



Pacchetto "Pronti per il 55%": la revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia

Dossier n° 65 -
12 aprile 2022

Tipo e numero atto	<i>Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prestazione energetica nell'edilizia (rifusione) - COM(2021) 802 final</i>
Data di adozione	<i>15 dicembre 2021</i>
Base giuridica	<i>Articolo 194, paragrafi 1 e 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea</i>
Settori di intervento	<i>Politica energetica, riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, tutela ambientale, risparmio energetico, edilizia</i>
Assegnazione	<i>X Commissione (Attività produttive, commercio e turismo) 4 febbraio 2022</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Si</i>

Finalità/Motivazione

La [proposta di revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia](#) rientra nelle iniziative del [pacchetto "Pronti per il 55 %" \(Fit for 55\)](#), che è stato presentato dalla Commissione europea per allineare la normativa dell'Unione in materia di clima ed energia all'obiettivo della riduzione delle emissioni nette di gas ad effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 (rispetto ai livelli del 1990), nella prospettiva del conseguimento della neutralità climatica entro il 2050.

In questo contesto, l'obiettivo principale della revisione è la **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra degli edifici**, al fine di ottenere un **parco immobiliare a emissioni zero entro il 2050**. Pertanto, la proposta della Commissione si prefigge di aumentare il tasso e la profondità delle ristrutturazioni degli edifici, nonché migliorare le informazioni in materia di prestazione energetica e la sostenibilità degli edifici.

In particolare, viene introdotta la definizione di **"edificio a emissioni zero"**, un edificio ad altissima prestazione energetica, in cui la quantità molto bassa di energia è interamente coperta da energia da fonti rinnovabili a livello di edificio, di quartiere o di comunità. Gli edifici a emissioni zero diventeranno il nuovo standard per gli **edifici di nuova costruzione**, a partire **dal 2027** per quelli occupati da enti **pubblici** o di proprietà di questi ultimi, e a partire **dal 2030 per tutti gli altri** edifici di nuova costruzione. Fino all'applicazione dei requisiti prescritti per gli edifici a emissioni zero, tutti gli edifici di nuova costruzione dovranno essere "almeno a energia quasi zero", come attualmente previsto nella normativa vigente.

Quanto agli edifici esistenti, le attuali disposizioni in materia di ristrutturazioni importanti sono integrate con nuove **norme minime di prestazione energetica** a livello dell'UE, in virtù delle

quali gli **edifici** e le unità immobiliari **pubblici e non residenziali** dovranno essere ristrutturati e migliorati **almeno fino alla classe di prestazione energetica F** al più tardi dopo il 1° gennaio **2027**, e **almeno fino alla classe E** al più tardi dopo il 1° gennaio **2030**, mentre gli **edifici** e le unità immobiliari **residenziali** dovranno conseguire almeno la classe F entro il 2030 e almeno la classe E entro il 2033.

Per il conseguimento dei più ambiziosi obiettivi di ristrutturazione del parco edilizio europeo gli Stati membri potranno prevedere **incentivi** finanziari di varia natura anche a valere sulle risorse disponibili stabilite a livello dell'UE, quali tra l'altro il Fondo sociale per il clima, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e i fondi della politica di coesione.

La revisione della direttiva provvede, inoltre, a rendere più operativi gli strumenti di pianificazione, i **piani nazionali di ristrutturazione degli edifici**, precedentemente denominati strategie di ristrutturazione a lungo termine, per i quali si dispone un rafforzamento del quadro di monitoraggio attraverso l'introduzione di una valutazione dei progetti dei piani da parte della Commissione europea e della facoltà di formulare raccomandazioni agli Stati membri.

Attraverso l'introduzione di **passaporti di ristrutturazione** la proposta mira, poi, a consentire ai proprietari degli edifici di pianificarne una ristrutturazione a tappe, sulla base di criteri che saranno sviluppati dalla Commissione entro la fine del 2023.

La proposta di direttiva prevede anche una **revisione** della disciplina riguardante gli **attestati di prestazione energetica**, che si baserà su una nuova classificazione armonizzata a livello europeo nella quale la **classe A** corrisponderà alla nuova categoria di "**edificio a emissioni zero**" e la **classe G** al **15% degli edifici con le prestazioni peggiori**.

Ulteriori disposizioni sono volte a promuovere la realizzazione di infrastrutture per lo sviluppo della mobilità sostenibile, rafforzare il mercato dei servizi per l'edilizia intelligente, nonché garantire la qualità e l'affidabilità delle ristrutturazioni o dei nuovi lavori di costruzione attraverso sistemi di ispezione o misure alternative.

Contesto

Secondo i **dati** della Commissione europea gli edifici sono responsabili a livello dell'UE di circa il **40%** del **consumo energetico** e del **36%** delle **emissioni dirette e indirette di gas a effetto serra** legate al consumo di energia. I dati sono riferiti al complesso degli edifici che, secondo la relazione sullo [Stato dell'Unione dell'energia](#) del 2021, è per il **65%** ad uso residenziale. Il riscaldamento e il raffrescamento degli ambienti e l'acqua calda per uso domestico rappresentano l'**80% dell'energia consumata dalle famiglie**. Il **35%** del parco immobiliare dell'UE ha **più di 50 anni** e quasi il **75%** è **inefficiente dal punto di vista energetico**, mentre il **tasso di ristrutturazione annua** è di circa l'**1%**.

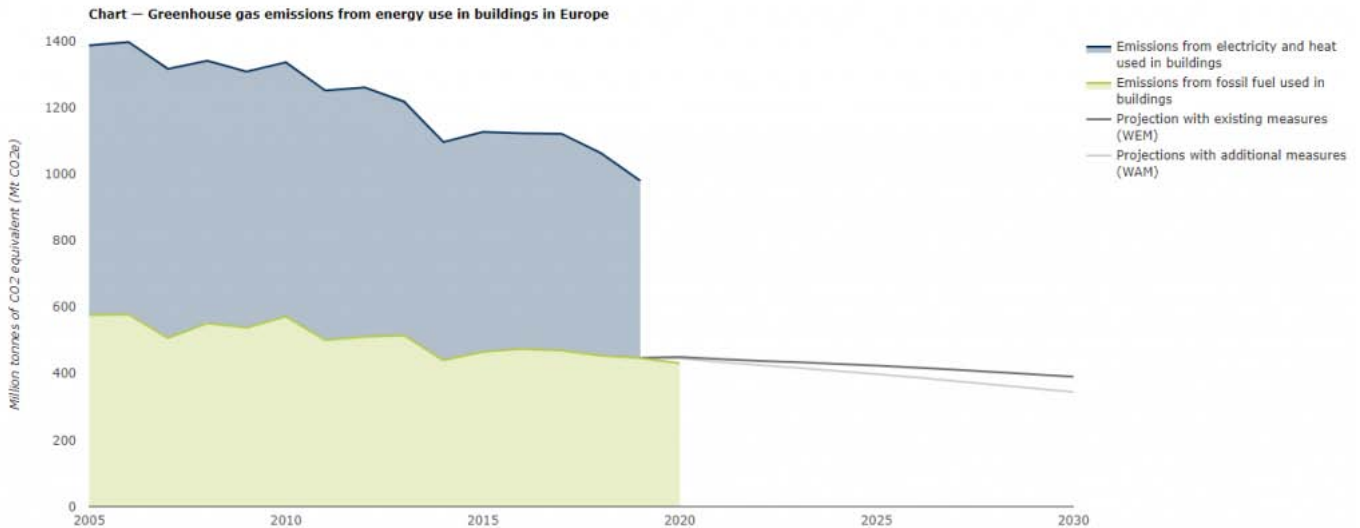
Fin dalla presentazione del [Green Deal](#) nel dicembre 2019 e della successiva comunicazione "[Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa: inverdire gli edifici, creare posti di lavoro e migliorare la vita](#)" nel 2020, la Commissione europea si è prefissa almeno di raddoppiare il tasso di ristrutturazione annuo degli immobili entro il 2030 a fini di **efficientamento energetico**. La strategia sulle ristrutturazioni preannunciava la revisione della direttiva [2010/31/UE](#) sulla prestazione energetica degli edifici al fine di introdurre **norme minime obbligatorie di prestazione energetica** per tutti i tipi di edifici, di operare una **revisione del quadro degli attestati di prestazione energetica** e di istituire i **passaporti di ristrutturazione edilizia**.

L'[Agenzia europea dell'Ambiente](#) sottolinea in un rapporto del 2021 che le emissioni di gas serra del settore edilizio dell'UE registrano dal 2005 una tendenza alla diminuzione grazie all'introduzione di standard più elevati per i nuovi edifici, misure per l'efficientamento energetico (ad esempio attraverso sistemi di riscaldamento e isolamento termico più efficienti) e per decarbonizzare il settore elettrico, ma anche grazie a temperature medie più elevate. Le riduzioni appaiono comunque in parte compensate dall'aumento delle abitazioni e da una maggiore metratura media degli immobili. Si segnala che il settore dovrebbe ridurre le proprie emissioni del **60%** per raggiungere l'obiettivo di riduzione complessiva di almeno il **55%** entro il

2030, come previsto dalla [Comunicazione sull'ondata di ristrutturazioni](#).

Nel grafico che segue sono illustrate le **emissioni derivanti dai consumi degli immobili nell'UE**. In giallo vengono indicate le emissioni prodotte dal consumo di combustibili fossili e in blu quelle prodotte da elettricità e riscaldamento. Di fianco, due traiettorie indicano le riduzioni attese con le misure esistenti (linea blu) e con le misure aggiuntive previste (linea grigia).

Emissioni di gas ad effetto serra derivanti dall'uso di energia negli edifici nell'UE



Fonte: [Agenzia europea per l'Ambiente](#), 2021

Il grafico seguente, tratto dallo stesso rapporto, registra la **riduzione percentuale** nei singoli **Stati membri tra il 2005 e il 2019**. In questo periodo le **emissioni degli edifici in Italia** si sono **ridotte del 16%** e le proiezioni fino al 2030 prospettano un'ulteriore riduzione del 12% con le misure esistenti e del 24% con misure aggiuntive. La **Germania** ha registrato una riduzione del 19%, la **Francia** del 32% e la **Spagna** del 16%.

Emissioni di gas ad effetto serra derivanti dall'uso di energia negli edifici negli Stati membri dell'UE (2005-2019) e prospettive di riduzione entro il 2030

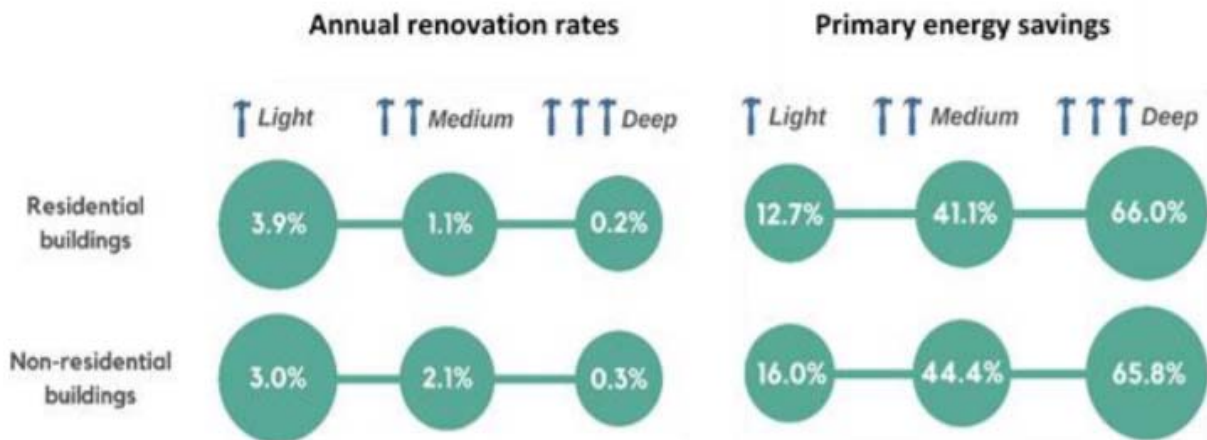


Fonte: [Agenzia europea per l'Ambiente](#), 2021

Secondo la relazione sulla [valutazione d'impatto](#) che accompagna la proposta, ogni anno in Europa vengono costruiti circa **85 milioni di mq di edifici residenziali** e **40 milioni di mq di edifici di servizio**, ma i requisiti fissati dalla direttiva vigente sulla prestazione energetica degli edifici non sarebbero sufficienti a garantire che i nuovi immobili siano pienamente "decarbonizzati" o pronti per la neutralità climatica. Da qui, dunque, sorge l'esigenza di rivedere la normativa.

Nella stessa [valutazione d'impatto](#) si sottolinea che l'attuale livello dei tassi di ristrutturazione annui registra una prevalenza di interventi di ristrutturazione edilizia "leggeri" con un limitato impatto sotto il profilo del risparmio energetico primario, senza prevedere interventi di ristrutturazione più profondi e strutturali. Secondo i dati della Commissione europea, solo una quota residuale degli interventi edilizi mira a realizzare **ristrutturazioni energetiche medie e profonde**, che consentono un **risparmio di energia primaria di oltre il 40% e il 60%**. Il grafico che segue illustra i **risparmi energetici** corrispondenti al tipo di ristrutturazione edilizia effettuato.

Tasso annuale di ristrutturazioni e risparmio energetico



(Fonte: Commissione europea)

Nella prospettiva della Commissione, gli investimenti nella riqualificazione energetica dovrebbero costituire anche **un'opportunità per l'economia** e in particolare **per il settore edile**, che rappresenta circa il **9% del PIL europeo** ed impiega **25 milioni di posti di lavoro**, in circa **5 milioni di imprese**, in prevalenza PMI.

Complementarietà con altre proposte del pacchetto "Pronti per il 55%"

La revisione della direttiva è strettamente collegata con le restanti iniziative legislative del pacchetto "Pronti per il 55%" ("*Fit for 55%*"), in particolar modo con la revisione delle direttive sulla promozione dell'energia da **fonti rinnovabili** (*renewable energy directive* - RED II) e sull'**efficienza energetica** (*energy efficiency directive* - EED).

La prima proposta ([COM\(2021\)557](#)) si prefigge di incrementare entro il 2030 la quota delle energie **rinnovabili** nel sistema energetico dell'Unione, portandola ad almeno il 40% del consumo finale lordo di energia (contro il 32% attualmente previsto). Tale proposta prevede l'introduzione di un **obiettivo indicativo** collettivo a **livello dell'UE** di utilizzo delle **rinnovabili negli edifici**, che dovrebbe arrivare al **49%** del consumo di energia finale dell'Unione, e che gli Stati membri fissino un coerente obiettivo nazionale indicativo.

La seconda proposta ([COM\(2021\)558](#)) è volta a innalzare l'obiettivo di risparmio energetico per il 2030 (attualmente fissato al 32,5%) portandolo a **-39% per il consumo di energia primaria** e **-36% per il consumo di energia finale** rispetto al 2007. Si ricorda che la proposta introduce,

tra l'altro: a) l'obbligo per gli Stati membri di **ristrutturare** ogni anno almeno il **3% degli edifici pubblici** per farli divenire a "**energia quasi zero**"; b) obblighi di **riduzione dei consumi complessivi** (-1,7% annuo) **del settore pubblico** nel suo complesso (tra cui gli edifici).

Le tre proposte dovrebbero contribuire sinergicamente al conseguimento degli obiettivi di riduzione assegnati agli Stati membri dal regolamento sulla c.d. **condivisione degli sforzi** (*effort sharing* - ESR), anch'esso oggetto di revisione ([COM\(2021\)555](#)), che disciplina le **emissioni degli edifici**, oltre a quelle di altri settori. Si ricorda che, nel progetto della Commissione, le emissioni degli edifici dovrebbero essere assoggettate ad un nuovo apposito sistema di scambio di quote di emissioni, c.d. "**ETS 2**", istituito dalla riforma del sistema ETS ([COM\(2021\)551](#)). Tali emissioni continueranno, però, ad essere conteggiate anche ai fini del raggiungimento dei *target* nazionali fissati dal regolamento sulla "condivisione degli sforzi".

Infine, la maggiore diffusione dei punti di ricarica negli immobili dovrebbe integrare l'**infrastruttura per i combustibili alternativi** per la cui realizzazione la Commissione ha presentato una proposta di regolamento ([COM\(2021\)559](#)) che fissa obiettivi nazionali vincolanti.

Contenuto

La proposta apporta modifiche sostanziali alla direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia n. 2010/31/UE (*directive on the energy performance of buildings* - EPBD), configurandosi pertanto come una rifusione. La direttiva EPBD rappresenta il principale strumento legislativo per la promozione del rendimento energetico degli edifici, unitamente alla direttiva EED, ed è stata già modificata nel 2018 con la direttiva 2018/844/UE. In conseguenza della rifusione della direttiva esistente, il nuovo atto sostituirà e abrogherà la direttiva 2010/31/UE.

La proposta di rifusione, come ricordato, fa parte del pacchetto "Pronti per il 55%" (Fit for 55), presentato per adeguare la normativa dell'Unione ai nuovi e più ambiziosi obiettivi climatici fissati dal regolamento europeo sul clima (regolamento [2021/1119/UE](#)).

Nella relazione trasmessa dal Governo alle Camere ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 234 del 2012, si segnala la necessità che le proposte del pacchetto "Fit for 55" avanzino nel negoziato in modo congiunto, in modo da poter valutare e analizzare le numerose interconnessioni fra le stesse e da garantire il raggiungimento dell'obiettivo in termini di riduzione delle emissioni con politiche bilanciate, lasciando le necessarie flessibilità agli Stati membri di adottare le politiche più efficaci in termini di risultato.

Nel perseguimento di tali più ambiziosi obiettivi, la proposta modifica e **amplia l'oggetto** della direttiva 2010/31/UE – attraverso l'introduzione di nuovi istituti quali le **norme minime di prestazione energetica**, i **passaporti di ristrutturazione** e i **piani nazionali di ristrutturazione degli edifici**, e la promozione di strumenti già esistenti, quali le **infrastrutture per la mobilità sostenibile** e gli **edifici intelligenti** –, nonché il novero delle **definizioni** nella medesima contenute.

Definizione di "edificio a emissioni zero" (art. 2, punto 2, e allegato III)

Tra le nuove definizioni introdotte dalla proposta di direttiva, particolare rilevanza riveste quella di **edificio a emissioni zero** (*zero-emission building* - ZEB), che viene descritto come un "edificio ad altissima prestazione energetica, determinata conformemente all'allegato I, nel quale il **fabbisogno molto basso di energia** è **interamente coperto da fonti rinnovabili** generate in loco da una comunità di energia rinnovabile ai sensi della direttiva (UE) 2018/2001 o da un sistema di **teleriscaldamento e teleraffrescamento**, conformemente alle prescrizioni di cui all'allegato III".

L'allegato I reca il quadro generale comune per il calcolo della prestazione energetica degli edifici sulla base del quale gli Stati membri applicano una metodologia, che è adottata a livello nazionale o regionale come previsto dalla normativa vigente. La prestazione energetica di un edificio è espressa in kWh (kilowattora)/(m².a – metro quadro all'anno) da un indicatore numerico del consumo di energia primaria per unità di superficie coperta di riferimento all'anno, ai fini della certificazione della prestazione energetica e

della conformità ai requisiti minimi di prestazione energetica.

Secondo le prescrizioni elencate nell'**allegato III**, un edificio è "a zero emissioni" quando il **consumo totale annuo di energia primaria rispetta le soglie massime**, i cui valori numerici sono differenti per tre diverse tipologie di edifici (residenziali, uffici e altri edifici non residenziali) e per le quattro aree climatiche in cui è suddivisa l'UE (mediterranea, oceanica, continentale e nordica).

Per gli edifici residenziali e per gli uffici la soglia massima dovrebbe essere inferiore ad un certo valore di kilowattora per metro quadrato di superficie all'anno.

Nella **zona mediterranea**, in cui è ricompresa l'**Italia**, affinché un edificio di nuova costruzione possa dirsi a emissioni zero, il suo consumo totale annuo di energia non deve superare i 60kWh/(m².a), nel caso in cui si tratti di un edificio residenziale, ovvero i 70kWh/(m².a) laddove si tratti di uffici. Tali limiti sono fissati a un livello più alto con riferimento alle altre zone. I valori massimi più alti sono indicati con riguardo alla zona nordica.

Oltre a fissare soglie massime, l'allegato III prevede che il **consumo totale annuo di energia primaria** di un edificio a zero emissioni, nuovo o ristrutturato, debba essere **interamente coperto da energia rinnovabile** in loco, da quella fornita da una comunità di energia rinnovabile, nonché dall'energia rinnovabile e dal calore di scarto provenienti da un sistema efficiente di teleriscaldamento e teleraffrescamento. Si precisa, inoltre, che il consumo totale annuo di energia primaria può essere **coperto anche dall'energia proveniente dalla rete solo nei casi in cui non sia tecnicamente fattibile** soddisfare i predetti requisiti e che un edificio a emissioni zero non genera emissioni in loco di carbonio da combustibili fossili.

Potrebbe essere utile un approfondimento sui valori indicati all'allegato III e sulla loro differenziazione per area climatica, nonché sulle prescrizioni ivi contenute, tenuto conto dell'obiettivo comune di decarbonizzazione del settore edilizio al 2050 e delle diverse caratteristiche del parco immobiliare negli Stati membri.

Si valuti, in proposito, se non sia opportuna una maggiore flessibilità nel determinare le modalità di definizione delle fonti energetiche rinnovabili per gli edifici a emissioni zero, eventualmente tenendo conto anche dell'energia rinnovabile proveniente dalla rete elettrica. Si segnala, in proposito, che il Comitato economico e sociale, nel parere adottato sulla proposta di direttiva, propone, tra l'altro, di includere l'energia elettrica prodotta esternamente da fonti di energia rinnovabili, ponendola su un piano di parità con la produzione di energia elettrica in loco per gli edifici a emissioni zero.

Si segnala, inoltre, l'opportunità di una modifica di carattere formale, al fine di allineare il testo in italiano e quello in inglese della definizione di "edificio a emissioni zero", laddove nel testo in italiano non si riporta la virgola tra le parole "in loco" e "da una comunità di energia rinnovabile".

Piano nazionale di ristrutturazione degli edifici (art. 3)

L'articolo 3 richiede agli Stati membri di adottare, in luogo della strategia di ristrutturazione a lungo termine attualmente prevista dalla direttiva 2010/31/UE, un **piano nazionale di ristrutturazione degli edifici**, la cui predisposizione passa attraverso un processo scandito da periodiche interlocuzioni tra gli Stati stessi e la Commissione europea.

In particolare, la disposizione prevede che, **ogni cinque anni**, ciascuno Stato membro elabori e trasmetta alla Commissione una **proposta** di piano **nell'ambito** della proposta di **piano nazionale integrato per l'energia e il clima** (PNIEC), da predisporre conformemente al modello definito all'allegato II, che contempla indicatori obbligatori e indicatori facoltativi.

Prima della presentazione alla Commissione, la proposta di Piano deve essere sottoposta ad una **consultazione pubblica** alla quale, tra gli altri, sono chiamate a partecipare le autorità locali e regionali. **La Commissione**, dopo aver valutato le proposte ricevute e consultato il comitato istituito dall'articolo 30, **può rivolgere delle raccomandazioni specifiche per paese agli Stati membri**, i quali sono chiamati a tenerle in debita considerazione nella predisposizione del Piano definitivo, salvo poter motivare l'eventuale decisione di non dargli seguito.

L'articolo 30 della direttiva vigente prevede che la Commissione europea sia assistita da un comitato

istituito nell'ambito della procedura di comitatologia e composto da rappresentanti degli Stati membri nell'ambito della procedura di comitatologia (disciplinata dal regolamento 182/2011/UE) e composto da rappresentanti degli Stati membri.

La **prima proposta di piano** dovrà essere presentata alla Commissione **entro il 30 giugno 2024** e la Commissione dovrà, a sua volta, rivolgere agli Stati le proprie raccomandazioni entro i sei mesi successivi alla presentazione.

Il **primo piano definitivo** dovrà essere presentato alla Commissione **entro il 30 giugno 2025**.

Il nuovo piano, a differenza della strategia di ristrutturazione a lungo termine, deve garantire la ristrutturazione del parco nazionale degli edifici esistenti nel quadro degli obiettivi di decarbonizzazione al 2050, nel perseguimento di un **obiettivo** ultimo che non è più quello della loro trasformazione in edifici a energia quasi zero, bensì in **edifici a emissioni zero**.

Oltre a una rassegna del parco immobiliare nazionale per tipi di edifici, epoche di costruzione e zone climatiche, fondata, se del caso, oltre che su campionamenti statistici, anche sulla banca dati nazionale degli attestati di prestazione energetica, il piano deve prevedere:

- una **tabella di marcia** con **obiettivi stabiliti a livello nazionale e indicatori di progresso** misurabili in vista del conseguimento della neutralità climatica entro il 2050; nella tabella devono essere indicati, tra l'altro: gli obiettivi per il 2030, il 2040 e il 2050 con riferimento al tasso annuo di ristrutturazione energetica e al consumo di energia primaria e finale del parco immobiliare nazionale; le scadenze specifiche entro le quali gli edifici dovranno ottenere classi di prestazione energetica superiori alle classi F ed E che l'articolo 9 impone debbano essere conseguite da tutti gli edifici e unità immobiliari rispettivamente al 2030 e al 2033 (o al 2027 e al 2030 se trattasi di edifici e unità immobiliari di proprietà di enti pubblici o non residenziali); una stima affidabile del risparmio energetico e dei benefici in senso lato attesi;
- una rassegna delle **politiche** e delle **misure**, attuate e previste, **per il rispetto della tabella di marcia**; tra le politiche delle quali il citato allegato II dispone l'attuazione obbligatoria attraverso lo strumento in esame figurano quelle preordinate a conseguire l'**eliminazione graduale dei combustibili fossili** nel riscaldamento e nel raffrescamento, al fine di ottenerne progressivamente l'eliminazione completa **entro il 2040**;
- una panoramica del **fabbisogno d'investimenti per l'attuazione del piano**, delle fonti e delle misure di finanziamento, nonché delle risorse amministrative per la ristrutturazione degli edifici.

La proposta prevede che ogni Stato membro renda informazioni sull'**attuazione del piano di ristrutturazione edilizia nazionale** nelle **relazioni intermedie biennali** che devono essere trasmesse alla Commissione europea e che dovrebbero comprendere informazioni in merito:

- alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla **tabella di marcia** dello stesso piano in vista della neutralità climatica nel 2050 e della trasformazione entro lo stesso termine degli edifici esistenti in **edifici a emissioni zero**;
- al contributo offerto al conseguimento dell'**obiettivo nazionale vincolante** di riduzione delle emissioni fissato dal regolamento sulla c.d. **condivisione degli sforzi**, anch'esso in corso di revisione nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55%";
- al contributo dato al raggiungimento degli obiettivi in materia di **efficienza energetica ed energie rinnovabili**, fissati rispettivamente dalle direttive REDII ed EED anch'esse oggetto di revisione.

La citata relazione del Governo, nel ricordare che a livello nazionale è attualmente in corso un'analisi approfondita dell'intero pacchetto "Fit for 55%", segnala che le disposizioni proposte nella direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia dovranno essere considerate ed integrate nelle analisi in corso di svolgimento, che sono volte, tra l'altro, ad aggiornare gli scenari su cui è stato basato il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima, al fine di valutare l'impatto nazionale delle nuove proposte della Commissione europea.

Requisiti minimi di prestazione energetica (artt. 5, 6 e 8)

All'articolo 5 la proposta modifica la disciplina che attribuisce agli Stati membri il compito di adottare le misure necessarie a fissare i requisiti minimi di prestazione energetica per gli edifici o le unità immobiliari, specificando che l'attività di **fissazione di tali requisiti** venga finalizzata a raggiungere **"almeno" livelli ottimali in funzione dei costi**.

I requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici, già previsti nelle versioni anteriori della direttiva, sono fissati dagli Stati membri in modo da conseguire un equilibrio ottimale in funzione dei costi tra gli investimenti necessari e i risparmi energetici realizzati nel ciclo di vita di un edificio.

Il livello ottimale in funzione dei costi è, secondo la definizione riportata nel paragrafo 31 dell'articolo 2, il livello di prestazione energetica che comporta il costo più basso durante il ciclo di vita economico stimato.

Oltre a poter decidere – come attualmente previsto dalla direttiva 2010/31/UE – di non fissare o di non applicare i requisiti in questione a determinate categorie edilizie, alla luce delle modifiche recate dalla proposta in esame gli Stati membri possono decidere di **adattarli agli edifici ufficialmente protetti** perché appartenenti a **determinate aree** o per il loro **particolare valore architettonico o storico**, nella misura in cui il rispetto di quelli possa implicare una inaccettabile alterazione del loro carattere o aspetto. Si prevede pertanto per tali edifici un adattamento dei requisiti in luogo dell'esenzione attualmente prevista.

Ai sensi della disciplina vigente, gli Stati membri sono tenuti ad effettuare il calcolo dei livelli ottimali in funzione dei costi per i requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici e degli elementi edilizi, tra l'altro, avvalendosi di un **quadro metodologico comparativo**, che la Commissione europea dovrà **rivedere entro il 30 giugno 2026**, al fine di determinare la prestazione in termini di energia e di emissioni e di tenere conto anche delle esternalità ambientali e sanitarie derivanti dal consumo energetico (art. 6 e allegato VII).

Le attuali disposizioni sulla **ristrutturazione importante**, in base alle quali gli Stati membri devono adottare le misure necessarie a garantire che la **prestazione energetica** degli edifici esistenti (o di loro parti) venga **migliorata** per il soddisfacimento dei **requisiti minimi di prestazione energetica**, sono integrate al fine di considerare anche le questioni dell'**adattamento ai cambiamenti climatici, dell'eliminazione delle sostanze pericolose tra cui l'amianto, nonché l'accessibilità per le persone con disabilità** (art. 8).

Stando alla definizione contenuta all'articolo 2, paragrafo 21, della proposta, si ha una ristrutturazione importante di un edificio quando: "a) il costo complessivo della ristrutturazione per quanto riguarda l'involucro dell'edificio o i sistemi tecnici per l'edilizia supera il 25% del valore dell'edificio, escluso il valore del terreno sul quale è situato; b) la ristrutturazione riguarda più del 25 % della superficie dell'involucro dell'edificio". Gli Stati membri possono scegliere di applicare l'opzione di cui alla lettera a) o quella di cui alla lettera b).

Edifici di nuova costruzione (art. 7)

In virtù delle modifiche introdotte dalla proposta in esame, gli edifici a emissioni zero diventano lo standard per gli edifici di nuova costruzione, il livello da conseguire mediante una ristrutturazione profonda (vale a dire trasformativa di un edificio o di una unità immobiliare) a partire dal 2030, nonché la visione per il parco immobiliare nel 2050. Conseguentemente, la proposta in esame interviene – abrogandolo – sull'articolo 9 della direttiva vigente, ai sensi del quale gli Stati membri sono tenuti a provvedere affinché, entro determinati termini, tutti gli edifici di nuova costruzione siano edifici a energia quasi zero.

In particolare, l'articolo 7 stabilisce i termini a partire dai quali gli Stati membri sono chiamati a provvedere affinché i nuovi edifici, per un verso, siano a **emissioni zero** (conformemente all'allegato III) e, per l'altro, si dotino di un **attestato di prestazione energetica (APE)** che indichi il **potenziale di riscaldamento globale (Global Warming Potential - GWP) del ciclo di vita**, vale a dire l'indicatore che quantifica il contributo potenziale che un edificio dà (nell'arco del suo ciclo di vita completo) al riscaldamento globale.

Le emissioni dell'intero ciclo di vita sono particolarmente rilevanti per gli edifici di grandi dimensioni, motivo per cui l'obbligo di calcolarle si applica già a decorrere dal 2027 per tali edifici.

	A emissioni zero	Indicazione del GWP nell'APE
Dal 1° gennaio 2027	Edifici di nuova costruzione occupati da enti pubblici o di proprietà di questi ultimi	Edifici di nuova costruzione con superficie coperta utile superiore a 2000 metri quadrati
Dal 1° gennaio 2030	Tutti gli edifici di nuova costruzione	Tutti gli edifici di nuova costruzione

Fino alle scadenze citate, gli Stati membri devono provvedere affinché **tutti gli edifici di nuova costruzione** siano **almeno a energia quasi zero** (*Nearly Zero Energy Building* - nZEB) e rispettino i requisiti minimi di prestazione energetica di cui all'articolo 5. L'edificio "a energia quasi zero" resta pertanto lo standard per le nuove costruzioni fino all'applicazione dello standard edilizio a emissioni zero ed il livello da raggiungere entro il 1° gennaio 2030 tramite una ristrutturazione profonda.

Secondo la definizione contenuta dall'articolo 2, paragrafo 3, della proposta, l'**edificio a energia quasi zero** è un "edificio ad altissima prestazione energetica, determinata conformemente all'allegato I, che non può essere inferiore al livello ottimale in funzione dei costi per il 2023 comunicato dagli Stati membri conformemente all'articolo 6, paragrafo 2, nel quale il fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo è coperto in misura molto significativa da energia da fonti rinnovabili, compresa l'energia da fonti rinnovabili prodotta in loco o nelle vicinanze".

Per quanto concerne gli edifici nuovi, la Commissione europea precisa che una ristrutturazione profonda realizzata a fini di prestazione energetica è un'opportunità da cogliere per riuscire ad affrontare anche altre questioni, come il benessere termoigrometrico degli ambienti interni, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la **sicurezza antincendio**, i **rischi connessi ad un'attività sismica intensa** e l'**accessibilità per le persone con disabilità**, nonché gli assorbimenti di carbonio associati allo stoccaggio del carbonio negli o sugli edifici.

Alla **Commissione** è attribuito **per un periodo di tempo indeterminato** a decorrere dalla data di entrata in vigore della direttiva medesima il potere di adottare **atti delegati**, i quali integrino la direttiva per adeguare l'allegato III al progresso tecnologico e all'innovazione, nonché per fissare le soglie massime di prestazione energetica di cui all'allegato III agli edifici ristrutturati ed adattare per gli edifici a zero emissioni.

Norme minime di prestazione energetica a livello UE (art. 9)

Dando seguito a quanto preannunciato dalla strategia in materia di ristrutturazioni, la proposta di direttiva introduce un nuovo strumento normativo, reputato essenziale per incentivare la ristrutturazione degli edifici esistenti su larga scala e affrontare i principali ostacoli alla ristrutturazione. Si tratta delle **norme minime di prestazione energetica**, che dovrebbero **applicarsi agli edifici con le prestazioni peggiori** e contribuire al miglioramento del parco immobiliare nazionale, nella prospettiva di conseguire un parco immobiliare decarbonizzato entro il 2050.

Le norme minime di prestazione energetica a livello dell'Unione si basano su classi di prestazione energetica armonizzate, che dovrebbero essere rinnovate entro la fine del 2025 (come specificato all'articolo 16, paragrafo 2) e in cui la nuova classe **A** corrisponderebbe agli **edifici a emissioni zero**, mentre la nuova classe **G** corrisponderebbe al **15% degli edifici con le prestazioni peggiori** del parco immobiliare nazionale.

Gli Stati membri provvedono affinché gli edifici pubblici o non residenziali diversi da questi siano soggetti a ristrutturazione e migliorati fino a raggiungere almeno la classe di prestazione energetica F entro l'inizio del 2027 e almeno la classe di prestazione energetica E entro l'inizio del 2030, e che gli edifici residenziali aventi le prestazioni energetiche peggiori conseguano almeno la classe F entro il 2030 e almeno la classe E entro il 2033, come specificato nella seguente tabella.

Edifici e unità immobiliari di proprietà di enti pubblici ed edifici e unità immobiliari non residenziali (diversi da quelli di proprietà di enti pubblici)	
Al più tardi dopo il 1° gennaio 2027	Almeno la classe di prestazione energetica F
Al più tardi dopo il 1° gennaio 2030	Almeno la classe di prestazione energetica E
Edifici e unità immobiliari residenziali	
Al più tardi dopo il 1° gennaio 2030	Almeno la classe di prestazione energetica F
Al più tardi dopo il 1° gennaio 2033	Almeno la classe di prestazione energetica E

Nella citata relazione del Governo, si segnala che sarà necessario verificare se le tempistiche contemplate dalla proposta di rifusione siano conformi a quelle identificate a livello nazionale, in particolare per quanto concerne i nuovi standard previsti per gli edifici nuovi ed esistenti e la riclassificazione delle classi di prestazione energetica. A questo proposito sarà, infatti, necessario garantire che il rapporto tra costi e benefici sia ottimizzato al fine di favorire uno sviluppo sociale ed economico sostenibile nel tempo.

Nella medesima relazione, inoltre, si segnala che il passaggio alle classi energetiche superiori per tutti gli edifici e per quelli non residenziali comporterà la necessità di riqualificare energeticamente la quasi totalità di tali edifici. Per quanto riguarda invece gli edifici residenziali, ciò comporterà la mobilitazione di investimenti ingenti nel settore edilizio.

Il parco immobiliare nazionale, come risulta dalla Strategia nazionale per la riqualificazione energetica, è costituito per la maggior parte da edifici ad uso residenziale (12,42 milioni) aventi più di 45 anni (oltre il 65%) e in prevalenza rientranti nelle classi energetiche F e G (rispettivamente il 25% e il 37,3% degli immobili censiti dal Sistema informativo sugli attestati di prestazione energetica – SIAPE nel periodo 2016-2019, sulla base delle elaborazioni dell'ENEA).

Sarebbe pertanto opportuno acquisire elementi di informazione e di valutazione da parte del Governo in merito alla portata delle nuove norme, nonché al conseguimento a livello nazionale dei nuovi target e alla relativa fattibilità, anche tenuto conto degli obiettivi in termini di tasso annuo di riqualificazione attualmente previsti nella citata Strategia nazionale.

Una valutazione delle azioni necessarie al raggiungimento dei nuovi obiettivi potrà essere in ogni caso affinata anche attraverso il monitoraggio nel corso degli anni dei dati relativi al numero di immobili che hanno ottenuto un miglioramento della classe energetica, anche beneficiando delle detrazioni previste a tal fine, tra cui il Superbonus 110%, introdotto con il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, che presenta come requisito il conseguimento di due classi energetiche più elevate.

Nella **tabella di marcia** contenuta nel piano nazionale di ristrutturazione degli edifici, gli Stati membri sono tenuti ad introdurre **scadenze specifiche** entro le quali gli edifici dovranno ottenere **classi di prestazione energetica superiori entro il 2040 e il 2050**, in linea con il percorso di trasformazione del parco immobiliare nazionale in edifici a emissioni zero.

Oltre alle norme minime di prestazione energetica previste dalla disposizione in esame, ciascuno Stato membro può stabilirne delle **ulteriori**. I livelli minimi di prestazione energetica stabiliti a livello dell'Unione si concentrano, cioè, sulla ristrutturazione degli edifici con le prestazioni peggiori, che devono essere ristrutturati in via prioritaria. Per quanto riguarda il resto del parco immobiliare nazionale, gli Stati membri sono liberi di decidere se introdurre norme minime di prestazione energetica concepite a livello nazionale e adattate alle condizioni nazionali.

Gli Stati possono decidere di esentare dall'obbligo di applicazione delle norme minime di prestazione energetica le seguenti categorie edilizie:

- **edifici ufficialmente protetti** in virtù dell'appartenenza a determinate aree o del loro particolare valore architettonico o storico, nella misura in cui il rispetto delle norme implichi un'alterazione inaccettabile del loro carattere o aspetto;
- **edifici di culto**;

- **fabbricati temporanei**, edifici residenziali usati meno di quattro mesi all'anno o comunque con un consumo inferiore al 25% del consumo annuo;
- fabbricati con una superficie coperta inferiore a 50 m².

Le disposizioni proposte deferiscono agli stessi Stati il compito di sostenere il rispetto delle norme minime di prestazione energetica attraverso la predisposizione di una serie di **misure**, in conformità con quanto prevede l'articolo 15, che contemplano anzitutto il **sostegno finanziario** – da rivolgersi in particolare alle famiglie vulnerabili e alle persone in condizioni di povertà energetica o che vivono in alloggi di edilizia popolare –, oltre all'**assistenza tecnica** e a meccanismi di monitoraggio.

Il considerando 25) fa inoltre riferimento alla possibilità per gli Stati membri di concedere **aiuti di Stato alla ristrutturazione di edifici**, ai fini della conformità alle norme di prestazione energetica a livello dell'Unione, in particolare per conseguire una determinata classe di prestazione energetica ovvero una classe superiore alla classe minima di prestazione energetica specificata, in linea con le norme rivedute in materia di aiuti di Stato.

La disciplina in materia di [aiuti di Stato a favore del clima, dell'ambiente e dell'energia](#) reca orientamenti per valutare la compatibilità delle misure di aiuto a favore dell'ambiente, del clima e delle politiche energetiche con il mercato interno. Tra gli altri sono stati individuati come compatibili gli aiuti: a) per la riduzione e l'eliminazione delle emissioni di gas a effetto serra, a favore delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica; b) per il miglioramento delle prestazioni energetiche e ambientali nel settore dell'edilizia. Tra gli interventi per cui possono essere concessi aiuti figurano l'installazione negli immobili di impianti integrati per la generazione di energia rinnovabile, per il suo stoccaggio o di un'infrastruttura di ricarica per i veicoli elettrici.

Passaporto di ristrutturazione (art. 10)

L'introduzione di passaporti di ristrutturazione – preannunciata dalla strategia europea in materia di ristrutturazioni – risponde all'esigenza di fornire ai proprietari la pianificazione di una ristrutturazione graduale dei propri edifici. Al fine di consentire ai cittadini dell'Unione di avere accesso all'utilizzo di tale strumento, l'articolo 10 prevede che gli Stati membri introducano, **entro il 31 dicembre 2024**, un **sistema di passaporti di ristrutturazione** basato sul quadro europeo comune che la Commissione è chiamata ad istituire entro il 31 dicembre 2023.

Il passaporto, che viene rilasciato da un **esperto qualificato e certificato** previa **visita in loco**:

- comprende una **tabella di marcia** contenente le **fasi di ristrutturazione** da seguire **ai fini della trasformazione** di un edificio **in un edificio a zero emissioni entro il 2050**;
- indica i benefici attesi in termini di risparmio energetico, i risparmi sulle bollette energetiche, le riduzioni delle emissioni e gli altri benefici conseguibili in termini di salute, comfort e capacità di adattamento ai cambiamenti climatici;
- contiene informazioni sulle possibilità di sostegno finanziario e tecnico agli interventi richiesti.

Impianti e infrastrutture per la mobilità sostenibile (artt. 11 e 12)

L'articolo 11 si concentra specificamente sui **sistemi tecnici per l'edilizia** e, rispetto alla disciplina vigente, interviene introducendo, anzitutto, una chiara base giuridica per i divieti nazionali relativi alle caldaie alimentate da combustibili fossili, consentendo agli Stati membri di stabilire **requisiti** per i generatori di calore **relativi alle emissioni di gas a effetto serra o al tipo di combustibile utilizzato**, a condizione, però, che tali requisiti non costituiscano un ostacolo ingiustificato al mercato.

La novella, inoltre, richiede agli Stati membri di imporre che gli **edifici a emissioni zero** vengano dotati di **dispositivi di misurazione e controllo per il monitoraggio e la regolazione della qualità dell'aria interna**. Dispositivi, questi, da installarsi obbligatoriamente (ma pur sempre se l'operazione sia tecnicamente ed economicamente fattibile) anche negli **edifici esistenti** laddove vengano sottoposti a una **ristrutturazione importante**.

Le modifiche apportate dall'articolo 12 sono finalizzate a **promuovere ulteriormente la realizzazione di infrastrutture utili allo sviluppo della mobilità sostenibile**, rafforzando i

requisiti attualmente previsti, in coerenza con le altre iniziative del pacchetto "Pronti per il 55%" e, in particolare, con la proposta di regolamento sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi (COM/2021/559).

In sostanza, con riferimento sia agli edifici non residenziali che residenziali nuovi o sottoposti a ristrutturazioni importanti, la proposta rafforza la diffusione di punti di ricarica e di posti bici, nonché l'installazione del **pre-cablaggio** per ogni posto auto, al fine di creare le condizioni per una rapida installazione di punti di ricarica, se e quando necessari.

I punti di ricarica da realizzarsi nei casi descritti dalla disposizione devono essere idonei alla ricarica intelligente e, se del caso, alla ricarica bidirezionale, nonché gestiti in modo interoperabile e in base a protocolli e norme di comunicazione comuni e non discriminatori.

La normativa vigente richiama già gli Stati membri a semplificare l'installazione di punti di ricarica negli edifici – sia che siano residenziali o non residenziali, nuovi o esistenti –, eliminando gli ostacoli normativi ad essa frapposti. Per quanto specificamente attiene agli edifici residenziali con posti auto, la proposta interviene sul punto richiamando gli Stati ad **eliminare la necessità di ottenere il consenso del proprietario o dei comproprietari per un punto di ricarica privato ad uso personale**.

Predisposizione degli edifici all'intelligenza e scambio di dati (artt. 13 e 14)

L'indicatore di predisposizione degli edifici all'intelligenza (*Smart Readiness Indicator* - SRI) dovrebbe misurare la capacità degli edifici di usare le tecnologie dell'informazione, della comunicazione e i sistemi elettronici per adeguarne il funzionamento alle esigenze degli occupanti e alla rete, oltre che per migliorarne l'efficienza energetica e la prestazione complessiva.

Siccome il **sistema per valutare la predisposizione all'intelligenza** risulta particolarmente vantaggioso per i grandi edifici a elevata domanda di energia, la proposta in esame ne prescrive **l'applicazione** – a decorrere dal 2026 – con riferimento a **edifici non residenziali con potenza nominale utile superiore a 290 kW** (art. 13).

Inoltre, al fine di agevolare un mercato competitivo e innovativo dei servizi per l'edilizia intelligente che contribuisca all'utilizzo efficiente dell'energia e all'integrazione delle energie rinnovabili negli edifici e sostenga gli investimenti nella ristrutturazione, gli Stati membri sono chiamati a garantire alle parti interessate **l'accesso diretto ai dati relativi ai sistemi edilizi, senza** che, per tale ragione, gli si possano imputare dei **costi aggiuntivi**. Per evitare costi amministrativi eccessivi per i terzi, gli Stati membri devono, poi, agevolare la piena interoperabilità dei servizi e dello scambio di dati all'interno dell'Unione (art. 14).

Incentivi finanziari e barriere di mercato (art. 15)

Come già precedentemente anticipato, nell'ottica di trasformare i rispettivi parchi immobiliari in edifici a emissioni zero entro il 2050, gli Stati membri sono tenuti a predisporre strumenti – finanziari e normativi – consoni a **rimuovere gli ostacoli** – di natura economica e non – che si frappongono **all'esecuzione delle ristrutturazioni energetiche**, muovendosi conformemente a quanto previsto dai rispettivi piani nazionali di ristrutturazione edilizia.

Per il perseguimento delle finalità della proposta, la disposizione in esame stabilisce che gli Stati membri, tra l'altro:

- utilizzino i **finanziamenti** nazionali e i finanziamenti disponibili stabiliti a livello dell'Unione, in particolare il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il Fondo sociale per il clima, i fondi della politica di coesione, InvestEU, i proventi delle aste per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra- ETS e altre fonti di finanziamento pubblico;
- promuovano l'introduzione di **strumenti d'investimento** e di finanziamento abilitanti – quali prestiti per l'efficienza energetica e **mutui ipotecari per la ristrutturazione degli edifici, contratti di rendimento energetico**, incentivi fiscali, sistemi di **deduzioni fiscali**, sistemi di detrazioni in fattura, fondi di garanzia, fondi destinati a ristrutturazioni profonde, fondi

destinati alle ristrutturazioni che garantiscono una soglia minima significativa di risparmi energetici mirati e norme relative al portafoglio di mutui ipotecari –, in modo da sostenere la mobilitazione degli investimenti;

- assicurino l'istituzione di **strutture di assistenza tecnica**, anche attraverso sportelli unici, rivolti a tutti gli operatori coinvolti nella ristrutturazione degli edifici;
- mettano in atto **misure e finanziamenti per promuovere l'istruzione e la formazione** al fine di assicurare una forza lavoro sufficiente con un livello adeguato di competenze corrispondenti alle esigenze del settore edilizio.

Al più tardi **dal 1° gennaio 2027**, gli Stati membri **non possono** più **offrire incentivi finanziari per l'installazione di caldaie alimentate a combustibili fossili**, ad eccezione di quelle selezionate per gli investimenti prima del 2027.

Quanto agli **incentivi finanziari**, essi vanno destinati **in via prioritaria alle famiglie vulnerabili**, alle persone in **condizioni di povertà energetica** e alle persone che vivono in alloggi di edilizia popolare. Laddove tali incentivi vengano destinati ai proprietari di edifici o unità immobiliari per la ristrutturazione di edifici o unità immobiliari affittati, **gli Stati membri devono provvedere affinché vadano a beneficio sia dei proprietari che dei locatari, in particolare fornendo un sostegno locativo oppure imponendo limiti agli aumenti dei canoni di locazione.**

Nuove norme riguardanti l'attestato di prestazione energetica (artt. 16-19)

Come anticipato nell'ambito della strategia europea sulle ristrutturazioni, la proposta in esame modifica la disciplina degli attestati di prestazione energetica.

Al fine di consentire ai proprietari o ai locatari dell'edificio o dell'unità immobiliare di valutarne e raffrontarne la prestazione energetica, l'attestato deve indicare, oltre alla prestazione energetica dell'edificio, anche dei valori di riferimento quali i requisiti minimi di prestazione energetica, le norme minime di prestazione energetica, i requisiti degli edifici a energia quasi zero e i requisiti degli edifici a emissioni zero.

L'allegato V, introdotto dalla nuova direttiva, reca il **modello** a cui gli attestati di prestazione energetica si dovranno conformare entro il **31 dicembre 2025**. In base a tale modello, l'attestato dovrà specificare la classe di prestazione energetica dell'edificio su **una scala chiusa che usa solo le lettere da A a G**, dove la **lettera A** corrisponde **agli edifici a emissioni zero** e la **lettera G** corrisponde **al 15% degli edifici con le prestazioni peggiori** del parco immobiliare nazionale al momento dell'introduzione della scala.

Gli Stati membri sono chiamati ad assicurare che le restanti classi abbiano una **distribuzione uniforme della larghezza di banda degli indicatori tra le classi di prestazione energetica**. Essi devono altresì garantire che gli attestati vengano rilasciati da esperti indipendenti previa visita in loco.

Le **raccomandazioni** contenute nell'attestato devono essere indirizzate, tra l'altro, verso la **riduzione delle emissioni operative di gas a effetto serra** dell'edificio, salvo che quest'ultimo non sia già conforme alla pertinente norma in materia di edifici a zero emissioni, e devono fornire una **stima del risparmio energetico e della riduzione delle emissioni attesi**.

La **validità** massima dell'attestato viene ridotta da dieci a **cinque anni**, salvo che per gli edifici con classe di prestazione energetica **A, B o C**, per i quali la validità massima dell'attestato resta pari a **dieci anni**.

Ai sensi dell'articolo 17 l'attestato digitale viene rilasciato, oltre che in caso di nuova costruzione, vendita o locazione ad un nuovo locatario (come attualmente previsto), anche per gli edifici di **proprietà pubblica**, nonché qualora sull'edificio venga realizzata una **ristrutturazione profonda** e laddove il **contratto di locazione** venga **rinnovato**.

Gli Stati membri devono, poi, disporre che anche gli **edifici in vendita o in locazione** abbiano un **attestato di prestazione energetica** e che l'indicatore e la classe di prestazione energetica siano riportati negli annunci commerciali online e offline, compresi i portali web di ricerca

immobiliare. Gli Stati effettuano controlli – anche a campione – per verificare il rispetto di tali previsioni.

All'articolo 19 si dispone, infine, l'istituzione, presso ciascun Stato membro, di una **banca dati nazionale** che raccolga i dati sulla prestazione energetica degli edifici e dell'intero parco immobiliare nazionale, relativi ad attestati di prestazione energetica, ispezioni, passaporti di ristrutturazione, indicatori della predisposizione all'intelligenza. Si prevede che la banca dati sia accessibile al pubblico, nel rispetto delle norme dell'Unione e nazionali sulla protezione dei dati, e che in ogni caso gli Stati membri consentano l'accesso all'attestato di prestazione energetica completo a una serie di soggetti, quali i proprietari, i locatari, i gestori degli immobili, nonché i potenziali acquirenti o locatari.

Almeno due volte all'anno, le informazioni che gli Stati membri mettono a disposizione del pubblico – comprese quelle relative alla quota di edifici coperta da attestati di prestazione energetica, oltre a quelle aggregate o anonime riguardanti la prestazione energetica degli edifici interessati – vanno aggiornate. Almeno una volta all'anno, esse vanno trasferite all'Osservatorio europeo del parco immobiliare.

L'Osservatorio europeo del parco immobiliare (BSO) è uno strumento che tiene traccia delle caratteristiche e del rendimento energetico degli edifici nell'UE. Avviato nel 2016, il BSO controlla e valuta i miglioramenti in materia di efficienza energetica nell'edilizia. I risultati sono analizzati e inseriti in una banca dati, in una mappa che raffigura i dati e in schede informative.

Gli Stati membri devono fare in modo che la banca dati in esame venga resa **interoperabile e integrata con altre banche dati** amministrative contenenti informazioni sugli edifici, quali il catasto nazionale e il registro digitale degli edifici.

Ispezioni, sistema di controllo ed esperti indipendenti (artt. 20, 22, 24)

La manutenzione e l'ispezione regolari degli impianti, eseguite ad opera di esperti indipendenti qualificati o certificati, contribuiscono a garantire la corretta regolazione in base alle specifiche del prodotto e, quindi, una prestazione ottimale sotto il profilo ambientale, energetico e della sicurezza.

Rispetto al **sistema di ispezioni** periodiche già disciplinato dalla normativa vigente, la proposta di direttiva – oltre ad estenderlo **anche agli impianti di ventilazione e condizionamento d'aria** – prevede che gli Stati istituiscano regimi distinti per i sistemi residenziali e quelli non residenziali, potendo altresì fissare delle frequenze di ispezione diverse in funzione del tipo e della potenza nominale utile dell'impianto. In ogni caso, gli impianti devono essere ispezionati **almeno ogni cinque anni** (salvo quelli con potenza nominale utile superiore a 290kW, che devono essere ispezionati almeno ogni due anni).

Oltre a stabilire che, a partire dal 2025, gli edifici residenziali nuovi e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti vengano dotati di determinate funzionalità di monitoraggio finalizzate ad ottimizzarne la gestione e il funzionamento, la proposta abbassa, a decorrere dal 2030, a 70kW la soglia per l'installazione obbligatoria di sistemi di automazione e controllo negli edifici non residenziali.

Per garantire la qualità e l'affidabilità delle ristrutturazioni o dei nuovi lavori di costruzione è prevista, poi, l'istituzione di **regimi nazionali di ispezione o di strumenti alternativi** volti a verificare che i lavori di costruzione e ristrutturazione consegnati soddisfino le prestazioni energetiche progettate e aumentino la soddisfazione e la fiducia dei cittadini. Gli Stati membri sono tenuti ad allegare al piano di ristrutturazione degli edifici di cui all'articolo 3 un'analisi sintetica dei sistemi di ispezione utilizzati e dei relativi risultati.

La direttiva inoltre contempla, a carico degli Stati membri, l'obbligo di istituire **sistemi di controllo indipendenti** (eventualmente distinti) per gli attestati di prestazione energetica e i rapporti di ispezione degli impianti; controllo che, ai sensi delle modifiche introdotte dalla proposta, viene esteso anche ai passaporti di ristrutturazione e agli indicatori di predisposizione all'intelligenza. Di conseguenza, anche l'attività di certificazione, da effettuarsi ad opera di

esperti indipendenti qualificati o certificati, viene estesa alla creazione dei passaporti di ristrutturazione e alla valutazione della predisposizione all'intelligenza.

Esercizio della delega (art. 29)

Varie disposizioni della direttiva – quali gli articoli 6 (in merito alla definizione di un quadro metodologico comparativo per calcolare i livelli ottimali in funzione dei costi per i requisiti minimi di prestazione energetica), 7 (in relazione all'adeguamento dell'allegato III, alla fissazione e all'adattamento delle soglie massime di prestazione energetica), 10 (con riferimento all'istituzione di un quadro comune europeo per i passaporti di ristrutturazione), 13 (a proposito della prescrizione dell'applicazione del sistema comune facoltativo a livello di Unione per valutare la predisposizione degli edifici all'intelligenza) e 28 (rispetto all'adeguamento dei punti 4 e 5 dell'allegato I al progresso tecnico) – attribuiscono alla Commissione il potere di adottare **atti delegati**.

In virtù di quanto previsto dall'articolo 29, il **potere** in questione viene **conferito** alla **Commissione** per un **periodo di tempo indeterminato** a decorrere dalla data di entrata in vigore della direttiva medesima. Viene fatto salvo, in ogni caso, il potere del Parlamento europeo e del Consiglio di revocare la delega in ogni momento, pur senza pregiudizio per gli atti delegati già adottati. All'adozione definitiva dell'atto delegato la Commissione procede, dopo aver consultato gli esperti designati da ciascuno Stato membro, qualora il Parlamento europeo o il Consiglio non abbiano sollevato obiezioni entro il termine di due mesi (prorogabile di altri due) dalla notifica.

L'attribuzione alla Commissione della competenza di adottare atti delegati andrebbe valutata alla luce dell'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che consente l'adozione di atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati "elementi non essenziali dell'atto legislativo". Al riguardo, appare opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito alla natura di "elemento non essenziale" delle prescrizioni di cui all'allegato III che gli edifici devono soddisfare affinché possano considerarsi a emissioni zero, e pertanto alla sua modificabilità mediante un atto delegato della Commissione.

L'attribuzione alla Commissione di un potere esercitabile a tempo indeterminato, nonostante la previsione di un potere di revoca in capo alle altre due Istituzioni dell'Unione, andrebbe altresì valutata alla luce del disposto del citato articolo 290 del TFUE il quale stabilisce che gli atti legislativi deleganti debbano delimitare esplicitamente non solo gli obiettivi, il contenuto e la portata della delega di potere, ma anche la sua durata.

Principi di sussidiarietà e proporzionalità

Come ha evidenziato nella relazione di accompagnamento alla proposta, la **Commissione europea** ritiene la proposta in esame **conforme** al principio di **sussidiarietà** in termini di:

- **necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione** che, nel caso di specie, si riscontra in particolare alla luce dell'esigenza di allineare la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia alla maggiore ambizione degli obiettivi dell'UE in materia di clima e di energia; la necessità di un intervento che si realizzi a livello di Unione trova, peraltro, conferma nei risultati della valutazione dell'impatto a livello UE dei piani nazionali per l'energia e il clima, pubblicata dalla Commissione stessa nel settembre del 2020, la quale ha messo in evidenza un divario di ambizione per quanto concerne l'efficienza energetica (2,8% per il consumo di energia primaria e 3,1% per il consumo di energia finale nell'UE, rispetto agli obiettivi per il 2030 attualmente in vigore);
- **valore aggiunto europeo**, alla luce della considerazione per cui un quadro comune rafforzato dell'UE fornirà incentivi agli Stati membri con diversi livelli di ambizione per accelerare, in maniera coordinata e secondo la portata necessaria, la transizione energetica verso edifici più efficienti e performanti; la Commissione europea, in particolare, ritiene che segnali normativi sufficientemente forti saranno in grado di incentivare gli investimenti nella

ristrutturazione degli edifici, creare posti di lavoro, stimolare l'innovazione, incidendo in maniera positiva sulla competitività dell'ecosistema dell'edilizia e dei settori correlati; oltretutto, l'esistenza di un quadro rafforzato di norme comuni potrà garantire che il settore dell'edilizia riduca le sue emissioni di gas a effetto serra nel modo più efficiente in termini di costi, ad esempio attraverso economie di scala.

La Commissione europea reputa la proposta **conforme**, altresì, al principio di **proporzionalità**, dando conto, a tale riguardo, di aver esaminato attentamente i **pareri (negativi) resi dal comitato per il controllo normativo** sul progetto di valutazione d'impatto della proposta, e di essere, in conseguenza, intervenuta per renderla meglio proporzionata agli scopi perseguiti. Secondo quanto riportato nella relazione, le modifiche in questo senso apportate alla proposta hanno, dunque, condotto a un inasprimento graduale e limitato nel tempo delle norme minime di prestazione energetica a livello UE per determinati tipi di edifici, attribuendo poi agli Stati membri la facoltà di stabilire norme minime di prestazione energetica nazionali per tutti gli altri edifici, nonché dandogli un maggior grado di flessibilità nell'elaborazione dei loro piani per il conseguimento di un parco immobiliare a emissioni zero entro il 2050. Le norme minime di prestazione energetica a livello UE per gli edifici che presentano le prestazioni assolutamente peggiori sono state mantenute per garantire uno sforzo iniziale sufficiente da parte di tutti in relazione agli edifici rispetto ai quali è possibile conseguire i guadagni maggiori. Oltre a questo, la Commissione evidenzia che la proposta, così come modificata, prevede tempi più lunghi per l'applicazione delle norme minime di prestazione energetica a livello UE agli edifici residenziali rispetto a quelli non residenziali e di proprietà di enti pubblici, nonché la facoltatività di un numero significativo di elementi degli attestati di prestazione energetica. In ultima analisi, la Commissione ritiene che la proposta lasci un ampio margine di manovra agli Stati membri per adattare le proprie politiche di regolamentazione e finanziamento dell'edilizia alle circostanze nazionali e locali, al fine di soddisfare un'ambizione generale comune.

Il **Governo**, nella relazione trasmessa alle Camere ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 234 del 2012, ha riscontrato il **rispetto**, da parte della proposta di direttiva, del principio di **sussidiarietà**, le modifiche proposte rispecchiando la necessità di aggiornare la normativa vigente al fine di allinearla alla maggiore ambizione degli obiettivi dell'UE in materia di clima ed energia. Anche in punto di **proporzionalità** il Governo ritiene che la proposta sia conforme, adducendo a sostegno di tale posizione delle motivazioni che essenzialmente ricalcano quelle illustrate dalla Commissione; il Governo, infatti, fa notare che, prima di essere presentata, la proposta è stata modificata per accogliere i rilievi opposti dal comitato per il controllo normativo nei suoi pareri negativi, a fronte dei quali la Commissione, nella proposta definitiva, ha optato per un inasprimento più graduale delle norme minime di prestazione energetica a livello UE, lasciando agli Stati membri più flessibilità sulle norme minime di prestazione energetica nazionali, ad eccezione degli edifici che presentano le prestazioni assolutamente peggiori, in quanto da questi edifici è possibile conseguire i guadagni maggiori in termini di efficienza energetica, riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e benefici collaterali per la società.

Normativa nazionale sulla prestazione energetica degli edifici (a cura del Servizio Studi)

Il parco immobiliare nazionale nella STREPIN, disciplina sugli NZeb e PNRR

I dati sui **consumi energetici** del **parco immobiliare nazionale** italiano sono riportati nella **Strategia di ristrutturazione a lungo termine del parco immobiliare nazionale (STREPIN)** di marzo 2021, adottata ai sensi della [direttiva Sulla Prestazione Energetica Degli Edifici 2018/844/UE - EPBD](#) e dalla relativa normativa nazionale di recepimento, contenuta nel [decreto legislativo 10 giugno 2020, n. 48](#).

La **STREPIN** - che costituisce **parte integrante del Piano nazionale energia e clima (PNIEC)** - evidenzia come il **settore immobiliare civile** sia responsabile di circa il **45% percento** dei

consumi finali di energia e del **17% delle emissioni dirette di CO²** nel nostro Paese. La Strategia conduce una ricognizione dettagliata degli edifici residenziali e non residenziali sul territorio nazionale, richiamata anche da ENEA nell'ultimo **Rapporto Annuale sull'efficienza energetica 2021** (cfr. box successivo).

Il parco immobiliare nazionale

In Italia, gli **edifici a destinazione d'uso residenziale** risultano pari a **12,42 milioni**, con quasi **32 milioni di abitazioni**. Oltre il **65%** di tale parco edilizio ha **più di 45 anni**, ovvero è precedente alla legge n. 373 del 1976, prima legge sul risparmio energetico. Il 22% della superficie utile riscaldata è relativo all'epoca di costruzione precedente il 1945 e un ulteriore 42% all'epoca 1946-1980. Il **43%** degli edifici residenziali si colloca nella zona **climatica E** (45% della superficie utile riscaldata), seguita dalle zone C e D con il 22% e 23% (rispettivamente il 20% e il 24% della superficie). Le abitazioni in edilizia residenziale pubblica (abitazioni di proprietà o gestiti da aziende ex IACP) sono poco più di 710.000, in prevalenza in zone climatiche E (43%) e D (27%).

Secondo l'ISTAT, gli edifici e i **complessi di edifici ad uso non residenziale** in Italia sono **1.576.159**, circa l'11% del totale. Nella **STREPIN** essi sono stati raggruppati nelle classi di maggior diffusione, ad esclusione di quella produttiva: scuole, uffici, commercio, alberghi, sanità, penitenziari, caserme.

Sul territorio italiano sono presenti circa **56.000 edifici ad esclusivo o prevalente uso scolastico**, il 30% dei quali è concentrato in 10 province (le prime tre, Roma, Milano e Napoli). Il **50%** degli **edifici scolastici** risale all'epoca di costruzione **1946-1976** e il 18% a prima del 1946.

Il **settore commercio** raggruppa tipologie edilizie eterogenee: interi edifici (supermercati, grandi magazzini, ecc.), complessi di edifici (centri commerciali, ecc.), porzioni di edifici (negozi, botteghe, ecc.). Le unità immobiliari ad uso commercio ubicate all'interno di edifici con diversa destinazione d'uso prevalente sono 1.162.263, per una superficie di 82.651.700 m². Anche in questo caso la zona climatica E risulta prevalente, 42% del totale.

Sul territorio italiano sono poi presenti oltre 27.000 **edifici ad esclusivo o prevalente uso alberghiero**. Poco più di **un edificio su cinque** è stato realizzato in epoca anteriore al **1919**.

Nel 2017 risultano in Italia oltre 27.000 **strutture sanitarie tra pubbliche e private** accreditate: in totale, i posti letto utilizzati per degenza ordinaria, *day-hospital* e *day-surgery* sono 165.260 per le strutture pubbliche e 43.897 per le strutture private accreditate.

Risultano infine 7.351 edifici e unità immobiliari a uso **caserma** e 198 **penitenziari**.

Tabella 1. Superficie per destinazione d'uso e indicator di consumo medio annuale ponderato per zona climatica

Destinazione d'uso	N° edifici/strutture/aziende	Superficie (m ²)	Consumo elettrico (kWh/ m ² anno)	Consumo termico (kWh/ m ² anno)	Consumo totale (kWh/ m ² anno)
Residenziale monofamiliare	9.298.410	1.347.849.624	38	142	180
Residenziale plurifamiliare	3.121.993	1.701.956.558	35	125	160
Pubblica Amministrazione	17.229	27.845.573	50	114	164
Ospedali	27.103	49.600.000	211	185	396
Scuole	56.049	84.338.970	20	130	150
Uffici	57.129	35.167.597	67	130	197
Alberghi	27.143	36.550.400	92	139	231
Penitenziari	198	3.138.257	50	191	241
Commercio: <i>Minimercato</i>	5.724	1.654.028	-	-	535
Commercio: <i>Supermercato</i>	10.781	10.124.147	-	-	598
Commercio: <i>Ipermercato</i>	692	3.973.374	-	-	527
Commercio: <i>Grande magazzino</i>	3.263	3.578.382	-	-	255
Commercio: <i>Grande superficie specializzata</i>	1.847	5.653.377	-	-	219
Altro	853.993	262.156.892	-	-	388

Fonte: Elaborazioni ENEA su dati vari

Posto tale quadro, il 1° gennaio 2021 sono entrati in vigore i nuovi requisiti minimi, sempre più stringenti, che prevedono il raggiungimento dello **standard nZEB (Nearly Zero Energy Building)** per tutti gli **edifici di nuova costruzione** e per le **ristrutturazioni integrali**. Ai sensi del decreto-legge n. 63/2013 (l. n. 90/2013), di recepimento della **direttiva 2010/31/UE**, devono

essere edifici a energia quasi zero (NZEB):

- dal **31 dicembre 2018**, gli edifici di **nuova costruzione occupati da P.A.** e di proprietà di queste, **compresi gli edifici scolastici**;
- dal **1° gennaio 2021**, **tutti gli edifici di nuova costruzione** (articolo 4-*bis* decreto legislativo n. 192/2005).

Per «edificio a energia quasi zero-**NZEB**» si intende un **edificio ad altissima prestazione energetica**, calcolata conformemente alle disposizioni del decreto legislativo n. 192/2005 (come modificato ed integrato dal decreto-legge n. 63/2021), che rispetta i **requisiti di prestazione energetica** definiti al decreto legislativo stesso. Il **fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo** è coperto in misura significativa da energia da **fonti rinnovabili**, prodotta *in situ*.

I **requisiti** di prestazione energetica sono stati **integrati** e implementati dal **decreto legislativo n. 48/2020**, di recepimento della **EDPD** (cfr. *infra* e tema dell'attività parlamentare "**Risparmio ed efficienza energetica**").

Secondo i dati 2019, la **percentuale di nZEB rispetto al parco di edifici esistenti** non eccede lo **0,03% su base regionale** e meno del 10% del totale degli nZEB sono gli edifici esistenti riqualificati in maniera profonda per il raggiungimento di tale *standard*, per lo più piccoli edifici mono o bifamiliari e scuole (ENEA, 2019). La cosiddetta "*deep renovation*" presenta, infatti, notevoli problematiche realizzative.

Secondo la **STREPIN** (par. 5.2), il **tasso virtuale annuo di ristrutturazione profonda del parco immobiliare nazionale** (stimato a partire dalla media del risparmio energetico in kWh/m2 conseguito nel 2014-2018 e integrato considerando gli interventi di efficientamento realizzati) si attesta intorno allo **0,85%**, quindi ancora notevolmente incrementabile, pur tenendo conto dell'elevato costo di investimento iniziale.

Secondo ENEA una avanzata riqualificazione **del parco edilizio** che non rientra in interventi di ristrutturazione integrale pone attualmente ancora **non poche criticità**, anche e soprattutto in quei **contesti fortemente urbanizzati sottoposti a vincoli**, anche dal punto di vista paesaggistico, storico e ambientale. Per contrastare le difficoltà appena descritte, tra i meccanismi di incentivi implementati, il rapporto annuale ENEA richiama il *Superbonus* (quanto alle detrazioni fiscali per gli interventi di efficientamento energetico, [si rinvia qui](#)).

Funzionali al raggiungimento degli obiettivi europei sono poi gli interventi contenuti nel **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** italiano che, recependo gli indirizzi dettati all'interno della **Renovation Wave**, facente parte del *Green Deal*, prevede una semplificazione e accelerazione delle procedure per la realizzazione di interventi di efficientamento energetico, con una particolare attenzione verso le ristrutturazioni profonde.

La direttiva EPBD e il suo recepimento

Il **decreto legislativo 10 giugno 2020, n. 48**, di recepimento della **direttiva EPBD**, ha apportato **modifiche e integrazioni** (anche nel titolo) al **decreto legislativo n. 192 del 2005**, intervenendo su finalità, definizioni e ambito di applicazione del citato decreto.

La STREPIN

Sulla base di quanto previsto dalla direttiva EPBD, il **decreto legislativo n. 48/2020** introduce - all'interno del **decreto legislativo n. 192/2005** - la **Strategia di ristrutturazione a lungo termine del parco immobiliare nazionale**, disponendo che essa costituisca parte integrante del **Piano nazionale integrato per l'energia ed il clima**.

Per coordinamento, il decreto legislativo abroga le norme del **decreto legislativo n. 102/2014** (articolo 4, commi da 1 a 3), che già disciplinavano l'elaborazione di interventi di medio-lungo termine per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili, nel quadro dei PAEE - piani d'azione nazionali per l'efficienza energetica, ormai superati.

La Strategia deve includere l'individuazione di **modalità per garantire risorse finanziarie adeguate, compreso l'utilizzo di agevolazioni fiscali** anche qualora gli interventi siano

integralmente realizzati e finanziati da società di servizi energetici o altri soggetti finanziatori e deve prevedere la fissazione di **obiettivi indicativi periodici per il 2030, il 2040 e il 2050**, e indicatori di progresso **misurabili**, specificandone la funzionalità rispetto agli obiettivi di efficienza energetica stabiliti nel PNIEC.

I contenuti specifici della Strategia ricalcano quelli indicati nella [direttiva 2018/844/UE](#), inclusa la possibile introduzione del sistema facoltativo di "**passaporto**" di **ristrutturazione degli edifici**. A **marzo 2021**, l'**Italia** ha presentato la propria Strategia (**STREPIN**).

Per le strategie degli altri Stati membri, *cf.* [sito istituzionale](#) Commissione europea.

Meccanismi di sostegno agli investimenti nelle ristrutturazioni

In attuazione delle previsioni della direttiva, il [decreto legislativo n. 48/2020](#) (articolo 7) **integra e modifica** la **disciplina** del [decreto legislativo n. 192/2005](#) e, in particolare:

- prevede che gli **incentivi pubblici** volti a migliorare l'efficienza energetica in occasione della ristrutturazione degli edifici **devono essere commisurati ai risparmi energetici perseguiti o conseguiti**;
- demanda ad un **DPR** la definizione dei requisiti degli **operatori** che provvedono all'installazione degli elementi edilizi e dei sistemi tecnici per l'edilizia. Decorsi centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto (non ancora adottato), gli incentivi sono concessi a condizione che i sistemi siano installati da un operatore in possesso dei requisiti prescritti;
- attribuisce all'**ENEA** e al **Gestore Servizi Energetici S.p.a. (GSE)** il compito di predisporre congiuntamente e trasmettere al MITE un **rapporto contenente proposte** finalizzate ad aggregare i **progetti** di efficienza energetica, orientare gli investimenti privati verso la riqualificazione energetica del **parco immobiliare pubblico** (si veda *infra* il PREPAC) e fornire strumenti e servizi di consulenza accessibili e trasparenti, **sportelli unici a supporto dei consumatori** (cd. "**one-stop-shop**", in ossequio a quanto prevede la direttiva).

Requisiti minimi di prestazione energetica

Il [decreto legislativo n. 48/2020](#) (articolo 6) modifica la disciplina sulla **metodologia** di **calcolo** delle **prestazioni energetiche** negli edifici contenuta nel [decreto legislativo n. 192/2005](#), per **adequarla** alle nuove norme UE (All. I , [direttiva 2010/31/UE](#) come modificato dalla direttiva EPBD).

Sono inseriti i **seguenti criteri generali** per la **definizione** dei **requisiti minimi** della **prestazione energetica** degli edifici o unità nuovi o oggetto di ristrutturazione importante: prima dei lavori, si deve tener conto della **fattibilità tecnica, ambientale ed economica** dei **sistemi alternativi ad alta efficienza** (cd. principio dell'**energy efficiency first**). Nel caso di sostituzione del generatore di calore, ove possibile tecnicamente, sono necessari **dispositivi autoregolanti** della temperatura in ogni vano o zona dell'unità immobiliare. Nel caso di nuova installazione, sostituzione o miglioramento dei **sistemi tecnici per l'edilizia**, i requisiti minimi comprendono il **rendimento energetico globale** e sistemi adeguati di regolazione e controllo; bisogna poi rispettare i **parametri del benessere termo-igrometrico** degli ambienti interni, la **sicurezza in caso di incendi** e i **rischi** connessi all'**attività sismica**. Ove tecnicamente ed economicamente fattibile, entro il **1° gennaio 2025** gli **edifici non residenziali**, dotati di **impianti termici** con potenza nominale superiore a 290 kW, devono essere **dotati di sistemi di automazione e controllo**.

Il decreto legislativo introduce poi i **criteri generali** per l'integrazione negli edifici delle tecnologie di **ricarica dei veicoli elettrici**, demandando le modalità operative ad un uno o più **decreti** interministeriali. **Entro il 1° gennaio 2025**, negli **edifici non residenziali dotati di più di venti posti auto**, dovrà essere installato **almeno un punto di ricarica** ed il decreto interministeriale ne definirà le modalità (la direttiva fa riferimento ad un "numero minimo" di punti di ricarica entro

il 2025).

Un **regolamento governativo** opererà l'aggiornamento delle **modalità** di esercizio, **controllo, ispezione e manutenzione** degli **impianti termici** per la **climatizzazione invernale e estiva**, e per la preparazione dell'**acqua calda sanitaria**, ai sensi delle novità introdotte dalla direttiva EPBD. Vengono fissati specifici criteri per la semplificazione dell'attività di ispezione degli impianti termici di piccola taglia, anche ai fini di identificare la **soglia di potenza**, comunque non superiore a **70 kW**, al di sotto della quale non è prevista attività ispettiva, nonché la soglia di potenza oltre la quale è obbligatoria l'ispezione periodica delle parti accessibili dell'impianto.

Portale Nazionale sulla prestazione energetica degli edifici

Il **decreto legislativo n. 48/2020** (articolo 8) ha previsto l'istituzione del **Portale Nazionale sulla prestazione energetica degli edifici**, il cui scopo è quello di fornire ai cittadini, alle imprese e alla P.A. informazioni sulla prestazione energetica, sulle migliori pratiche per le riqualificazioni energetiche, efficaci in termini di costi, compresa la sostituzione delle caldaie a combustibile fossile con alternative più sostenibili, e sugli APE. Si rinvia alla **STREPIN** (pag. 18 e ss.).

Attestato di Prestazione Energetica (APE)

Il **decreto legislativo n. 48/2020** (articolo 9) **modifica** la **disciplina** dell'**APE** contenuta nel **decreto legislativo n. 192/2005**. In particolare:

- le **competenze sanzionatorie** in materia di APE sono ora attribuite **alle regioni e alle province autonome competenti**, rimanendo invariata l'entità della sanzione. Le funzioni delle regioni e degli enti locali in materia di attività di ispezione e controllo sono state anch'esse aggiornate;
- la **validità temporale massima dell'APE (dieci anni)** viene **subordinata** anche al **rispetto** delle **prescrizioni** sull'integrazione negli edifici delle tecnologie di **ricarica dei veicoli elettrici**;
- quando un sistema tecnico per l'edilizia è installato, sostituito o migliorato, si deve procedere all'**analisi della prestazione energetica globale** della parte modificata e, se del caso, dell'intero sistema modificato;
- il sistema informativo comune di gestione del catasto degli edifici e degli attestati di prestazione energetica (cd. **catasto degli APE**), deve consentire la **raccolta** dei dati relativi al **consumo di energia degli edifici** pubblici e privati per cui è rilasciato l'APE.

È demandato ad un regolamento governativo, non ancora adottato, l'**aggiornamento** dei **requisiti professionali** e dei **criteri di accreditamento** degli **esperti e organismi cui affidare l'attestazione della prestazione energetica** degli edifici.

Al **MITE** è demandato il **monitoraggio** in **collaborazione** con le **regioni** e le **province autonome** di Trento e di Bolzano, per quanto di competenza, sull'attuazione del decreto legislativo, **proponendo** eventuali interventi di **adeguamento normativo**.

Si rinvia al **Rapporto Annuale ENEA** sulla **Certificazione Energetica degli Edifici**, relativo all'anno 2021, [disponibile qui](#).

Efficienza energetica nella P.A.

Il **decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102**, in attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica (EED), ha stabilito che, dall'anno 2014 e fino al 2020, si dovessero realizzare interventi di riqualificazione energetica sugli immobili occupati dalla **P.A. centrale** per almeno il **3%** annuo della **superficie** coperta utile climatizzata. A tal fine, ha previsto l'adozione del **Programma di riqualificazione energetica** degli **edifici** della **Pubblica Amministrazione centrale (PREPAC)**, da predisporre **ogni anno, entro il 30 novembre** (art. 5).

Con il **decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 73**, di recepimento della direttiva 2018/2002/UE (EED II) modificativa della direttiva 2012/27/UE, l'adozione annuale del **PREPAC** è stata **estesa**

fino al 2030. È stata **estesa** la **definizione** di **P.A. centrale**, rilevante ai fini dei finanziamenti dei progetti di riqualificazione nell'ambito del PREPAC, includendovi **gli organi costituzionali**. La realizzazione degli interventi di **efficientamento energetico sugli immobili** della **Difesa** è stata attribuita al **genio del Ministero**.

Recentemente, il **decreto legge n. 17/2021** (art. 19) ha attribuito all'**Agenzia del demanio** il ruolo di soggetto "**facilitatore**" nella fase di **predisposizione delle proposte** progettuali del programma "**PREPAC**".

Esame presso le istituzioni dell'UE

Presso il Parlamento europeo, il 14 febbraio 2022 l'atto è stato assegnato alla Commissione per l'Industria, la Ricerca e l'Energia (ITRE), che ha affidato la relazione all'onorevole Cuffe Ciaràn (Irlanda, Gruppo dei Verdi/Alleanza libera europea). Il termine per la presentazione degli emendamenti risulta attualmente fissato al 7 luglio 2022.

L'atto è all'esame delle Commissioni ENVI (Ambiente, Salute pubblica e Sicurezza alimentare) e TRAN (Turismo e Trasporti) ai fini dell'espressione del parere alla Commissione competente in sede primaria.

La proposta di direttiva è oggetto di discussione nell'ambito del gruppo energia del Consiglio, che ha avviato l'esame del testo a febbraio 2022, come previsto dal **programma** della Presidenza francese del Consiglio.

Il 15 dicembre 2021 il **Parlamento europeo** ha approvato una **risoluzione** sull'attuazione della direttiva vigente sulla prestazione energetica nell'edilizia. La risoluzione invita la Commissione a rafforzare le disposizioni della vigente direttiva al fine di garantire la coerenza delle strategie di ristrutturazione a lungo termine degli Stati membri con gli obiettivi dell'UE in materia di decarbonizzazione. In particolare sottolinea la necessità, per contribuire al conseguimento della neutralità climatica nel 2050, di portare al 3% il tasso di ristrutturazione annuo (a fronte dell'attuale 1%). Si esortano inoltre gli Stati membri a sviluppare un quadro integrato che includa **finanziamenti e assistenza tecnica, incentivi** specifici per gli **edifici gravati da vincoli tecnici, architettonici, storici** o di tutela del patrimonio e a valutare incentivi per sostenere i consumatori vulnerabili nella sostituzione di vecchi impianti a combustibili fossili. Si sostiene, infine, l'impiego di **materiali da costruzione sostenibili**, innovativi e non tossici e si sottolinea l'importanza di rafforzare la circolarità dei materiali da costruzione mediante un sistema di etichettatura.

Il 23 marzo 2022 il **Comitato economico e sociale europeo** ha adottato un **parere** accogliendo favorevolmente la proposta della Commissione, anche in considerazione della brusca impennata dei **prezzi dell'energia** e nella prospettiva, almeno nel medio periodo, di prezzi energetici elevati. Nel parere si ricorda che nel **2018** il **6,8%** degli abitanti dell'UE (**30,3 milioni**) non è stato in grado di pagare regolarmente le bollette, comprese quelle dell'energia, e si osserva che questo dato è destinato ad aumentare. In questa prospettiva, secondo il Comitato, il rafforzamento delle prestazioni energetiche degli edifici può contribuire ad **alleviare la povertà energetica**, finalità tanto più urgente in quanto l'aumento dei **costi delle quote di emissioni** comporterà un rialzo dei costi per il riscaldamento e il raffrescamento basati su **combustibili fossili**.

Nel documento si osserva, tra l'altro, che:

- le misure previste dovrebbero essere volte a migliorare l'efficienza energetica per garantire un **alloggio** dignitoso, sano ed **economicamente accessibile** a tutti e dovrebbero comprendere anche la rimozione sicura dell'**amianto**;
- dovrebbe essere introdotta una **progressione** più globale dei requisiti per i miglioramenti, con un calendario più chiaro e completo **fino al 2050**, per consentire ai proprietari di pianificare al meglio gli interventi di riqualificazione;
- la definizione di "**edificio a emissioni zero**" dovrebbe consentirne l'**interazione con i sistemi energetici circostanti** e includere le **emissioni intrinseche** di gas a effetto serra

derivanti dall'uso di **materiali da costruzione** e dal **cantiere**.

Il Comitato ritiene, inoltre, fondamentale che il quadro e gli strumenti in materia di **finanziamenti** siano adeguati agli obiettivi, tenuto presente che molti piccoli proprietari e molte persone in condizioni di povertà energetica non dispongono di risorse per interventi di ristrutturazione.

Da ultimo, raccomanda di anticipare, al più tardi al 2025, il termine previsto dalla proposta – e fissato attualmente al 2027 –, a partire dal quale gli Stati membri dovranno porre fine alla concessione di sovvenzioni per gli impianti a combustibili fossili.

Esame presso altri Parlamenti nazionali

In base alle informazioni disponibili sul sito [Iplex](#), l'esame dell'atto è stato concluso presso il Parlamento finlandese, il Consiglio federale dell'Austria, le *Cortes Generales* spagnole e presso entrambe le Camere del Parlamento della Repubblica Ceca. Risulta tuttora in corso presso i parlamenti danese, svedese, lituano, slovacco e irlandese, nonché presso la Camera dei Rappresentanti dei Paesi Bassi, la Camera bassa della Polonia, il Senato francese e quello rumeno.

Il **Parlamento finlandese** ha adottato un **parere motivato**, segnalando il mancato rispetto, da parte della proposta di direttiva, del principio di sussidiarietà.

Quanto agli atti di **dialogo politico**, la Commissione per gli affari europei del **Consiglio federale dell'Austria** ha presentato una comunicazione nella quale ha riscontrato che la proposta in esame include delle previsioni – quali quelle che impongono agli Stati membri a prendere in considerazione questioni come il benessere termo-igrometrico degli ambienti interni, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la sicurezza antincendio, i rischi connessi all'intensa attività sismica, l'eliminazione delle sostanze pericolose tra cui l'amianto, l'accessibilità per le persone con disabilità – che oltrepassano la sfera di competenza dell'Unione tracciata dall'articolo 194 TFUE. Oltre a questo, il Consiglio federale austriaco ha chiesto alla Commissione europea che, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di rendere gli edifici ad emissioni zero entro i termini previsti dalla proposta, il requisito relativo alla produzione di energia venga esteso alle fonti regionali, riscontrando che in particolare nelle reti su piccola scala esiste un grande potenziale per l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile. Il Consiglio federale ha, infine, rilevato che le suddivisioni per classi energetiche proposte non corrispondono alle effettive differenze attualmente esistenti in termini di "*envelope quality*" (qualità dell'involucro). Piuttosto, gli Stati membri dovrebbero essere in grado di determinare essi stessi i limiti delle classi energetiche alla luce delle circostanze nazionali e/o locali, così da poter fornire il miglior supporto possibile alla costruzione di edifici ad alta efficienza energetica. Pur avendo concluso l'esame dell'atto, il Senato della Repubblica Ceca non ha adottato alcun documento formale.