

“Un’ondata di ristrutturazioni per l’Europa”

Antonello Pezzini
CESE-Comitato Economico e Sociale Europeo
CCMI - Commissione Consultiva Mutazioni Industriali
Rue Belliard 99-101 - 1040 Bruxelles -
Ministero Ambiente Sicurezza Energetica-MASE Roma
Componente Comitato Nazionale ETS

Bergamo 14 gennaio 2026

Il punto di partenza è chiaro: per raddoppiare il tasso annuo di ristrutturazioni e garantire interventi di alta qualità servono **circa 90 miliardi di euro aggiuntivi all’anno**. Un volume che non può essere mobilitato senza un forte intervento pubblico capace di ridurre i rischi, strutturare i progetti e attrarre capitale privato.

La Commissione propone una vera e propria **architettura finanziaria europea** per l’“ondata di ristrutturazioni”, articolata in cinque grandi pilastri.

1. Sostegno diretto agli investimenti

La ristrutturazione edilizia è posta al centro del Green Deal e della strategia di ripresa. Gli strumenti principali sono:

- **Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF)** – 672,5 miliardi tra sovvenzioni e prestiti. Gli Stati membri sono invitati a fare della ristrutturazione una priorità nei Piani nazionali, in coerenza con:
 - Piani energia e clima (PNEC);
 - Strategie di ristrutturazione a lungo termine;
 - Raccomandazioni specifiche per Paese.
- **Iniziativa faro “Renovate”**: la ristrutturazione degli edifici come leva per:
 - transizione verde (riduzione consumi ed emissioni),
 - occupazione,
 - resilienza sociale, con particolare attenzione agli alloggi sociali e a prezzi accessibili.
- **Politica di coesione 2021-2027** (FESR, FSE+, Fondo di coesione): circa **330 miliardi di euro**, con un ruolo strutturale nel finanziare:
 - efficientamento energetico,
 - ristrutturazioni di edifici pubblici e residenziali,
 - formazione e capitale umano.
- **REACT-EU** (47,5 miliardi fino al 2023): estensione delle misure anticrisi verso investimenti verdi e digitali, inclusa la ristrutturazione edilizia.
- **Meccanismo per una transizione giusta**:
 - Fondo per una transizione giusta (17,5 mld);
 - pilastro InvestEU;
 - strumento di prestito per enti pubblici.Serve ad accompagnare territori e settori più colpiti dalla transizione climatica.

- **Fondo per la modernizzazione (ETS):** circa 14 miliardi per i Paesi a reddito più basso, con almeno il 70% destinato a efficienza energetica e sistemi energetici, inclusi edifici e teleriscaldamento.

Esempi concreti (Croazia, Italia, Francia, regioni) che mostrano come questi fondi possano tradursi in **progetti reali di ristrutturazione profonda**.

2. Mobilitazione degli investimenti privati

Il secondo pilastro è l'effetto leva.

- **InvestEU** (garanzia UE di 9,1 miliardi) diventa il principale strumento per:
 - sostenere prestiti e capitale proprio,
 - creare prodotti finanziari dedicati alla ristrutturazione,
 - concentrarsi su edilizia residenziale, sociale, edifici pubblici, scuole, ospedali, PMI, ESCO.

InvestEU eredita l'esperienza del FEIS, che aveva già mobilitato oltre 80 miliardi nel settore energia.

Sono illustrati casi emblematici:

- sportelli unici francesi (Île-de-France, Hauts-de-France);
- strumenti come **PF4EE**, che combinano:
 - prestiti bancari,
 - garanzie UE,
 - assistenza tecnica;
- fondi dedicati all'efficienza energetica (Malta, Polonia, Spagna, Italia).

Il messaggio chiave è che **la combinazione di garanzie, prestiti, assistenza tecnica e, se necessario, sovvenzioni** riduce il rischio percepito e rende bancabili interventi che altrimenti non lo sarebbero.

3. Ricerca e innovazione

Il terzo pilastro è affidato a:

- **Orizzonte Europa** e al partenariato *Built4People*, erede del programma “Edifici ad alta efficienza energetica”;
- progetti dimostrativi del *Green Deal europeo*;
- missione “Città intelligenti e climaticamente neutrali”;
- **Fondo per l'innovazione ETS**.

L'obiettivo è:

- industrializzare le ristrutturazioni profonde,
- sviluppare soluzioni prefabbricate,
- ridurre tempi e costi,
- integrare approcci di ciclo di vita e basse emissioni.

La ristrutturazione non è vista solo come cantiere, ma come **trasformazione industriale del settore edilizio**.

4. Rimozione delle barriere di mercato

Qui entra in gioco il programma **LIFE**, in particolare il sottoprogramma:

- “Transizione verso l’energia pulita” (1 miliardo),
- “Economia circolare e qualità della vita”.

Questi strumenti finanziano:

- capacity building,
- riforme organizzative,
- nuovi modelli di governance,
- superamento degli ostacoli strutturali (frammentazione, carenza di competenze, scarsa informazione).

Sono citati progetti come¹:

- *BUILD UPON*,
- *Level(s)*,
- iniziative su BIM, appalti pubblici verdi, standard comuni.

Il documento sottolinea che senza rimuovere le barriere non tecnologiche (organizzative, finanziarie, informative), l’ondata di ristrutturazioni non può realizzarsi.

5. Assistenza tecnica e sportelli unici

Ultimo pilastro: la **preparazione dei progetti**.

- Lo strumento **ELENA** viene potenziato e integrato nel polo di consulenza InvestEU.
- L’assistenza tecnica serve a:
 - aggregare piccoli interventi,
 - creare pipeline di progetti bancabili,
 - coprire studi di fattibilità, audit, business case.

Esempi:

- Lubiana: 1 milione di assistenza → 49 milioni di investimenti;
- Irlanda, Grecia, Slovenia: programmi territoriali basati su aggregazione e project development.

In parallelo, lo **Strumento di sostegno tecnico** aiuta gli Stati membri a:

- progettare riforme,
- definire strategie di ristrutturazione a lungo termine,
- rafforzare le capacità amministrative,
- sviluppare sportelli unici e servizi ai cittadini.

¹ Per queste citazioni vedi Allegato I

Significato strategico del documento

Questo testo non è un semplice elenco di fondi. È una **visione sistemica** della ristrutturazione edilizia come:

- politica climatica,
- politica industriale,
- politica sociale,
- leva di ripresa economica.

La ristrutturazione:

- riduce emissioni e consumi,
- crea occupazione locale,
- combatte la povertà energetica,
- modernizza il settore edilizio,
- attiva grandi flussi di capitale privato.

Il bilancio UE non sostituisce il mercato, ma lo **organizza**, lo **de-rischia** e lo **orienta**. L’“ondata di ristrutturazioni” è così concepita come una trasformazione strutturale dell’economia europea, non come una politica settoriale.

Allegato I

BUILD UPON

È un progetto europeo finanziato da Horizon 2020 e coordinato dai *Green Building Council* nazionali.

- Obiettivo: migliorare la qualità e l’attuazione delle **strategie di ristrutturazione a lungo termine** degli Stati membri.
- Metodo: coinvolgimento strutturato di amministrazioni pubbliche, operatori del settore, società civile.
- Risultati principali:
 - creazione di comunità nazionali di stakeholder;
 - raccomandazioni operative ai governi (“RENOmmandments”);
 - piattaforma collaborativa *RenoWiki*.
- Valore aggiunto: trasforma strategie formali in **processi condivisi e attuabili**.

Level(s)

È il **quadro europeo di riferimento per edifici sostenibili** promosso dalla Commissione.

- Non è una certificazione, ma un *framework comune* basato su indicatori armonizzati.
- Copre l’intero ciclo di vita degli edifici:
 - emissioni di carbonio (life cycle);
 - uso delle risorse e circolarità;
 - qualità dell’aria interna;

- comfort e resilienza;
 - costi lungo il ciclo di vita.
- Obiettivo: rendere **comparabili** le prestazioni ambientali degli edifici in tutta l'UE.
- È pensato per:
 - politiche pubbliche,
 - appalti,
 - investitori,
 - sistemi di certificazione nazionali.

BIM (Building Information Modelling)

Strumento digitale che integra dati tecnici, energetici, economici e gestionali dell'edificio.

- Nella ristrutturazione:
 - migliora progettazione e coordinamento;
 - riduce errori, tempi e costi;
 - facilita la ristrutturazione profonda e industrializzata.
- L'UE promuove:
 - formazione delle PA e degli operatori;
 - uso del BIM negli appalti pubblici;
 - interoperabilità tra sistemi.

Il BIM è visto come **infrastruttura digitale della transizione edilizia**.

Appalti pubblici verdi (Green Public Procurement – GPP)

Strumento chiave per orientare il mercato.

- Consente alle amministrazioni di:
 - includere criteri ambientali negli appalti;
 - valorizzare prestazioni energetiche, ciclo di vita, materiali sostenibili;
 - stimolare domanda di soluzioni innovative.
- Collegamento con Level(s):
 - uso di indicatori comuni su carbonio, risorse, qualità ambientale;
 - maggiore comparabilità e trasparenza.

Gli appalti pubblici diventano così **leva industriale** per la transizione.

Standard comuni

Riguardano:

- definizioni condivise (es. ristrutturazione “profonda”);
- metriche armonizzate (energia, CO₂, ciclo di vita);
- formati di dati interoperabili;
- criteri tecnici per finanziamenti e appalti.

Servono a:

- ridurre frammentazione normativa;

- aumentare la fiducia degli investitori;
- rendere scalabili modelli finanziari e industriali;
- permettere politiche europee basate su dati comparabili.

Insieme, queste iniziative costituiscono l'**infrastruttura “immateriale” dell'Ondata di ristrutturazioni**:

non finanziano muri e impianti, ma creano le condizioni perché il mercato, le amministrazioni e la finanza possano operare in modo coordinato, scalabile e orientato ai risultati climatici e sociali