



COMMISSIONE EUROPEA

*Bruxelles, 11.9.2017
C(2017)6114 final*

Signora Presidente,

La Commissione ringrazia la Camera dei Deputati del parere espresso in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia {COM(2016) 765 final}.

La suddetta proposta è stata adottata dalla Commissione come parte del pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei", che contiene importanti misure legislative e non legislative per conseguire gli obiettivi dell'Unione dell'energia, in particolare gli obiettivi dell'Unione in materia di energia e clima per il 2030. Tali misure sono intese a fare dell'efficienza energetica una priorità, conseguire la leadership mondiale nelle energie rinnovabili e garantire condizioni eque per i consumatori.

La Commissione accoglie con favore la valutazione positiva della Camera dei Deputati sulle proposte e prende atto delle osservazioni espresse su alcuni dei loro elementi. La Commissione è lieta di poter fornire chiarimenti in merito e confida di poter ovviare in tal modo alle riserve della X Commissione.

La proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia è intesa a sfruttare il potenziale significativo residuo del settore edilizio europeo, al fine di conseguire l'obiettivo generale per il 2050 concernente la decarbonizzazione dell'economia. A tal fine, la proposta pone un accento particolare sull'accelerazione della ristrutturazione economicamente efficiente degli edifici esistenti. Per conseguire questo obiettivo, la Commissione mette in atto una duplice strategia. Da un lato, intende istituire un quadro normativo favorevole, di cui fa parte la proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. Dall'altro, mira a creare un quadro che possa indurre cambiamenti rapidi e affronti la questione del finanziamento della ristrutturazione degli edifici a breve termine. In questo contesto la Commissione ha avviato, nel quadro del pacchetto sull'energia pulita, l'iniziativa "Finanziamenti intelligenti per edifici intelligenti" volta a sbloccare su scala più ampia gli investimenti privati nella ristrutturazione efficiente dal punto di vista energetico.

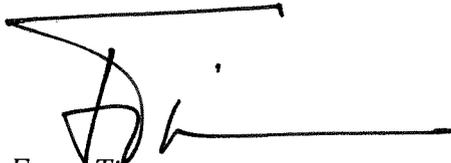
*On. Laura Boldrini
Presidente della Camera dei Deputati
Piazza Montecitorio
IT – 00100 ROMA*

In risposta alle questioni specifiche sollevate nel parere, la Commissione rinvia la Camera dei Deputati all'allegato della presente lettera.

Le osservazioni formulate nella presente risposta fanno riferimento alle proposte iniziali della Commissione, attualmente oggetto del processo legislativo che coinvolge il Parlamento europeo e il Consiglio.

Confidando che i chiarimenti forniti rispondano alle questioni sollevate, la Commissione auspica di continuare in futuro il dialogo politico con la Camera dei Deputati.

Voglia gradire, signora Presidente, i sensi della nostra più alta considerazione.



*Frans Timmermans
Primo Vicepresidente*



*Miguel Arias Cañete
Membro della Commissione*

Allegato

La Commissione ha esaminato attentamente ciascuna delle questioni sollevate dalla Camera dei Deputati nel suo parere ed è lieta di fornire i seguenti chiarimenti.

Per quanto riguarda i finanziamenti per le strategie di ristrutturazione nel lungo termine al fine di decarbonizzare il parco immobiliare, la Commissione è consapevole che occorreranno investimenti considerevoli negli Stati membri.

In merito a questo punto, la Commissione desidera sottolineare che sono già disponibili diversi fondi europei per finanziare gli investimenti a favore dell'efficienza energetica. I Fondi strutturali e d'investimento europei, per esempio, hanno stanziato 13,3 miliardi di EUR per l'efficienza energetica degli edifici (8,2 miliardi di EUR per gli edifici pubblici e 5,1 miliardi di EUR per gli edifici residenziali) e 3,4 miliardi di EUR per l'efficienza energetica nel settore dell'industria e nelle piccole e medie imprese nel periodo 2014-2020. Un secondo esempio è costituito dal Fondo europeo per gli investimenti strategici, che nel maggio 2017 ha contribuito a generare investimenti per circa 209 miliardi di EUR, di cui il 21 % nel settore dell'energia. Dato il successo di quest'ultima iniziativa, la Commissione ha proposto un regolamento di modifica per raddoppiare sia la durata che la capacità finanziaria dei Fondi strutturali e d'investimento europei, oltre a richiedere che almeno il 40 % dei progetti finanziati nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei contribuisca all'azione per il clima, in linea con i 21 obiettivi della conferenza delle parti (COP 21).

Tali fondi integrano il sostegno offerto dalle istituzioni finanziarie europee. Per esempio, la Banca europea per gli investimenti (BEI) sta sostenendo l'efficienza energetica nell'edilizia abitativa nell'ambito della sua normale attività di prestito; un esempio tra gli altri: nell'aprile dell'anno scorso ha accettato di mettere a disposizione 1 miliardo di GBP per nuovi investimenti nell'edilizia sociale nel Regno Unito, in collaborazione con la Housing Finance Corporation. Inoltre, la Banca europea per gli investimenti sta gestendo una parte dei fondi del programma europeo LIFE¹ nell'ambito dello strumento di finanziamento privato per l'efficienza energetica (Private Finance for Energy Efficiency), aiutando intermediari finanziari in dieci Stati membri a sviluppare prodotti finanziari per l'efficienza energetica, mettendo a loro disposizione uno strumento di condivisione dei rischi, i prestiti e l'assistenza tecnica della Banca europea per gli investimenti (questa iniziativa ha avuto particolare successo, generando un fattore leva di circa 10). Anche la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) sta aiutando gli Stati membri ad attuare programmi di efficienza energetica: per esempio, nel giugno 2017 ha lanciato in Romania uno strumento di finanziamento dell'economia verde da 100 milioni di EUR, che aiuta le famiglie a risparmiare energia e denaro, con la Banca Transilvania in qualità di prima banca partner; nello stesso mese, ha investito più di 70 milioni di EUR in obbligazioni polacche subordinate denominate in zloty, che saranno utilizzate (almeno per il 60%) a favore di progetti di edilizia commerciale che siano conformi ai criteri di ammissibilità per l'edilizia verde previsti dall'approccio da essa adottato per la transizione verso un'economia verde.

¹ <http://ec.europa.eu/environment/life/>

Recentemente, nel luglio 2017, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo ha effettuato il suo primo investimento in obbligazioni verdi, emesse dalla Lietuvos Energija (l'ente energetico lituano) in conformità ai Green Bond Principles, i principi delle obbligazioni verdi.

Occorre considerare anche altre soluzioni di finanziamento, come i contratti di rendimento energetico con il finanziamento da parte di terzi. Questo modello è utilizzato per esempio in Lettonia, dove il costo dei lavori di ristrutturazione dei condomini è finanziato dalle banche esclusivamente in base al risparmio energetico previsto per un periodo di 20 anni. Finora, in Lettonia sono stati ristrutturati oltre 200 000 m² di edifici multifamiliari con questo modello. Si sta ricorrendo al finanziamento da parte di terzi anche in alcune regioni della Francia, dove società di servizi energetici ad economia mista sostengono le famiglie, comprese quelle a basso reddito, durante tutta la fase di ristrutturazione, anche attraverso un'offerta tecnica e finanziaria. Parimenti in Italia, nell'ambito del progetto PADOVAFIT², il Comune di Padova si è impegnato con molti condomini a mobilitare una massa critica di domanda d'investimenti a favore dell'efficienza energetica, al fine di sfruttare il grande potenziale di risparmio energetico insito in questo tipo di edifici, e ha appaltato a una società privata di servizi energetici la stipula di contratti di rendimento energetico con questi condomini. Detta società è stata selezionata per finanziare e realizzare investimenti nell'efficienza energetica per almeno 15 milioni di EUR, permettendo in tal modo alle famiglie di migliorare il comfort e risparmiare sulla loro spesa energetica.

La Commissione riconosce che occorre fare di più per creare le condizioni che consentano di attuare strategie di ristrutturazione ambiziose nel lungo termine. Questa ammissione l'ha indotta a proporre, nell'ambito della proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, l'iniziativa "Finanziamento intelligente per gli edifici intelligenti", intesa ad agevolare l'accesso delle famiglie al capitale per coprire le spese iniziali della ristrutturazione energetica. In base a questa iniziativa, le azioni sono raggruppate in tre settori prioritari: utilizzare in modo più efficace i finanziamenti pubblici, favorire l'assistenza e l'aggregazione dei progetti e, infine, modificare la percezione dei rischi di finanziatori e investitori. Quest'ultimo punto è particolarmente importante e richiede un cambiamento di mentalità. Malgrado appaia sempre più chiaro che gli investimenti nell'efficienza energetica sono a basso rischio e che la probabilità di default ad essi associata è minore rispetto ad altri tipi di investimenti, la maggior parte delle banche e degli investitori non considera ancora l'efficienza energetica un segmento di mercato specifico fecondo di chiari incentivi e di opportunità commerciali. In particolare, nella maggior parte dei casi i crediti offerti dalle banche per le misure di efficienza energetica si basano unicamente sulla solvibilità del debitore, ignorando completamente il risparmio energetico previsto e l'aumento di valore del bene immobile. La Commissione intende contribuire al cambiamento di questa situazione con misure specifiche per ridurre i rischi, in collaborazione con il gruppo delle istituzioni finanziarie in materia di efficienza energetica. Tali misure sono costituite dalla piattaforma dell'efficienza energetica per la riduzione dei rischi, varata nel novembre 2016, che consiste in una banca dati ad accesso libero

² <http://www.padovafit.it>

contenente dati sul rendimento tecnico e finanziario di oltre 7 000 progetti di efficienza energetica in tutta Europa, e dall'Underwriting Toolkit del gruppo delle istituzioni finanziarie in materia di efficienza energetica, inaugurato il 22 giugno 2017, che fornisce una guida dettagliata alla valutazione degli investimenti nell'efficienza energetica, con particolare attenzione ai relativi rischi e vantaggi. Queste iniziative dovrebbero contribuire a incoraggiare le istituzioni finanziarie affinché sviluppino prodotti finanziari specifici per investimenti nell'energia sostenibile, oltre a stimolare il loro interesse per le opportunità commerciali offerte dal settore dell'efficienza energetica.

Per quanto riguarda l'articolo 5 della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che stabilisce un tasso annuo minimo di ristrutturazione per gli edifici di proprietà dei governi centrali e da essi occupati, la Commissione intende sottolineare che la proposta di modifica della direttiva sull'efficienza energetica, COM(2016) 761 final, non propone la riapertura di questo articolo. Pertanto, l'ambito di applicazione rimarrebbe limitato agli edifici di proprietà dei governi centrali e da essi occupati. Tuttavia, gli Stati membri che intendono ampliarlo potrebbero estendere gli obblighi ad altri edifici pubblici (eventualmente a tutti). A tal fine, potrebbero utilizzare i Fondi strutturali e d'investimento europei, che per la maggior parte vengono stanziati, come indicato in precedenza, a favore dell'efficienza energetica degli edifici pubblici (8,2 miliardi di EUR). Inoltre, i contratti di rendimento energetico potrebbero costituire una soluzione adeguata per il settore pubblico; sono già in atto alcune iniziative di successo di questo tipo (per esempio nel campo dell'illuminazione stradale e nella ristrutturazione di edifici pubblici quali scuole, ospedali, edifici della pubblica amministrazione). A questo proposito, vale la pena di osservare che attualmente si sta prendendo in considerazione l'adeguamento del trattamento contabile dei contratti di rendimento energetico per favorire ulteriormente lo sviluppo di un mercato per tali contratti nel settore pubblico. All'inizio di quest'anno la Commissione, insieme a Eurostat e agli organi statistici nazionali competenti, ha avviato una revisione delle norme attuali e della loro interpretazione, affinché possano rispecchiare meglio la natura dei contratti di rendimento energetico. In base alle conclusioni provvisorie che sono state formulate, si potrebbe ottenere maggiore flessibilità nell'ambito delle norme vigenti e modificare di conseguenza gli orientamenti in materia della Commissione; intorno alla metà di settembre 2017, Eurostat redigerà e pubblicherà sul proprio sito web una nota finale orientativa sulle nuove norme in vigore.

La Commissione riconosce che la formazione e l'istruzione, la scarsità di professionisti, dirigenti, responsabili delle politiche e lavoratori qualificati e la penuria di capacità e competenze per strutturare strategie e progetti ecologici rappresentano una sfida cruciale: i lavori "verdi" presuppongono requisiti aggiuntivi in materia di competenze, in particolare per adeguarsi a tecnologie e politiche mutevoli, che esigono una formazione e un'istruzione mirate. L'importanza delle competenze è evidenziata esplicitamente nel pacchetto sull'energia pulita, che richiede alla Commissione di mettere a disposizione piattaforme per le imprese e i lavoratori al fine di sostenere un adattamento efficace della forza lavoro alla transizione verso un'energia pulita, nonché presentare piani innovativi per la cooperazione settoriale sulle competenze in materia di tecnologie verdi. Questo supporto integrerà le

iniziative esistenti sostenute dalla Commissione europea e volte a rafforzare le competenze nel settore dell'edilizia, come ad esempio l'iniziativa "Build Up Skills"³, incentrata sull'istruzione e sulla formazione permanente degli artigiani e di altri lavoratori di cantiere nel campo dell'efficienza energetica e dell'energia rinnovabile negli edifici.

La Commissione ricorda che gli attestati di prestazione energetica sono parte integrante della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia e hanno lo scopo di informare i proprietari, gli inquilini e i gestori degli immobili sulla prestazione energetica di determinati edifici e di indicare modalità concrete per migliorarne l'efficienza energetica. A tale proposito, la proposta di un nuovo articolo 10 intende assicurare un nesso tra l'entità del sostegno finanziario e la qualità della ristrutturazione. Tale proposta si basa sul fatto che gli attestati di prestazione energetica si sono rivelati un utilissimo strumento di mercato in molti Stati membri, soprattutto nel settore dell'edilizia residenziale. Oltre a costituire una preziosa fonte di informazioni per il proprietario di un immobile riguardo a misure efficaci sotto il profilo dei costi, gli attestati di prestazione energetica possono anche essere un importante strumento per valutare e monitorare il tasso di ristrutturazione del parco immobiliare e quindi sviluppare strategie nazionali di ristrutturazione. Inoltre, gli attestati di prestazione energetica dovrebbero diventare un requisito per finanziare in modo più efficace le ristrutturazioni, in particolare attraverso i fondi della politica di coesione⁴. Il gruppo delle istituzioni finanziarie in materia di efficienza energetica ha inoltre messo in rilievo l'importanza degli attestati di prestazione energetica per le decisioni finanziarie, compresi i prestiti⁵.

La Commissione riconosce inoltre la necessità di rispettare il principio di sussidiarietà e, a questo proposito, sottolinea che l'attuale direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia stabilisce requisiti generali in merito ai regimi relativi agli attestati di prestazione energetica e fornisce orientamenti agli Stati membri sul metodo di calcolo, in conformità alle norme dell'Unione europea, nonché alle condizioni e alle circostanze nazionali. Inoltre, mettendo gli Stati membri in condizione di imparare l'uno dall'altro grazie al sostegno della Commissione, fornito attraverso l'azione concertata connessa alla direttiva, sarà possibile migliorare gli attestati di prestazione energetica e descrivere le norme in un formato comune. Tuttavia, la Commissione ritiene che una delle esigenze principali relative alla certificazione della prestazione energetica consista nel garantirne la qualità, poiché più la qualità dei certificati è alta, più essi sono credibili. Un importante passo avanti in questo senso è stato realizzato con l'introduzione di un sistema di controllo indipendente nel campo di applicazione della proposta. Ulteriori progressi sono tuttavia

³ <http://www.buildup.eu/en/skills>

⁴ Cfr. la relazione della Commissione sul finanziamento della ristrutturazione energetica {COM(2013) 225 final}, giunta anch'essa alla stessa conclusione.

⁵ Energy Efficiency – the first fuel for the European Union Economy, How to drive new finance for energy efficiency investments ["Efficienza energetica – il primo combustibile dell'economia dell'Unione europea, Come orientare la nuova finanza verso gli investimenti nell'efficienza energetica"] (Relazione finale riguardante l'edilizia, l'industria e le piccole e medie imprese), Gruppo delle istituzioni finanziarie in materia di efficienza energetica, febbraio 2015 (disponibile in inglese sul sito: <http://eefig.eu/index.php/the-eefig-report>).

possibili, ad esempio in termini di qualificazione dei certificatori e impiego di strumenti intelligenti per controllare la qualità e l'attendibilità dei dati degli attestati di prestazione energetica. Inoltre, la Commissione vorrebbe evidenziare che, al fine di migliorare la trasparenza e la coerenza nella modalità di determinazione della prestazione energetica a livello nazionale o regionale, la proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia imporrebbe agli Stati membri di descrivere il loro metodo di calcolo della prestazione energetica in base alle norme europee elaborate dal Comitato europeo di normalizzazione, nell'ambito del mandato M/480.

La Commissione riconosce anche che la separazione degli incentivi rappresenta una barriera comune tra proprietari e inquilini che ostacola la diffusione degli investimenti nell'efficienza energetica. L'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica considera l'importanza di questa barriera e impone agli Stati membri di valutare e, se necessario, di introdurre misure per eliminare gli ostacoli di ordine regolamentare e non regolamentare all'efficienza energetica. Varie pratiche attuali per far fronte al problema della separazione degli incentivi tra proprietari e inquilini in Europa si basano su diversi fattori quali il clima, la proprietà, il tipo di contratto, la sua durata, la presenza di contatori e contabilizzatori, i prezzi dell'energia, ecc. Un valido approccio per superare il disallineamento degli incentivi tra proprietari e inquilini dovrebbe tenere conto della separazione dei costi e dei benefici in modo equilibrato, operazione eseguibile con i contratti di locazione per il rendimento energetico. Il problema della separazione degli incentivi può essere affrontato anche con una soluzione mista caratterizzata da obblighi di risparmio energetico, dalla revisione dell'equo canone, dal miglioramento delle etichette energetiche e da interventi per agevolare ulteriormente le attività delle aziende di servizi energetici.

Con riferimento alle osservazioni della Camera dei Deputati in relazione alle disposizioni in materia di elettromobilità nella proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, la Commissione ricorda che entro il 2030 si prevede un numero di veicoli elettrici a batteria e ricaricabili compreso tra 32 e 52 milioni, come evidenziato nel documento informale della Commissione sull'infrastruttura di ricarica per i veicoli elettrici nel quadro della proposta di direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia⁶. Ciò significa che, sulla base di ipotesi prudenti, entro il 2030 saranno necessari almeno 35 milioni di punti di ricarica nell'Unione europea. Questa cifra va posta a confronto con i 3,11 milioni di punti di ricarica resi obbligatori dalla proposta entro il 2030, che rappresentano quindi meno del 10% delle infrastrutture di ricarica necessarie. Ciò dimostra che l'ambizione della proposta è proporzionata e pertinente per l'Unione europea nel suo complesso: in Stati membri in cui la diffusione dei veicoli elettrici è più lenta, le nuove disposizioni ne promuoveranno il mercato sensibilizzando i consumatori, mentre in Stati membri all'avanguardia - come l'Italia - l'obbligo riguarderebbe solo una piccola parte delle infrastrutture necessarie e lascerebbe agli Stati membri la flessibilità per gestirne lo sviluppo. Inoltre, sarebbe utile garantire un livello minimo di infrastrutture di ricarica con la più ampia copertura territoriale, al fine di contribuire alla sensibilizzazione dei consumatori, accrescere il loro

⁶ WK 4874/2017 INIT, 28 aprile 2017.

grado di accettazione e favorire lo sviluppo dei veicoli elettrici, evitando in tal modo una potenziale frammentazione del mercato. La Commissione desidera anche evidenziare che i costi di installazione dei punti di ricarica sono limitati: secondo la valutazione dei servizi della Commissione, tali costi dovrebbero essere comunque compresi tra lo 0,5% e il 2% delle spese per opere importanti di ristrutturazione per il tipo di edifici interessati e dovrebbero essere persino inferiori nel caso di nuove costruzioni.

La Commissione tiene a sottolineare che ravvisa un grande valore aggiunto nel miglioramento delle informazioni disponibili sul rendimento energetico del parco immobiliare, in particolare per quanto riguarda il consumo energetico effettivo. Questa è una vera sfida, poiché a causa della diversità e della disaggregazione del settore edilizio è difficile acquisire dati attendibili e accurati sulle caratteristiche degli immobili, sull'uso dell'energia e sugli impatti finanziari della ristrutturazione in termini di risparmio effettivo. Anche i dati sul consumo energetico effettivo sono considerati uno strumento potente per incoraggiare i clienti a gestire meglio il loro consumo energetico per mezzo di controlli autonomi e possono aiutare le istituzioni finanziarie e i gestori del parco immobiliare a operare scelte maggiormente informate in materia di investimenti nell'efficienza energetica. A questo proposito, le disposizioni di cui all'articolo 10 della proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (in merito alla verifica del consumo energetico effettivo per mezzo di banche dati degli attestati di prestazione energetica) costituirebbero un importante passo avanti. La Commissione desidera evidenziare che quest'obbligo non comporterebbe alcun ammodernamento dei sistemi di monitoraggio energetico degli immobili interessati, in quanto si richiederebbe soltanto il consumo effettivo, un dato immediatamente disponibile per la stragrande maggioranza degli edifici. La Commissione tiene inoltre a chiarire che questa disposizione non avrebbe alcun impatto sulle modalità di calcolo degli attestati di prestazione energetica e, in particolare, non richiederebbe l'aggiornamento dei suddetti attestati in base ai dati sul consumo effettivo.

In merito al ruolo dell'automazione nell'edilizia, la Commissione riconosce l'utilità di una definizione comune di "smartness" (intelligenza) nel settore edilizio. A questo proposito, l'articolo 8, paragrafo 6, della proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (che introduce il concetto di "indicatore d'intelligenza" per gli edifici) fornisce già alcuni elementi, sottolineando che l'intelligenza nel settore edilizio dovrebbe riguardare: la capacità degli occupanti e dell'edificio di rispondere al fabbisogno di comfort o ai requisiti operativi; la capacità dell'edificio di partecipare alla gestione della domanda e contribuire al funzionamento sicuro, continuo e ottimale dell'ambiente energetico dell'edificio. Inoltre, nel marzo 2017 i servizi della Commissione hanno avviato uno studio tecnico⁷ dedicato alla ricerca del potenziale campo di applicazione, della forma e del metodo di calcolo dell'indicatore d'intelligenza per gli edifici, al fine di proporre un quadro comune europeo per la valutazione dell'intelligenza nel settore edilizio.

⁷ <https://smartreadinessindicator.eu/>