



La revisione della direttiva sulla prestazione energetica degli edifici

Dossier n° 17 -
13 febbraio 2023

Finalità/Motivazione

Il 15 dicembre 2021 la Commissione europea ha adottato una [proposta di direttiva](#) per la **revisione della normativa sulla prestazione energetica degli edifici**, ad integrazione del pacchetto c.d. *Fit for 55%* per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, presentato nel luglio precedente.

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 si prefigge di aumentare, tramite l'introduzione di norme minime di prestazione energetica, il tasso e la profondità delle ristrutturazioni degli edifici, nonché di migliorare le informazioni in materia di prestazione energetica e la sostenibilità degli edifici.

L'atto fa seguito alla strategia "[Un'ondata di ristrutturazioni](#)", pubblicata nell'ottobre 2020 ed è coerente con le iniziative per il contenimento dei consumi energetici successivamente presentate dalla Commissione europea con il piano [REPowerEU](#) (18 maggio 2022).

Con la proposta viene introdotta la definizione di "**edificio a emissioni zero**" ad altissima prestazione energetica, in cui la quantità molto bassa di energia consumata è interamente coperta da energia da fonti rinnovabili a livello di edificio, di quartiere o di comunità.

Gli edifici a emissioni zero dovrebbero diventare lo 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**. 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**;
- 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 conseguire questi obiettivi 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 prevede, inoltre:

- a. 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;

- b. a consentire, attraverso l'introduzione di **passaporti di ristrutturazione**, ai proprietari degli edifici di **pianificarne una ristrutturazione a tappe**, sulla base di criteri che saranno elaborati dalla Commissione entro la fine del 2023;
- c. ad operare 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**;
- d. 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

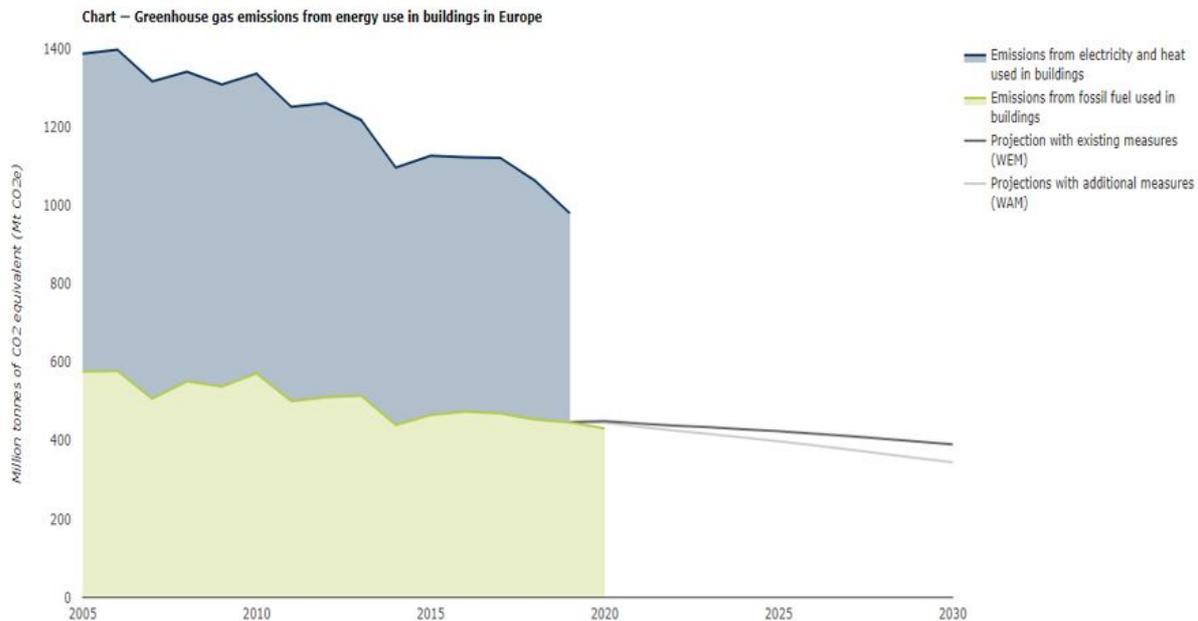
Secondo i [dati](#) della Commissione gli edifici sono responsabili a livello dell'UE di circa il **40%** del **consumo energetico** e del **36%** delle **emissioni dirette e indirette di gas a effetto serra** legate al consumo di energia. I dati sono riferiti al complesso degli edifici che, secondo 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, la Commissione si è prefissa almeno di raddoppiare il tasso di ristrutturazione annuo degli immobili entro il 2030 a fini di **efficientamento energetico**.

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 addizionali 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



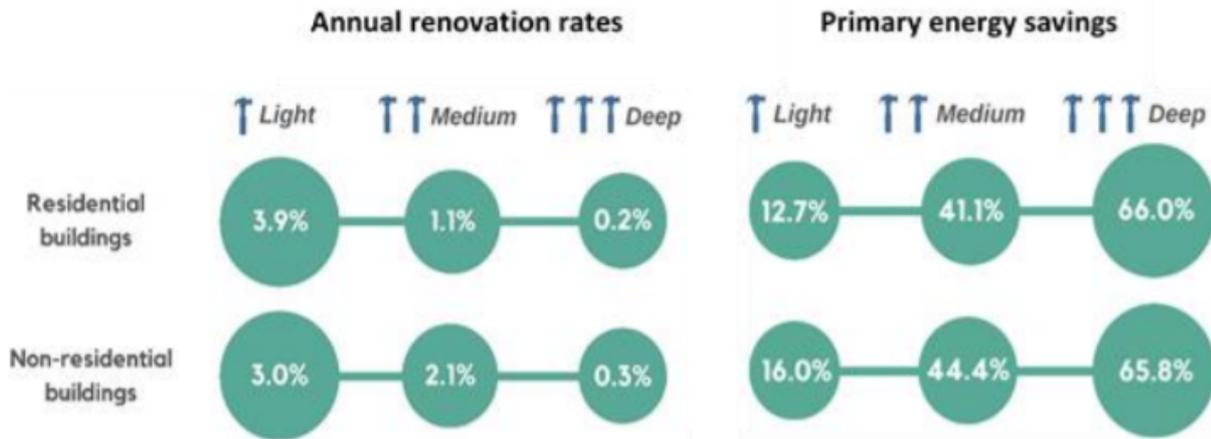
Fonte: [Agenzia europea per l'Ambiente](#), 2021

Secondo la relazione sulla [valutazione d'impatto](#) che accompagna la proposta in esame, 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.

Coerenza con il pacchetto "Pronti per il 55%"

Come accennato, la proposta di 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](#) 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](#) 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](#), 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](#). Tali emissioni continueranno, però, ad essere conteggiate anche ai fini del raggiungimento degli obiettivi 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](#) che fissa obiettivi nazionali vincolanti.

Contenuto

La proposta apporta, attraverso la tecnica della rifusione modifiche sostanziali alla direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia 2010/31/UE (*directive on the energy performance of buildings - EPBD*), principale strumento legislativo per la promozione del rendimento energetico degli edifici, unitamente alla direttiva EED, 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.

Nella relazione trasmessa alle Camere il 2 marzo 2022 ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 234 del 2012 dal Ministero per la transizione ecologica, 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)

La proposta di direttiva, come già accennato, definisce quale **edificio a emissioni zero (zero-emission building - ZEB)** 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**".

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 alla proposta**, 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 massimi per la 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 primario 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.

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 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 Stati e Commissione. In particolare:

- **ogni cinque anni** ciascuno Stato elabora e trasmette 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 un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri (nell'ambito della procedura di comitatologia), **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.

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. 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 **risultato** 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 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.

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

All'articolo 5 la proposta modifica la disciplina che attribuisce agli Stati 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 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**, ai quali peranto 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 - per **incentivare la ristrutturazione** degli edifici esistenti su larga scala e affrontare i principali ostacoli alla ristrutturazione - **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 renderlo decarbonizzato entro il 2050.

Le norme in questione si basano su **classi di prestazione energetica armonizzate**, che dovrebbero essere rinnovate entro la fine del 2025 (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 relazione del Governo, si evidenzia la necessità di verificare l'allineamento delle tempistiche proposte con quelle identificate a livello nazionale, in particolare per i nuovi standard per gli edifici nuovi ed esistenti e la riclassificazione delle classi di prestazione energetica.

*Nella medesima relazione, inoltre, si segnala che il passaggio alle classi energetiche superiori per tutti gli edifici comporta la necessità di riqualificare energeticamente la quasi totalità di tali edifici e la mobilitazione, per gli edifici residenziali, di **investimenti ingenti** nel settore edilizio.*

Nella **tabella di marcia** contenuta nel piano nazionale di ristrutturazione, gli Stati 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 – che si concentrano sulla ristrutturazione degli edifici con le prestazioni peggiori da ristrutturare in via prioritaria - ciascuno Stato può stabilirne **ulteriori** per il resto del parco immobiliare, adattate alle condizioni nazionali.

In particolare, **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.

È rimesso 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 un sistema di passaporti di ristrutturazione – che risponde all'esigenza di fornire ai proprietari la pianificazione di una ristrutturazione graduale dei propri edifici – deve essere operata dagli Stati membri **entro il 31 dicembre 2024**, sulla base di un 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, relativo ai **sistemi tecnici per l'edilizia**, introduce anzitutto, rispetto alla disciplina vigente, 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 essi 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 **eliminando** 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 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 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 anticipato, nell'ottica di trasformare i rispettivi parchi immobiliari in edifici a emissioni zero entro il 2050, gli Stati 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**, in coerenza con i rispettivi piani nazionali di ristrutturazione edilizia. Allo scopo, si stabilisce che gli Stati membri, tra l'altro:

- utilizzino i **finanziamenti nazionali** e i finanziamenti 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 **detrazioni 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 potranno 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** 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)

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 i valori di riferimento, quali i requisiti minimi e le norme minime di prestazione energetica, i requisiti degli edifici a energia quasi zero e di quelli 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'UE 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 al **L'Osservatorio europeo del parco immobiliare (BSO)**, avviato nel 2016, che 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)

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.

Delega alla Commissione (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'esame presso le istituzioni UE

La posizione del Consiglio

Sulla proposta il Consiglio dell'UE ha definito la propria posizione nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, raggiungendo il 25 ottobre 2022 un **orientamento generale** (si veda anche la successiva **errata corrige**).

Per quanto riguarda **gli edifici nuovi**, il Consiglio ha convenuto che:

- dal 2028, gli **edifici nuovi** di proprietà di **enti pubblici** dovrebbero essere a emissioni zero;
- dal 2030, **tutti gli edifici nuovi** dovrebbero essere a emissioni zero.

Potranno essere stabilite **eccezioni** per alcune tipologie di edifici (edifici storici, luoghi di culto e immobili utilizzati a scopi di difesa).

Per gli **edifici esistenti**, gli Stati membri hanno convenuto di introdurre **norme minime di prestazione energetica** corrispondenti alla **quantità massima di energia primaria** che gli edifici possono utilizzare per m² all'anno.

In particolare, per gli **edifici non residenziali esistenti**, è stato convenuto di fissare soglie massime di prestazione energetica, basate sul consumo di energia primaria. La prima soglia fisserebbe una **linea al di sotto del consumo di energia primaria del 15% degli edifici non residenziali** che presentano le prestazioni peggiori in uno Stato membro. La seconda soglia verrebbe fissata al di sotto del 25%.

È stato inoltre convenuto di portare **tutti gli edifici non residenziali al di sotto della soglia del 15% entro il 2030** e al di sotto della **soglia del 25% entro il 2034**.

Le soglie sarebbero stabilite sulla base del consumo energetico del parco immobiliare nazionale al 1° gennaio 2020 e possono essere differenziate a seconda delle diverse categorie di edifici.

Per gli **edifici residenziali esistenti**, gli Stati membri hanno convenuto di fissare **norme minime di prestazione energetica sulla base di una traiettoria nazionale** in linea con la progressiva ristrutturazione del loro parco immobiliare per renderlo a emissioni zero entro il 2050, come indicato nei loro **piani nazionali di ristrutturazione edilizia**.

La traiettoria nazionale sarebbe espressa come **un calo del consumo medio di energia primaria dell'intero parco immobiliare residenziale durante il periodo 2025-2050**, con due punti di controllo per tenere traccia dei risultati conseguiti dagli Stati membri. In questo modo il consumo medio di energia primaria dell'intero parco immobiliare residenziale dovrebbe equivalere almeno:

- entro il 2033, alla classe di prestazione energetica D;
- entro il 2040, a un valore determinato a livello nazionale derivato da un graduale calo del consumo medio di energia primaria dal 2033 al 2050 in linea con la trasformazione del parco immobiliare residenziale in un parco immobiliare a emissioni zero.

Il Consiglio ha poi convenuto di aggiungere agli attestati di prestazione energetica una **nuova categoria "A0" che corrisponde agli edifici a emissioni zero**.

Gli Stati membri potranno inoltre aggiungere una **nuova categoria "A+"** per gli edifici che, oltre a essere a emissioni zero, offrono un **contributo alla rete energetica da rinnovabili in loco**.

L'attestato di prestazione energetica per gli edifici, introdotto dalla precedente direttiva, classifica gli edifici in base alla loro prestazione energetica su una scala da A (le migliori prestazioni) a G (le prestazioni peggiori).

È stato inoltre convenuto di fissare requisiti che garantiscano che tutti i nuovi edifici siano progettati per ottimizzare il loro potenziale di produzione di energia solare. **Impianti solari** dovrebbero essere installati:

- entro il **31 dicembre 2026**, su tutti i nuovi edifici pubblici e non residenziali con una superficie coperta utile superiore a 250 m²;
- entro il **31 dicembre 2027**, su tutti gli edifici pubblici e non residenziali esistenti sottoposti a ristrutturazioni importanti o profonde con una superficie coperta utile superiore a 400 m²;
- entro il **31 dicembre 2029**, su tutti i nuovi edifici residenziali.

Il Consiglio ha concordato infine:

- prescrizioni finalizzate a mettere a disposizione **infrastrutture per la mobilità sostenibile** (ad es. cui punti di ricarica per automobili e biciclette elettriche all'interno o in prossimità degli edifici, cablaggio per infrastrutture future e parcheggi per biciclette). Hanno inoltre introdotto passaporti di ristrutturazione volontari per gli edifici;
- la pubblicazione **piani nazionali di ristrutturazione edilizia** contenenti una tabella di marcia con obiettivi nazionali per il 2030, il 2040 e il 2050 per quanto riguarda il tasso annuo di ristrutturazione energetica, il consumo di energia primaria e finale del parco immobiliare nazionale e le relative riduzioni delle emissioni operative di gas a effetto serra. I primi piani saranno pubblicati entro il 30 giugno 2026 e successivamente ogni cinque anni.

L'esame del Parlamento europeo

Presso il Parlamento europeo, l'atto è stato esaminato dalla Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (ITRE) che si è pronunciata il 9 febbraio 2023. La discussione in plenaria dovrebbe avere luogo indicativamente nella seduta del 13 marzo 2023.

Secondo gli [emendamenti votati](#) in Commissione ITRE, tutti i **nuovi edifici dovrebbero essere a emissioni zero dal 2028**, mentre i **nuovi edifici pubblici dal 2026** (la Commissione ha proposto rispettivamente il **2030 e il 2027**).

Entro il **2028** tutti i **nuovi edifici** dovrebbero essere dotati, ove tecnicamente possibile, di tecnologie solari, mentre gli **edifici residenziali in fase di ristrutturazione** avrebbero tempo fino al **2032** per conformarsi. Gli edifici residenziali dovrebbero raggiungere almeno la **classe di prestazione energetica E entro il 2030 e D entro il 2033**. Gli edifici non residenziali e pubblici dovrebbero raggiungere le stesse classi rispettivamente entro il **2027 e il 2030** (la Commissione ha proposto di raggiungere le classi F ed E).

Nel testo della Commissione ITRE sono confermate le **esenzioni** per alcune categorie di edifici (monumenti, immobili di particolare valore storico o architettonico, luoghi di culto, alloggi pubblici sociali e si sottolinea l'urgenza di **abbandonare progressivamente i combustibili fossili** (ad esempio eliminando gli incentivi per caldaie basate su questa tecnologia già dal 2024) fino a metterli al bando entro il **2035**).

La posizione del Governo italiano

Il **Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica Gilberto Pichetto Fratin** ha espresso, in diversi interventi pubblici, una sostanziale **soddisfazione per l'orientamento generale definito dal Consiglio** in vista del negoziato, sopra illustrato.

Ha in via preliminare sottolineato il successo della strategia seguita dal Governo che ha pragmaticamente sostenuto in seno al Consiglio "una **soluzione di mediazione** sugli **standard minimi di prestazione che alcuni paesi volevano più stringenti**" e che definisce "un **equilibrio tra ambizione e fattibilità**". A suo avviso "l'alternativa sarebbe stata rimanere sull'Aventino e subire decisioni altrui che ci avrebbero solo danneggiato".

In merito ai contenuti dell'orientamento generale, ha osservato che in base ad esso, rispetto alla proposta originaria della Commissione:

1. gli Stati "rimangono liberi di definire la traiettoria nazionale con cui conseguire un obiettivo comune";
2. **"nessun obbligo di ristrutturazione degli edifici esistenti è previsto al 2030**, anno dal quale solo gli edifici residenziali di nuova costruzione dovranno essere a emissioni zero", mentre "per gli edifici residenziali **l'orizzonte è il 2050**". Infatti **"sarà il piano nazionale di ristrutturazione a prevedere una tabella di marcia** con obiettivi stabiliti a livello nazionale in vista dell'obiettivo della neutralità climatica nel 2050";
3. **non si prevede** alcuna "limitazione della possibilità di vendere o affittare gli edifici non riqualificati";
4. "gli Stati membri potranno stabilire **criteri per esentare alcune categorie** di edifici come gli **immobili di valore architettonico o storico** di cui l'Italia è il paese più ricco al mondo";
5. ha ricordato che il **percorso di approvazione della direttiva è comunque ancora lungo**: dopo l'approvazione del mandato negoziale del Parlamento europeo da parte della plenaria dovranno essere avviati i triloghi tra Consiglio, Parlamento e Commissione per trovare un accordo politico sul testo finale, "che rappresenterà un **nuovo compromesso** tra le diverse posizioni";
6. ha espresso, in vista del prosieguo dei negoziati, **ferma opposizione ad interventi che operino "ulteriori inasprimenti degli obiettivi**, in quanto non sarebbero compatibili e non saremo qui disponibili ad accettare un orientamento di questo tipo della direttiva".

Il Ministro per gli Affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il Pnrr, Raffaele Fitto, il 18 gennaio scorso, in occasione della risposta alla [interrogazione a risposta immediata](#) in assemblea (*question time*) dell'on. Riccardo Molinari, ha assicurato che il Governo porrà in essere tutte le iniziative necessarie affinché il testo finale della **direttiva** sia **compatibile con la peculiarità del patrimonio edilizio italiano e tale da consentire la sua graduale riqualificazione** contribuendo ad aumentarne il valore. Gli oneri finanziari legati agli interventi richiesti dalla proposta dovrebbero, secondo il Ministro, essere mitigati da un **quadro di incentivi** predisposto dagli Stati membri **con il sostegno dell'UE**.