE per attuare regimi di sostegno nazionali, regionali e locali destinati alla promozione di ristrutturazioni edilizie di qualità.

Il 27 maggio 2020 la Commissione ha proposto un **pacchetto per la ripresa che prevede un quadro finanziario pluriennale rivisto per il 2021-2027 e lo strumento per la ripresa denominato Next Generation EU, con una dotazione di 750 miliardi di EUR, che serviranno ad affrontare le conseguenze economiche e sociali della crisi della COVID-19 e a sostenere la duplice transizione verde e digitale.**

Le cifre riportate nel presente documento si basano sulle conclusioni del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020. Tuttavia non pregiudicano l'esito delle discussioni in corso tra il Parlamento europeo e il Consiglio sugli elementi del pacchetto per la ripresa, quali il quadro finanziario pluriennale, i programmi settoriali e le relative strutture e dotazioni di bilancio, che saranno definiti secondo le rispettive procedure di adozione.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza, la cui capacità finanziaria proposta ammonta a 672,5 miliardi di EUR in sovvenzioni e prestiti, mette a disposizione degli Stati membri notevoli fondi aggiuntivi che potrebbero servire a finanziare ristrutturazioni edilizie di qualità. La proposta della Commissione relativa alle raccomandazioni specifiche per paese si è concentrata nel 2020 sulle misure immediate per attenuare l'impatto socioeconomico della pandemia e ha individuato nella ristrutturazione degli edifici una delle priorità cruciali nel

breve termine. La Commissione ha inoltre proposto di dare il via all'**iniziativa faro europea "Renovate", incoraggiando vivamente gli Stati membri ad attribuire la massima priorità alla ristrutturazione degli edifici nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza che prepareranno per accedere ai finanziamenti a titolo di questo strumento**, basandosi sui rispettivi piani nazionali per l'energia e per il clima e sulle strategie di ristrutturazione a lungo termine, nonché sulle raccomandazioni specifiche per paese. Sia i piani energetici e climatici nazionali che le strategie di ristrutturazione a lungo termine¹ sono strumenti strategici e di pianificazione fondamentali per indirizzare i fondi per le ristrutturazioni edilizie verso le giuste priorità, in linea con le esigenze nazionali. Gli orientamenti relativi al dispositivo per la ripresa e la resilienza forniti agli Stati membri nel settembre 2020 comprendono una sezione dettagliata sull'iniziativa Ondata di ristrutturazioni che gli Stati membri sono invitati a usare come base e a integrare nei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza. I progetti e le riforme che offrono maggiori opportunità di incrementare gli investimenti nella ristrutturazione edilizia e incentivare finanziamenti pubblici e privati, specialmente per quanto riguarda gli alloggi sociali e a prezzi accessibili, sono particolarmente rilevanti per conseguire gli obiettivi del dispositivo per la ripresa e la resilienza: transizione verde (riduzione del consumo energetico e delle emissioni di gas serra), creazione di posti di lavoro e impulso alla crescita, resilienza sociale.

Gli Stati membri hanno potuto sostenere vari tipi di riforme e investimenti grazie al dispositivo per la ripresa e la resilienza. Di seguito sono riportati alcuni esempi di sostegno agli investimenti tramite i fondi della politica di coesione e progetti Orizzonte 2020:

Riproduzione a livello nazionale dello strumento di assistenza allo sviluppo di progetti (modello ELENA - assistenza energetica europea a livello locale) per anticipare gli investimenti e preparare una riserva solida e aggregata di progetti di investimento: in Francia diversi regimi regionali stanno attualmente proponendo ai proprietari alcuni servizi integrati di ristrutturazione delle abitazioni, anche mediante finanziamenti tramite terzi. Creando una piattaforma di risorse nazionali e un veicolo di rifinanziamento, il progetto ORFEE di assistenza allo sviluppo di progetti rafforzerà la struttura finanziaria e stimolerà le attività delle imprese di finanziamento tramite terzi, con 45 milioni di EUR di investimenti energetici previsti entro il 2023.

Realizzazione di una rete di sportelli unici per la ristrutturazione edilizia a livello nazionale.

Regimi di investimento basati su contratti di rendimento energetico destinati agli edifici pubblici e all'edilizia sociale: la Regione Marche in Italia ha istituito un fondo rotativo innovativo (Fondo Energia e Mobilità) che coniuga sovvenzioni a titolo del FESR, prestiti agevolati e finanziamenti tramite terzi, da parte di società di servizi energetici, attraverso contratti di rendimento energetico. Il fondo è stato attivato per interventi di riqualificazione profonda in sei ospedali e RSA, tra altri progetti di investimento.

Meccanismi di finanziamento misto, destinati alla ristrutturazione delle abitazioni, che combinano assistenza tecnica, sovvenzioni e prestiti per incentivare gli investimenti privati eliminando gli oneri iniziali e stimolando la domanda.

¹ Gli Stati membri erano tenuti a notificare le rispettive strategie di ristrutturazione edilizia a lungo termine entro il 10 marzo 2020. Ad oggi (14 ottobre 2020) 12 Stati membri hanno notificato strategie complete di ristrutturazione a lungo termine (AT, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FR, FI, LU, NL, SE). Il Belgio ha notificato due strategie parziali (per le regioni di Bruxelles Capitale e delle Fiandre).

Regimi di finanziamento che offrono maggiori opportunità di incentivare ristrutturazioni edilizie/attivazione innovativa di prodotti finanziari a sostegno dell'efficientamento energetico da parte di banche commerciali, sconti in fattura e detrazioni fiscali: diverse iniziative stanno vagliando la possibilità che il debito contratto per finanziare interventi di ristrutturazione di immobili ad uso abitativo non sia a carico del proprietario ma dell'immobile stesso, aprendo così la strada a strumenti di finanziamento a lunghissimo termine. Ad esempio, il progetto EuroPACE in Spagna sperimenta in che modo tale debito possa essere rimborsato attraverso le imposte patrimoniali, mentre il progetto RenOnBill valuta i partenariati con i fornitori di energia per poter utilizzare le bollette come veicolo di rimborso, con attuazione in fase pilota in Italia, Spagna e Lituania.

Nel breve termine è stata proposta l'iniziativa **REACT-EU** (Assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa), finanziata da **Next Generation EU**, per mettere a disposizione 47,5 miliardi di EUR come sostegno finanziario complementare al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo sociale europeo, nonché al Fondo di aiuti europei agli indigenti, fino alla fine del 2023. Obiettivo di REACT-EU è estendere ulteriormente le misure di risposta alla crisi e di superamento dei suoi effetti che la politica di coesione ha già cominciato a fornire attraverso l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus, ampliandone il raggio d'azione per includere anche gli investimenti verdi, digitali e a favore della crescita. In tal modo gli Stati membri e le regioni potranno destinare ulteriori fondi alla ristrutturazione edilizia attraverso i programmi pertinenti del **Fondo europeo di sviluppo regionale**. Grazie al rafforzamento proposto, il **Fondo sociale europeo** sarà non solo più idoneo a sostenere il potenziamento delle competenze verdi e digitali che sono necessarie per accompagnare l'ondata di ristrutturazioni, ma faciliterà anche la responsabilizzazione dei residenti, soprattutto dei più vulnerabili, permetterà di coinvolgerli nell'ondata di ristrutturazioni e garantirà equità e inclusività.

Nel medio e lungo termine, per tutto il periodo 2021-2027, i **fondi della politica di coesione** (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo plus, Fondo di coesione), con una dotazione proposta di 330 miliardi di EUR, continueranno a essere un'importante fonte di finanziamento dell'UE per gli investimenti diretti nell'efficienza energetica e delle risorse negli edifici e nella ristrutturazione degli stessi, compreso l'aspetto dello sviluppo del capitale umano, al fine di migliorare i livelli di rendimento energetico. Scopo della politica di coesione è contribuire a correggere i principali squilibri regionali e rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione. In tal senso i fondi della politica di coesione sosterranno gli investimenti essenziali connessi agli obiettivi del Green Deal europeo, anche in materia di efficienza energetica e delle risorse, ad esempio nel settore edile², e contribuiranno in modo sostanziale al conseguimento dell'obiettivo generale di destinare il 30 % delle risorse al clima. 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.

² Nell'esercizio finanziario 2014-2020, i fondi della politica di coesione hanno rappresentato la principale fonte di finanziamento dell'UE per il sostegno diretto all'efficienza energetica degli edifici, con circa 14 miliardi di EUR stanziati per investimenti in interventi di efficientamento energetico in edifici pubblici e residenziali per l'intero periodo.

Il meccanismo per una transizione giusta è stato proposto per alleviare l'onere sociale e economico della transizione verso la neutralità climatica, con particolare attenzione ai territori, ai settori e ai lavoratori per cui la transizione rappresenterà una sfida più impegnativa. Il primo pilastro (Fondo per una transizione giusta) mette a disposizione 17,5 miliardi di EUR per investimenti destinati all'economia circolare e all'efficienza energetica. La selezione dei progetti si baserà esclusivamente sui settori indicati nei piani territoriali per una transizione giusta. Il regime per una transizione giusta nell'ambito di InvestEU è il secondo pilastro del meccanismo, da introdurre in tutti gli ambiti di intervento di InvestEU. La Commissione ha inoltre proposto un terzo pilastro: uno strumento di prestito per gli enti pubblici che combina sovvenzioni a titolo del bilancio dell'UE e prestiti. I piani territoriali per una transizione giusta saranno al centro del meccanismo per una transizione giusta, anche per quanto riguarda l'individuazione dei territori ammissibili.

Infine, tra le fonti di finanziamento dell'UE vi sarà anche il **Fondo per la modernizzazione**, istituito a norma della direttiva ETS³, con una dotazione di circa 14 miliardi di EUR⁴ messi a disposizione per sostenere gli investimenti nella modernizzazione dei sistemi energetici e nell'efficientamento energetico dei 10 Stati membri con i livelli di reddito più bassi. Gli investimenti nell'efficienza energetica degli edifici, compresa la ristrutturazione termica degli edifici e gli investimenti per l'ammodernamento delle reti di teleriscaldamento, sono tra i settori prioritari cui sarà destinato almeno il 70 % delle risorse dei fondi. Il Fondo per la modernizzazione opererà sotto la responsabilità degli Stati membri, che selezioneranno gli investimenti che intendono presentare per il sostegno. Sono ammissibili sia i singoli investimenti che i piani di ristrutturazione di interi edifici.

Gli Stati membri possono sostenere vari tipi di investimenti e regimi grazie ai fondi della politica di coesione, tra cui REACT-EU. Di seguito sono riportati alcuni esempi di sostegno agli investimenti tramite i fondi della politica di coesione:

Ristrutturazione di edifici pubblici grazie ai fondi della politica di coesione: con l'intervento del FESR, la Croazia ha proceduto alla ristrutturazione di una superficie totale di 257 000 m² e di 69 edifici pubblici, in particolare ospedali e scuole materne, con un risparmio annuo stimato a 70 GWh.

Ristrutturazione sostenibile nel settore dell'edilizia sociale: in Italia le regioni Piemonte e Calabria hanno recentemente varato diversi programmi di ristrutturazione sostenibile di edifici pubblici, tra cui alloggi sociali. I programmi, finanziati attraverso i fondi strutturali per un importo totale di oltre 100 milioni di EUR, sono rivolti alle amministrazioni pubbliche. Grazie a tali interventi, sono stati certificati oltre 300 edifici e più di 1 000 professionisti sono stati formati all'applicazione di tale approccio sostenibile, che sarà esteso in futuro fino ad includere l'approccio del ciclo di vita.

³ Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:02003L0087-20180408>.

⁴ A seconda del prezzo del carbonio.

2. Fondi dell'UE proposti per continuare ad incentivare e ampliare l'entità degli investimenti privati

Il programma **InvestEU** proposto fungerà da meccanismo unico di sostegno agli investimenti privati dell'UE, sostituendo tutti gli strumenti finanziari esistenti gestiti a livello centrale. Forte di una garanzia dell'UE, il programma avrà l'obiettivo di sbloccare i finanziamenti privati necessari, anche per la ristrutturazione degli edifici in Europa, principalmente attraverso il settore di intervento Infrastrutture sostenibili. La dotazione proposta per il programma InvestEU è di 9,1 miliardi di EUR che possono essere usati per sostenere il finanziamento della ristrutturazione degli edifici tramite debito e capitale proprio, anche attraverso prodotti finanziari, attualmente in fase di sviluppo, dedicati alla ristrutturazione nel settore dell'edilizia residenziale, con particolare attenzione agli alloggi sociali e a prezzi accessibili, agli edifici pubblici, alle scuole e agli ospedali, alle PMI e al sostegno alle società di servizi energetici.

Il programma InvestEU proposto darà seguito al successo del **Fondo europeo per gli investimenti strategici** (FEIS) che fino a luglio 2020 ha mobilitato circa 524,4 miliardi di EUR di investimenti, dei quali circa il 16% (quasi 84 miliardi di EUR) nel settore dell'energia. Sono stati finanziati diversi progetti incentrati sull'efficienza energetica degli edifici, soprattutto in Germania, in Francia e in Finlandia.

Ad esempio, SEM Energies POSIT'IF Île-de-France e SPEE nella regione Alta Francia sono due dei primi (e più riusciti) sportelli unici per l'edilizia residenziale sviluppati in Francia grazie a finanziamenti tramite terzi. SEM Île-de-France ha seguito la ristrutturazione profonda di più di 2 000 unità abitative in condomini della regione Île-de-France e ha creato 500 posti di lavoro per 1,5 milioni di EUR di finanziamenti per l'assistenza allo sviluppo di progetti, potenziati grazie a un contributo del FEIS di 100 milioni di EUR per consentire a SEM Energies di offrire direttamente finanziamenti ai proprietari, superando una barriera di mercato fondamentale costituita dall'assenza di un'offerta da parte di una banca commerciale. Analogamente, per il periodo 2014-2018, SPEE ha ristrutturato 1 500 abitazioni, creato o salvaguardato 400 posti di lavoro e mobilitato 38 milioni di EUR di investimenti, grazie a un sostegno europeo di 2 milioni di EUR provenienti dai fondi strutturali e dal meccanismo ELENA.

In Germania diversi grandi edifici efficienti sotto il profilo energetico hanno ricevuto un sostegno agli investimenti destinati all'efficientamento energetico dell'edilizia residenziale e alla costruzione di edifici a energia quasi zero.

La Francia si sta adoperando per diffondere l'adozione del concetto di ciclo di vita sviluppato con il suo sistema E+C-, basato sulla valutazione del carbonio nell'intero ciclo di vita, che sarà successivamente integrato nel regolamento edilizio. È stato erogato un finanziamento nazionale di 20 milioni di EUR per aiutare il settore dell'edilizia popolare a costruire alloggi certificati E+C-. Il finanziamento dipende dalle prestazioni del progetto. Analogamente, Parigi e la regione Île-de-France offrono incentivi per progetti edilizi certificati con il marchio BBCA (basato a sua volta sul marchio E+C-).

L'iniziativa **Finanziamenti intelligenti per edifici intelligenti** ha promosso investimenti destinati alla ristrutturazione degli edifici, promuovendo la combinazione di uno strumento di garanzia con sovvenzioni e assistenza tecnica. Ha aumentato i fondi disponibili per

l'assistenza allo sviluppo di progetti e ha promosso il ricorso a contratti di rendimento energetico e lo sviluppo di sportelli unici per la ristrutturazione edilizia. L'iniziativa ha contribuito a un uso più efficace dei fondi pubblici, a ridurre il rischio percepito associato agli investimenti in materia di efficienza energetica e ha promosso l'aggregazione dei progetti. Gli insegnamenti tratti da questa iniziativa sono presi in considerazione nella progettazione di prodotti finanziari dedicati, sostenuti da garanzie dell'UE, a sostegno degli investimenti nel campo dell'efficienza energetica a titolo di InvestEU.

Ad esempio, il fondo Efficienza energetica ed energie rinnovabili per Malta, cofinanziato dal FESR, è stato avviato come primo progetto pilota per istituire e attuare uno strumento di garanzia di prima perdita sui portafogli di finanziamenti al fine di migliorare il finanziamento di progetti in materia di efficienza energetica e di energie rinnovabili sia per le famiglie che per le imprese.

Lo strumento di finanziamento privato per l'efficienza energetica (PF4EE), di cui è stata proposta l'integrazione nel programma InvestEU, combinando i prestiti della BEI alle banche private con garanzie e assistenza tecnica, al fine di mobilitare 650 milioni di EUR di investimenti, è un ottimo esempio di uno strumento che ha ridotto il rischio degli investimenti in materia di efficienza energetica, anche per gli edifici (ad esempio in Cechia, in Spagna e in Portogallo).

In Spagna, il PF4EE è stato varato nel 2016 ed è gestito dal Banco Santander, che ha creato il prodotto creditizio "Préstamo BEI Eficiencia Energética", sostenuto dallo stesso PF4EE. Attraverso questo prodotto creditizio, i clienti possono accedere ai finanziamenti per progetti di efficienza energetica a tassi di interesse agevolati e mediante procedure semplici.

In Polonia, il PF4EE è stato inaugurato nel 2019 ed è gestito da BNP Paribas Bank Polska SA, che ha creato un prodotto creditizio per la ristrutturazione di condomini — lo strumento di finanziamento per l'efficienza energetica degli edifici residenziali — composto da un pacchetto di servizi diversi, tra cui l'assistenza tecnica di ELENA (audit energetici, consulenza e consultazioni in materia di energia), un prestito della BNP sostenuto dal PF4EE e un contributo agli investimenti prestato dalla BGK (banca nazionale di promozione).

Il **Fondo europeo per l'efficienza energetica** (con un capitale iniziale proposto di 140 milioni di EUR) è uno strumento finanziario dedicato all'efficienza energetica e diretto dall'UE, che fornisce finanziamenti basati sul mercato a favore di progetti del settore pubblico, compresa la ristrutturazione di edifici pubblici, e di alloggi sociali di proprietà pubblica.

Nel 2017 in Italia è stato portato a compimento l'efficientamento energetico dell'ospedale universitario Sant'Orsola-Malpighi. Nel 2013 il fondo per l'efficienza energetica aveva erogato a tale ospedale, tramite obbligazioni di progetto e per il finanziamento dell'IVA, 31,8 milioni di EUR per finanziare l'ammodernamento dell'intero sistema di produzione e distribuzione dei fluidi. Ciò includeva la costruzione di un proprio impianto di trigenerazione dotato di una rete di teleriscaldamento e teleraffrescamento.

La combinazione di forme di sostegno pubblico come gli strumenti di garanzia insieme all'assistenza tecnica, i prestiti e, se necessario, le sovvenzioni può rivelarsi molto efficace e può consentire alle banche commerciali e ad altri istituti finanziari di potenziare i loro finanziamenti per l'efficienza energetica e le ristrutturazioni edilizie.

Grazie ai fondi dell'UE messi a loro disposizione, gli Stati membri possono elaborare regimi di sostegno ispirati alle iniziative suaccennate al fine di attrarre capitali privati e incrementare l'effetto leva e l'impatto dei fondi pubblici utilizzati.

I fondi della politica di coesione possono essere utilizzati anche per mobilitare investimenti privati. Nel periodo 2014-2020, sono stati utilizzati 1,7 miliardi di EUR in strumenti finanziari come incentivo, anche in combinazione con le sovvenzioni.

In Lituania, il FESR ha contribuito allo strumento finanziario JESSICA II con 200 milioni di EUR per il periodo 2014-2020, destinati ad interventi di riqualificazione energetica dell'edilizia residenziale, con particolare attenzione alle associazioni dei proprietari negli edifici condominiali. Gli aiuti rimborsabili sono combinati con contributi a fondo perduto sotto forma di abbuoni di interessi e sovvenzioni per l'assistenza tecnica, anch'essi finanziati dal FESR. Le sovvenzioni a carico del bilancio statale possono compensare pienamente il capitale di prestito e i pagamenti degli interessi di soggetti a basso reddito.

3. Fondi dell'UE proposti a sostegno della ricerca e dell'innovazione nelle ristrutturazioni edilizie

Il programma **Orizzonte Europa** sosterrà progetti di ricerca e innovazione in materia di edilizia sostenibile, sulla scia del successo di Orizzonte 2020. Ad esempio, il proposto **partenariato pubblico-privato per un ambiente costruito sostenibile e a misura d'uomo (Built4People)**, attualmente in fase di sviluppo, intende riunire tutti gli attori pertinenti lungo tutta la catena del valore degli edifici e delle costruzioni al fine di sviluppare un'innovazione olistica per la trasformazione dell'ambiente edificato in chiave sostenibile, anche per quanto riguarda le specificità del patrimonio architettonico.

Il nuovo partenariato costituisce la naturale evoluzione ed estende l'ambito di applicazione del **partenariato pubblico-privato "Edifici ad alta efficienza energetica"**, istituito dal settimo programma quadro e proseguito con Orizzonte 2020. Con oltre 174 progetti finanziati dall'UE, il partenariato ha sviluppato diverse innovazioni in materia di tecnologie edilizie e dei sistemi costruttivi, materiali avanzati, prestazione energetica degli edifici e processi di costruzione e ristrutturazione, anche attraverso l'industrializzazione delle ristrutturazioni profonde. Il partenariato ha erogato 184,4 milioni di EUR nell'ambito del programma "Energia sicura, pulita ed efficiente" e 365,5 milioni di EUR nell'ambito del programma sulle nanotecnologie, i materiali avanzati, le biotecnologie e le tecnologie produttive avanzate. Molti dei risultati conseguiti in materia di ricerca e innovazione possono facilmente diventare soluzioni da commercializzare, applicabili all'ondata di ristrutturazioni.

Il **bando di gara "Green deal europeo"**⁵, che fa parte di Orizzonte 2020 e dispone di una dotazione di 1 miliardo di EUR, sosterrà le applicazioni pilota, i progetti dimostrativi e i prodotti innovativi, nonché la governance, la catena del valore e l'innovazione sociale, con l'obiettivo di produrre risultati concreti e tangibili in tempi brevi, mobilitando la ricerca e

⁵ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-search;freeTextSearchKeyword=;typeCodes=1;statusCodes=31094501,31094502,31094503;programCode=H2020;programDivisionCode=null;focusAreaCode=null;crossCuttingPriorityCode=null;callCode=H2020-LC-GD-2020;sortQuery=submissionStatus;orderBy=asc;onlyTenders=false;topicListKey=topicSearchTablePageState>.

l'innovazione per rendere possibile una transizione verde e giusta. L'invito comprende una sezione dedicata agli "Edifici efficienti sotto il profilo energetico e delle risorse", che si concentrerà sulla progettazione e la costruzione di nuovi edifici e sulla riqualificazione di quelli esistenti. Particolare attenzione sarà rivolta all'edilizia sociale, agli ospedali e alle scuole per alleviare la povertà energetica, garantendo una transizione equa. L'invito comprende anche una sezione dedicata alla transizione verso città socialmente innovative e a impatto climatico zero che punta ad attuare in tempi rapidi misure climatiche sistemiche, integrate e su vasta scala a livello municipale o distrettuale, al fine di conseguire l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2030, contribuendo alla prossima missione sulle città intelligenti e a impatto climatico zero. Un'altra sezione riguarda la dimostrazione di soluzioni sistemiche per lo sviluppo dell'economia circolare sul territorio, in cui l'ambiente costruito svolge un ruolo di primo piano.

Bandi di gara nell'ambito dell'iniziativa Città intelligenti

I bandi di gara Città intelligenti e la missione sulle città intelligenti e a impatto climatico zero⁶ proposti nell'ambito di Orizzonte Europa sosterranno e seguiranno 100 città europee nella loro transizione sistemica verso la neutralità climatica entro il 2030 e riuniranno tutti gli attori in un processo multilivello e co-creativo da formalizzare mediante un contratto per il clima (*Climate City Contract*). Il gruppo di esperti ad alto livello che fornisce consulenza alla Commissione nella definizione della missione si è concentrato specificamente sul parco immobiliare urbano come uno dei principali motori della neutralità climatica urbana, individuando i settori e gli interventi rilevanti per l'ondata di ristrutturazioni. Altre città europee prenderanno spunto dall'approccio della missione per conseguire la piena neutralità climatica in Europa, contribuendo agli obiettivi previsti dal Green Deal per il 2050.

Il **Fondo per l'innovazione** del sistema ETS dell'UE è uno dei maggiori programmi di finanziamento al mondo per la dimostrazione di tecnologie innovative a basse emissioni di carbonio nei settori dell'industria ad alta intensità energetica, delle energie rinnovabili, dello stoccaggio di energia e della cattura e stoccaggio del carbonio. Il fondo sostiene tecnologie altamente innovative che possono portare a riduzioni significative delle emissioni, ad esempio nel settore dei prodotti sostitutivi per l'edilizia e della progettazione a basse emissioni di carbonio, collegando nuovi prodotti al mercato delle ristrutturazioni.

L'uso di sistemi prefabbricati per la ristrutturazione di edifici efficienti sotto il profilo energetico consente di ridurre i lavori in cantiere, ridurre al minimo il consumo di materie prime e aumentare l'efficienza energetica e delle risorse nel settore edile. I progetti di Orizzonte 2020 finanziati nell'ambito del partenariato "Edifici ad alta efficienza energetica" hanno ottenuto ottimi risultati grazie all'industrializzazione delle ristrutturazioni profonde, con processi poco intrusivi, velocizzando le operazioni del 30 %, assicurando un ritorno sugli investimenti in meno di 10 anni e riducendo i costi di più del 15 %. Ad esempio, il progetto BERTIM ha sviluppato moduli prefabbricati in legno e metodologie olistiche per la ristrutturazione profonda, oltre a uno strumento informatico (RenoBIM), che consente di ridurre i tempi delle operazioni di ristrutturazione e di rendere più efficiente il processo di ristrutturazione, attraverso la personalizzazione della produzione di massa, dalla raccolta di dati alla progettazione, alla fabbricazione e all'installazione.

⁶ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en.

Il progetto Smart City MAKING-CITY è un progetto dimostrativo su vasta scala volto a sviluppare nuove strategie integrate per affrontare la trasformazione dell'assetto energetico urbano in un sistema a basse emissioni di carbonio, con l'approccio basato sui "distretti ad energia positiva" come fulcro del percorso di transizione energetica urbana. Il progetto sarà fortemente incentrato sul raggiungimento di risultati che dimostrino l'effettivo potenziale dei distretti a energia positiva, come base di un percorso altamente efficiente e sostenibile per progredire al di là delle attuali tabelle di marcia per la trasformazione urbana.

4. Fondi dell'UE per rimuovere le barriere di mercato alla ristrutturazione degli edifici

Il programma LIFE proposto per il periodo 2021-2027 si articolerà in quattro sottoprogrammi, diversi dei quali rivestono particolare rilevanza per il settore edile e per le ristrutturazioni. Il **sottoprogramma "Transizione verso l'energia pulita"** proposto nell'ambito di LIFE con una dotazione complessiva di 1 miliardo di EUR fornirà un sostegno su misura agli Stati membri e alle regioni per affrontare in maniera olistica gli ostacoli specifici alla ristrutturazione individuati sul territorio.

I progetti di diffusione sul mercato, attualmente finanziati dai bandi per l'**efficienza energetica di Orizzonte 2020**, proseguiranno nell'ambito del **sottoprogramma "Transizione verso l'energia pulita" di LIFE** con lo scopo di rimuovere le barriere di mercato alla ristrutturazione edilizia, ad esempio affrontando gli ostacoli strutturali o organizzativi, creando un quadro favorevole e potenziando le capacità degli attori pubblici e privati.

Inoltre il **sottoprogramma "Economia circolare e qualità della vita" di LIFE**, per il quale è proposta una dotazione di 1,35 miliardi di EUR, sosterrà approcci innovativi ai progressi in materia di impatti del ciclo di vita e efficienza dei materiali nell'ambiente costruito.

Gli Stati membri sono incoraggiati a definire, nei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza, le priorità di riforma che permetterebbero di superare le barriere alla ristrutturazione edilizia⁷ esistenti e a valutare l'assegnazione dei finanziamenti necessari per tali riforme. Possono essere mobilitati anche i fondi della politica di coesione per affrontare gli ostacoli strutturali o organizzativi e creare presupposti favorevoli per la ristrutturazione edilizia.

Il progetto BIMplement è incentrato sulla formazione in materia di modellizzazione delle informazioni per la costruzione (BIM - Building Information Modelling) sui cantieri edili con lo scopo di conseguire risultati di qualità più elevata nella costruzione e ristrutturazione di edifici a energia quasi zero, utilizzando il BIM come vettore d'informazione universale e come facilitatore del processo di apprendimento all'interno dei progetti e tra i progetti. BIMplement ha sviluppato un quadro delle qualifiche migliorato che descrive le competenze, le capacità e le conoscenze necessarie per collegare le conoscenze disponibili al modello BIM, al processo di costruzione e agli attori coinvolti. I risultati saranno applicati in 50 cantieri sperimentali in cui gli interventi formativi saranno testati nella pratica.

⁷ La Commissione ha elaborato orientamenti sui piani per la ripresa e la resilienza (SWD(2020) 205), adottati il 17 settembre 2020 e destinati agli Stati membri, che illustrano le riforme e gli investimenti connessi alla transizione verde e digitale, compresa la ristrutturazione degli edifici.

L'attuale progetto LIFE "LifeforLLL(s)" ha istituito una collaborazione in otto paesi tra i Green Building Council, le amministrazioni pubbliche e le parti interessate del settore per esaminare il modo in cui gli indicatori chiave relativi al carbonio nell'intero ciclo di vita, alla circolarità e alla qualità dell'aria negli ambienti chiusi possono essere concretamente applicati su scala paneuropea. La finalità è creare le infrastrutture necessarie per integrare il quadro dell'UE sugli edifici sostenibili chiamato Level(s). Il progetto esamina il modo in cui i principali sistemi europei di certificazione degli edifici verdi possono allinearsi a tale quadro e fornire dati più facilmente paragonabili sulle prestazioni ambientali degli edifici. Sostiene inoltre gli appalti pubblici collaborando con le città e le autorità pubbliche per creare norme in materia di appalti a partire dagli indicatori relativi al carbonio nell'intero ciclo di vita, alla circolarità e alla qualità dell'aria negli ambienti chiusi e prevede anche la formazione delle autorità pubbliche e dei fabbricanti di prodotti.

Il progetto "BUILD UPON", finanziato da Orizzonte 2020 e realizzato dai Green Building Council, ha coinvolto e responsabilizzato una massa critica di portatori di interessi, aiutandoli a definire e attuare la loro strategia nazionale di ristrutturazione a lungo termine in 13 paesi. È stato creato un sito collaborativo sul tema delle ristrutturazioni ("RenoWiki") per migliorare la comprensione e il dialogo tra i portatori di interessi e sono stati promossi gli scambi all'interno della comunità dei portatori di interessi attraverso seminari svolti a livello locale, nazionale ed europeo, cui hanno partecipato oltre 3 300 portatori di interessi chiave. I lavori dei seminari sono sfociati in una serie di raccomandazioni rivolte ai governi ("RENOmmandments" o "comandamenti della ristrutturazione").

Il progetto BeREEL finanziato dal programma LIFE come progetto strategico integrato ha sostenuto lo sviluppo della strategia di ristrutturazione residenziale a lungo termine nella regione delle Fiandre, in Belgio.

5. Fondi dell'UE proposti per finanziare servizi di assistenza tecnica e poli di consulenza

L'assistenza tecnica è fondamentale per il successo dell'iniziativa Ondata di ristrutturazioni e aiuta i promotori di progetti a raggruppare progetti più piccoli, sostenendo intermediari privati e pubblici nell'attuazione o nell'agevolazione degli investimenti e coprendo i costi del personale necessari per creare unità di sviluppo dei progetti sul campo.

In base a quanto proposto, il meccanismo di **assistenza energetica europea a livello locale (ELENA)**, attualmente finanziato da Orizzonte 2020, dovrebbe proseguire nel periodo 2021-2027 nell'ambito del polo di consulenza InvestEU. Nel periodo precedente (2014-2020) lo strumento è stato dotato di un budget totale di 282 milioni di EUR (compreso un rafforzamento di 97 milioni di EUR per sostenere finanziamenti mirati alla ristrutturazione dell'edilizia residenziale⁸, in particolar modo degli alloggi sociali). ELENA, che è un'iniziativa congiunta della Commissione e della BEI, fornisce assistenza allo sviluppo di progetti sotto forma di sovvenzioni ai destinatari finali per la preparazione di grandi progetti di investimento nei settori dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili integrate e dei trasporti urbani sostenibili. Al meccanismo ELENA si aggiungono i bandi di assistenza allo sviluppo di progetti gestiti dall'EASME, per sostenere i progetti di minore entità.

⁸ Relazione disponibile all'indirizzo https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/mission-area-climate-neutral-and-smart-cities_en.

In Slovenia, a Lubiana, le società di servizi energetici hanno sostenuto un ampio programma di investimenti per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici, soprattutto delle scuole materne, che ha permesso, grazie a 1 milione di EUR di assistenza tecnica, di generare investimenti per 49 milioni di EUR.

Un altro esempio è l'attuazione del piano d'azione per l'energia sostenibile nella contea di Tipperary, in Irlanda, in cui l'assistenza prestata da ELENA ha permesso di affrontare gli ostacoli al finanziamento di un gran numero di progetti nel settore dell'efficienza energetica, coprendo i costi degli studi di fattibilità e degli audit energetici, di preparazione del business case e gli appalti. I settori di intervento sono le abitazioni private e gli edifici pubblici e terziari.

L'iniziativa di assistenza allo sviluppo di progetti PRODESA mira a promuovere investimenti in energia sostenibile per gli edifici pubblici e l'illuminazione in sette comuni dell'area metropolitana di Atene, per un importo di circa 20 milioni di EUR. Prima iniziativa di questo tipo in Grecia, PRODESA adotterà una strategia di aggregazione dei progetti (anche tra comuni diversi) e di condivisione mirata delle soluzioni di finanziamento. L'aggregazione dei progetti permette di raggiungere la dimensione adeguata (finanziabile), di ottenere tempi di rimborso ragionevoli e di diversificare il rischio, mentre la condivisione delle risorse punta ad ottimizzare i risultati finanziari e ad ottenere maggiori contributi dal settore privato (in particolare anche dalle società di servizi energetici).

Lo **strumento di sostegno tecnico** proposto può, su richiesta, aiutare gli Stati membri a progettare, sviluppare e attuare riforme nel settore della ristrutturazione edilizia, anche nel contesto del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Ciò comprende l'assistenza tecnica per:

- riforme mirate volte a potenziare gli **investimenti nella ristrutturazione degli edifici**, comprese le abitazioni private e gli edifici pubblici quali ospedali e scuole; tra l'altro, l'assistenza tecnica può promuovere l'uso efficace di strumenti di finanziamento innovativi, migliorare i processi di gestione e la disponibilità di dati sugli edifici pubblici, fornire informazioni facilmente accessibili ai cittadini interessati alla ristrutturazione della propria abitazione e incoraggiare l'adozione di tecnologie digitali nel settore edilizio;
- elaborare e attuare **strategie di ristrutturazione a lungo termine** o tabelle di marcia solide, anche attraverso l'elaborazione di politiche e programmi dedicati che garantiscano affidabilità e una visione chiara agli investitori, alle autorità pubbliche e ai cittadini;
- migliorare le **capacità delle amministrazioni pubbliche** impegnate nella ristrutturazione degli edifici, ad esempio istituendo un buon coordinamento tra gli organismi pubblici e i partenariati pubblico-privato a vari livelli, compresa la revisione delle responsabilità assegnate, e rafforzando la gestione delle risorse umane per garantire che la pubblica amministrazione disponga delle competenze necessarie nel settore;
- migliorare la capacità delle **associazioni di edilizia popolare**, delle **cooperative edilizie** e delle organizzazioni che migliorano l'**accessibilità economica attraverso la partecipazione** di proprietari e residenti a progetti di ristrutturazione e di edilizia

abitativa, come le cooperative edilizie ed energetiche, in particolare nelle regioni in cui sono meno sviluppate;

- preparare e attuare le riforme da intraprendere nell'ambito del **dispositivo per la ripresa e la resilienza** e stimolare gli investimenti in materia di ristrutturazione necessari a una ripresa sostenibile.

I finanziamenti della **politica di coesione** possono essere utilizzati dagli Stati membri e dalle regioni anche per il **sostegno tecnico** in materia di efficienza energetica, che può essere fornito sotto forma di sovvenzioni a sé stanti o nell'ambito di un'operazione di strumenti finanziari.