



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia (COM(2016)765)

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

La X Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento della Camera dei deputati, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia (COM(2016)765);
preso atto degli elementi di conoscenza e valutazione acquisiti nel corso delle audizioni svolte sul documento;

premesse che:

- il settore edilizio produce il 9% del PIL europeo e garantisce circa 18 milioni di posti di lavoro diretti, grazie a 3 milioni di imprese, di cui il 99% PMI, con un fatturato annuo di oltre 1.211 miliardi di euro;
- il settore edilizio può svolgere un ruolo centrale nella transizione europea verso l'energia pulita e per il raggiungimento dell'obiettivo del 30% di miglioramento dell'efficienza energetica entro il 2030 in quanto responsabile del 40% del consumo energetico finale e del 36% delle emissioni di gas serra;
- per questo motivo, appare opportuno prevedere obiettivi da conseguire anche oltre il periodo assunto a riferimento, con particolare riguardo alla riduzione complessiva del consumo energetico e all'aumento del ricorso alle fonti rinnovabili nel settore edilizio entro il 2050;
- il parco immobiliare dell'UE è costituito prevalentemente da edifici realizzati molto tempo fa: nella maggior parte degli Stati membri, infatti, la metà degli edifici, sia residenziali che pubblici, è stata costruita prima del 1970, ossia antecedentemente all'entrata in vigore dei primi regolamenti in materia che hanno previsto standard, tecniche e materiali di costruzione di maggiore efficienza;
- la riqualificazione del parco immobiliare esistente sta procedendo a un ritmo relativamente lento a causa di ostacoli di carattere economico-finanziario, tecnico e burocratico-amministrativo. Secondo la Commissione europea, con il tasso di ristrutturazione attuale in Europa occorrerebbe un secolo circa per decarbonizzare il parco immobiliare;



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

- i progressi raggiunti finora nel miglioramento dell'efficienza del settore edilizio non possono essere ritenuti soddisfacenti: secondo la Commissione europea, tra il 2005 e il 2014 il consumo medio anno di energia per mq in Europa è diminuito del 2,3% dovuto in buona parte al ricambio fisiologico delle apparecchiature e agli obblighi di efficientamento per i produttori e i rivenditori;
- un ruolo importante nell'efficientamento energetico del settore edilizio può essere svolto dal Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) che destina una quota considerevole degli investimenti nel settore dell'energia a progetti per l'efficienza energetica e lo sviluppo delle energie rinnovabili;
- la Commissione europea ha annunciato, inoltre, che avvierà l'iniziativa "Finanziamento intelligente per edifici intelligenti" per dare un ulteriore impulso agli investimenti nell'efficienza energetica e negli edifici intelligenti da parte di enti del settore pubblico, società di servizi energetici, PMI e famiglie, che, in stretta cooperazione con la BEI e gli Stati membri, dovrebbe sbloccare altri 10 miliardi di euro di finanziamenti pubblici e privati fino al 2020 per l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili;
- in prospettiva, l'innovazione tecnologica, soprattutto quella connessa alla digitalizzazione del settore, grazie all'integrazione di nuovi sistemi informatizzati in grado di ottimizzare i consumi gestendoli automaticamente e in tempo reale in base all'andamento di domanda e offerta dell'energia può offrire notevoli progressi in termini di risparmi energetici;
- la proposta modifica la normativa vigente (direttiva 2012/31/UE), che stabilisce i requisiti minimi e una comune metodologia circa l'energia utilizzata per il riscaldamento, l'acqua calda, il condizionamento, la ventilazione e l'illuminazione, al fine di contribuire al perseguimento dell'obiettivo dell'efficienza energetica attraverso l'accelerazione della ristrutturazione economicamente efficiente degli edifici;
- a giudizio della Commissione, le nuove misure permetterebbero di ridurre il consumo annuale di energia finale in modo significativo; creerebbero un mercato della ristrutturazione per le PMI di valore compreso tra 80 e 120 miliardi di euro, con circa 220 mila nuovi posti di lavoro entro il 2030; comporterebbero un'attività edilizia supplementare collegata all'energia per un valore di circa 47 miliardi di euro entro il 2030 e permetterebbero una riduzione della spesa energetica annuale per imprese e famiglie pari ad un importo compreso tra 24 e 26 miliardi di euro; permetterebbe a numerose famiglie di abbandonare la povertà energetica;
- la proposta incoraggia la diffusione delle infrastrutture necessarie all'elettromobilità (con particolare riguardo ai grandi immobili commerciali ed esclusi gli edifici pubblici e le PMI), incentiva il sistema elettronico di monitoraggio, automazione e controllo



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

- degli edifici e introduce un indicatore d'intelligenza per valutare la capacità tecnologica dell'edificio di interagire con gli occupanti e con la rete ai fini di una gestione efficiente;
- in particolare, la proposta prevede che in tutti gli edifici non residenziali di nuova costruzione e sottoposti a ristrutturazioni importanti, con più di dieci posti auto, almeno uno ogni dieci sia dotato di un punto di ricarica (dal 2025 la disposizione si applica a tutti gli edifici non residenziali con più di dieci posti auto). Inoltre, negli edifici residenziali di nuova costruzione e in quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti con oltre dieci posti auto si dovrà predisporre il pre-cablaggio per la ricarica elettrica;
 - la proposta di direttiva stabilisce che gli incentivi che possono essere concessi dallo Stato per migliorare l'efficienza energetica siano parametrati al risparmio energetico ottenuto dalla ristrutturazione;
 - la proposta non modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica laddove prevede che il 3% della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffreddati di proprietà del Governo centrale e da esso occupati sia ristrutturata ogni anno, rispettando i requisiti minimi di prestazione energetica stabiliti. Peraltro, tale previsione implica comunque un notevole impegno finanziario;
 - la proposta prevede che ove gli Stati membri predispongano una banca dati dove registrare gli attestati di prestazione energetica, questa debba permettere di tracciare il consumo effettivo di energia degli edifici contemplati, a prescindere dalla dimensione e categoria, e che i dati sul consumo effettivo siano regolarmente aggiornati nel caso di edifici frequentemente visitati dal pubblico con una superficie utile superiore a 250 m²;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime una valutazione positiva,

con le seguenti osservazioni:

- a) l'obiettivo di sfruttare appieno il potenziale di risparmio energetico e di riduzione complessiva del consumo energetico nel settore edilizio è pienamente condivisibile e richiede l'attivazione di efficaci strumenti di monitoraggio dei progressi compiuti, anche ai fini di eventuali correzioni da apportare sulla base degli esiti prodotti.



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

Tuttavia, rispetto ad un obiettivo così qualificante, la proposta di direttiva sembra offrire, di fatto, limitati strumenti; appare quindi opportuno verificare se le risorse indicate dalla Commissione europea siano sufficienti a sostenere lo sforzo finanziario che dovrà essere effettuato per raggiungere gli obiettivi prefissati o se non si debba ipotizzare il ricorso a strumenti innovativi specificamente destinati allo scopo;

- b) oltre alla disponibilità di adeguate risorse, è indispensabile creare le condizioni ottimali per favorire la realizzazione di investimenti anche da parte di privati, promuovendo in particolare la condivisione, anche tra diversi immobili, dei benefici derivanti dagli interventi realizzati, sia in termini di scambio di energia autoprodotta che in termini di *smartness*;
- c) premesso che l'obbligo previsto del 3% annuo di ristrutturazione degli edifici dovrebbe riguardare non solo gli immobili del Governo centrale ma anche quelli di tutte le altre amministrazioni pubbliche, occorre tuttavia individuare strumenti e soluzioni attivabili per facilitare la sostenibilità finanziaria ed economica di tali interventi, che ovviamente implicano lo stanziamento di risorse ingenti;
- d) per gli stessi motivi, è indispensabile dedicare la massima attenzione all'aggiornamento della formazione dei professionisti e degli operatori del settore così come degli amministratori pubblici e dei responsabili delle autorità competenti a definire, a livello locale e nazionale, strategie e piani in materia urbanistica;
- e) è necessario garantire la massima informazione sugli strumenti e gli incentivi già disponibili per l'efficienza energetica e verificare se essi si siano rilevati pienamente utili allo scopo o se non occorra modificarli per orientarli meglio al conseguimento degli obiettivi;
- f) la propensione alla spesa sugli immobili esistenti non appare sufficiente ai fini dell'efficienza energetica. Appare quindi utile valutare l'opportunità di individuare soluzioni innovative che incoraggino l'aggregazione della domanda e dell'offerta, facendo in modo che i micro e medi interventi privati e pubblici diventino parte di un piano di riqualificazione più ampio e consentano di incrementare il valore della quota di investimento proveniente dai fondi europei, riducendo la quota di cofinanziamento regionali e nazionali;



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

- g) occorre rafforzare la previsione comune per cui gli incentivi per l'efficienza energetica debbono essere parametrati al risparmio energetico realmente ottenuto dalla ristrutturazione, confrontando le prestazioni energetiche prima e dopo la ristrutturazione stessa e ponendo di conseguenza l'esigenza di migliorare l'attendibilità e l'accuratezza gli attestati di prestazione energetica. Più in generale, appare però opportuno conferire carattere facoltativo e non vincolante alle modalità applicative di tale disposizione, rimettendole alla valutazione di ciascuno Stato membro;
- h) la mancanza di una definizione armonizzata a livello europeo di "risparmio energetico ottenuto", inoltre, potrebbe portare a una molteplice varietà di metodi di calcolo nei diversi Stati membri, se pur basati sul confronto degli attestati di prestazione energetica, con la conseguenza di una diversificazione delle strategie degli Stati membri finalizzate alla ristrutturazione del parco edilizio. Sarebbe pertanto opportuno prevedere attestati di prestazione energetica armonizzati a livello europeo;
- i) potrebbe risultare opportuno promuovere il ricorso a contratti di rendimento energetico, EPC, strumento importante a disposizione delle parti per cui nei contratti di locazione il beneficio verrebbe fruito sia dal locatore che dal locatario in modo tale da incentivare la realizzazione di interventi di ristrutturazione;
- j) con riferimento agli interventi per favorire lo sviluppo dell'elettromobilità, appare opportuno lasciare agli Stati membri la discrezionalità di calibrare l'applicazione della disposizione in coerenza con lo sviluppo atteso della rete infrastrutturale nazionale. Infatti, in mancanza di un adeguato sviluppo della rete infrastrutturale nazionale, i requisiti sui punti di ricarica potrebbero comportare semplicemente degli extra costi per i costruttori e per gli acquirenti senza portare i benefici auspicati;
- k) la disposizione relativa alle banche dati in cui vengono registrati gli attestati di prestazione energetica per gli edifici contemplati risulta di difficile applicazione, dato che attualmente gli attestati di prestazione energetica si basano sul consumo stimato e non su quello effettivo, a meno che non si provveda a una modifica della struttura degli attestati di prestazione energetica e al regolare rilievo dei consumi reali negli edifici frequentemente visitati dal pubblico, il che, tuttavia, comporterebbe notevoli costi aggiuntivi;



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

- l) potrebbe risultare opportuno definire una disciplina standardizzata e comune in materia di *smartness* nel settore edilizio, stanti i vantaggi che possono derivare da avanzati sistemi di automazione del comparto;
- m) l'aggiornamento e la progressiva attuazione da parte dell'UE degli obiettivi di efficienza energetica costituisce un'ulteriore sollecitazione per il Governo italiano ad aggiornare la Strategia energetica nazionale; conseguentemente, merita apprezzamento l'impegno manifestato dall'Esecutivo a provvedere alla sua adozione entro il mese di settembre al termine di un'ampia procedura di consultazione;
- n) allo scopo di garantire la coerenza e la chiarezza della normativa applicabile per gli interventi di ristrutturazione per la prestazione energetica, potrebbe risultare opportuno istituire, a livello nazionale, una cabina di regia in materia di energia, ambiente e trasporti in modo da ricondurre ad omogeneità e coerenza le politiche settoriali.