



Bruxelles, 10 giugno 2022
(OR. fr)

9894/22

**Fascicolo interistituzionale:
2021/0426(COD)**

**ENER 281
ENV 576
TRANS 357
ECOFIN 584
RECH 359
CODEC 853
IA 89**

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	15088/21 + ADD 1
Oggetto:	Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sulla prestazione energetica nell'edilizia (rifusione) - Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

1. Il 15 dicembre 2021 la Commissione ha presentato una proposta di revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. La direttiva rientra nel programma di lavoro della Commissione per il pacchetto "Pronti per il 55 %", integra le altre componenti del pacchetto proposto nel luglio 2021, definendo la visione per il conseguimento di un parco immobiliare a emissioni zero entro il 2050, ed è un elemento chiave della "strategia per l'ondata di ristrutturazioni" pubblicata nell'ottobre 2020. Inoltre, il 18 maggio 2022 la Commissione ha pubblicato il piano REPowerEU.

2. La direttiva è uno strumento legislativo fondamentale per conseguire gli obiettivi di decarbonizzazione fissati per il 2030 e il 2050. La proposta è particolarmente importante dato che al livello dell'Unione gli edifici sono responsabili del 40 % del consumo energetico e del 36 % delle emissioni dirette e indirette di gas a effetto serra legate all'energia. Si tratta pertanto di una delle leve necessarie per attuare l'ondata di ristrutturazioni mediante misure concrete di regolamentazione, finanziamento e sostegno volte a raddoppiare, come minimo, il tasso annuo di ristrutturazione energetica degli edifici entro il 2030 e a incoraggiare ristrutturazioni profonde. Tale revisione dovrebbe inoltre contribuire all'attuazione del nuovo Bauhaus europeo e alla neutralità in termini di emissioni di CO₂ del settore edilizio.
3. Una delle principali novità della revisione è l'introduzione di norme minime di prestazione energetica per innescare la trasformazione necessaria del settore, in particolare per gli edifici con le prestazioni peggiori.
4. L'esame della proposta in oggetto da parte del Parlamento europeo è stato affidato alla commissione per l'industria, la ricerca e l'energia (al relatore irlandese Ciarán Cuffe, del gruppo Verts/ALE). Il 15 dicembre 2021 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione d'iniziativa sull'attuazione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, che ha coinciso con la pubblicazione della proposta legislativa della Commissione.
5. Il parere del Comitato economico e sociale sulla proposta è stato adottato il 23 marzo 2022, mentre il parere del Comitato delle regioni è previsto per fine giugno.
6. La presente relazione illustra lo stato di avanzamento dei lavori e le principali questioni discusse nell'ambito degli organi preparatori del Consiglio. Si invitano il Comitato dei rappresentanti permanenti e il Consiglio TTE (Energia) a prendere atto della presente relazione.

II. STATO DEI LAVORI

7. Il gruppo "Energia" ha esaminato attentamente la proposta di direttiva a partire dal gennaio 2022. La valutazione d'impatto e il testo sono stati presentati e discussi rispettivamente il 25 gennaio e il 10 febbraio 2022. Tre riunioni del gruppo, svoltesi il 3 e 10 marzo e il 7 aprile, sono state in seguito dedicate all'esame di tutti gli articoli della proposta della Commissione.
8. Nel corso di tali riunioni le delegazioni hanno espresso il loro parere su tutti gli articoli, in particolare sugli edifici a emissioni zero e sul loro collegamento con l'accesso alle energie rinnovabili, sulle norme minime di prestazione energetica e sul loro collegamento con i livelli ottimali in funzione dei costi e il diritto di proprietà, nonché sugli attestati di prestazione energetica, in particolare per quanto riguarda la definizione delle classi e la loro armonizzazione tra gli Stati membri.
9. A seguito di tali scambi, il 3 maggio 2022 la presidenza ha presentato agli Stati membri una prima versione riveduta, che è stata discussa in tre riunioni a livello di gruppo il 12, 17 e 19 maggio.
10. Gli Stati membri non hanno ancora sciolto tutte le riserve d'esame e alcuni stanno ancora esaminando l'impatto delle misure proposte e i collegamenti con le altre proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %".

A. Parere generale

11. In generale, gli Stati membri hanno costantemente sostenuto le misure politiche a favore della prestazione energetica nell'edilizia e hanno convenuto sui loro molteplici vantaggi e sul ruolo cruciale che dovrebbero svolgere nella decarbonizzazione dell'economia europea e nel conseguimento della maggiore ambizione in materia di clima entro il 2030 e della neutralità in termini di emissioni di CO₂ entro il 2050. Nel contempo, molte delegazioni hanno messo in dubbio il livello generale di ambizione della proposta, hanno sottolineato la necessità di una certa flessibilità per attuare le misure politiche più efficaci sotto il profilo dei costi e hanno sottolineato l'importanza delle specificità nazionali a tale riguardo. Pur approvandone gli obiettivi, le delegazioni hanno inoltre chiesto che l'onere amministrativo sia limitato al minimo indispensabile.
12. Dal punto di vista della presidenza, dalle discussioni in sede di gruppo è emersa una serie di questioni chiave, illustrate nella sezione seguente. Tali questioni lasciano impregiudicati gli elementi di particolare interesse sollevati dalle delegazioni e le discussioni a livello di gruppo.

B. Tematiche principali

Edifici a emissioni zero (articolo 2, punto 2, articoli 7 e 9 bis (prima versione riveduta) e allegato III)

13. Molti Stati membri si sono rammaricati del fatto che il concetto di edifici a emissioni zero non tenga conto delle energie rinnovabili presenti nelle reti nazionali o prodotte nelle vicinanze e alcuni hanno menzionato la necessità della neutralità tecnologica. L'allegato III, che prevedeva una soglia di consumo energetico stabilita dalla Commissione e differenziata per zona climatica per gli edifici a emissioni zero, è stato respinto da un numero significativo di Stati membri, così come l'aggiornamento di tale allegato mediante atto delegato. Alcuni Stati membri hanno chiesto di prorogare il calendario previsto, mentre altri hanno chiesto chiarimenti sullo sviluppo dell'indicatore del potenziale di riscaldamento globale per gli edifici (GWP).

14. La presidenza ha tenuto conto di tali osservazioni e ha apportato modifiche sostanziali al concetto di edificio a emissioni zero nella prima versione riveduta. Ha modificato la definizione di tale concetto, definendo gli edifici a emissioni zero come edifici che consumano pochissima energia, non emettono gas a effetto serra in loco dovuti all'uso di combustibili fossili e producono pochissime emissioni operative di gas a effetto serra. Ha reintrodotto l'articolo 9 bis che impone determinati requisiti in materia di consumo energetico e di emissioni di gas a effetto serra in tali edifici. La formulazione proposta dalla presidenza attribuirebbe agli Stati membri il ruolo di definire soglie massime per il consumo energetico degli edifici soggetti ai requisiti degli edifici a emissioni zero. La tabella delle soglie di consumo energetico per regione, proposta dalla Commissione nell'allegato III, è pertanto soppressa e sostituita dal calcolo di una soglia nazionale utilizzando il metodo "ottimale in funzione dei costi". È stata introdotta una soglia per le emissioni di gas a effetto serra che consente di tener conto delle emissioni associate al consumo energetico nel corso dell'uso e del funzionamento dell'edificio. La proposta della presidenza prevede che le soglie massime per il consumo energetico e le emissioni di gas a effetto serra siano indicate nei piani nazionali di ristrutturazione.

Il consumo energetico sarebbe coperto in via prioritaria mediante l'uso di energie rinnovabili prodotte in loco provenienti da sistemi efficienti di teleriscaldamento e teleraffrescamento o dalle comunità energetiche, a condizione che ciò sia tecnicamente ed economicamente fattibile.

15. La proposta della presidenza è stata accolta con favore da tutti gli Stati membri, un'ampia maggioranza dei quali ha apprezzato la flessibilità introdotta; alcuni hanno espresso riserve sulla libertà di fissare soglie diverse e sulla moderazione dei requisiti in materia di ricorso alle energie rinnovabili. Tuttavia, gli Stati membri sono rimasti divisi in merito all'opportunità di tenere conto delle energie rinnovabili provenienti da reti nazionali o prodotte nelle vicinanze. La Commissione ha accolto positivamente la proposta della presidenza, in particolare l'introduzione di livelli ottimali in funzione dei costi e il mantenimento del divieto di emissioni di gas a effetto serra in loco dovute all'uso di combustibili fossili.

Norme minime di prestazione energetica (articolo 9)

16. Un gran numero di Stati membri ha chiesto maggiore flessibilità e chiarezza per quanto concerne gli aspetti tecnici ed economici, sebbene alcuni Stati membri abbiano accolto con favore la misura. In effetti, è stato indicato che la misura sarebbe difficile da attuare, comporterebbe costi troppo elevati rispetto ai vantaggi e creerebbe difficoltà in relazione al diritto di proprietà in alcuni Stati membri. Questi ultimi hanno pertanto chiesto di estendere le esenzioni dall'applicazione della misura o di limitare l'ambito di applicazione solo agli edifici oggetto di un'operazione (vendita o locazione). Alcuni Stati membri hanno inoltre espresso preoccupazione riguardo all'applicazione di sanzioni ai proprietari di edifici e parti di edifici che non rispettano le norme minime di prestazione energetica. Alcune delegazioni hanno chiesto l'attuazione di una misura alternativa basata su un meccanismo che consentirebbe un risparmio energetico equivalente, mentre altre hanno chiesto la proroga dei termini. In misura minore, è stato chiesto che i livelli siano fissati dagli Stati membri stessi, direttamente nei piani nazionali di ristrutturazione. Su questi punti la Commissione ha ricordato che era più che mai necessario accelerare il tasso di ristrutturazione e che occorreva concentrarsi sugli edifici dai consumi più elevati, per i quali il risparmio energetico sarebbe più semplice. La Commissione ha inoltre ricordato che la misura presenta una dimensione sociale, in quanto ridurrebbe l'onere associato al consumo energetico per le famiglie vulnerabili.

17. Per rispondere alle richieste di flessibilità degli Stati membri, una delle opzioni possibili potrebbe essere quella di modificare le norme minime di prestazione energetica affinché corrispondano a soglie di consumo energetico degli edifici che non potranno essere superate dopo determinate date, anziché a una classe dell'attestato di prestazione energetica. Gli Stati membri potrebbero essere liberi di fissare tali soglie, purché esse consentano di raggiungere una determinata percentuale del parco immobiliare da ristrutturare, come previsto dalla direttiva. Ciò manterrebbe una forte ambizione, definita dalle percentuali da stabilire nella direttiva, lasciando nel contempo maggiore flessibilità agli Stati membri per mettere in atto le leve tecniche al fine di conseguire l'obiettivo.

Attestati di prestazione energetica (articoli da 16 a 18)

18. Molti Stati membri si sono opposti alla distribuzione imposta per le classi dell'attestato di prestazione energetica, che sono spesso incompatibili con i sistemi nazionali. Alcuni hanno messo in dubbio la definizione di classe G, che dovrebbe corrispondere al 15 % degli edifici con le prestazioni peggiori del parco nazionale. La riduzione del periodo di validità degli attestati per le classi inferiori è stata oggetto di critiche da parte di alcune delegazioni. Alcuni Stati membri hanno espresso timori per l'evoluzione dei costi degli attestati di prestazione energetica. Altri hanno manifestato preoccupazione in merito alla possibilità di realizzare visite sistematiche in loco per elaborare tali attestati.

19. A seguito delle osservazioni, la presidenza ha modificato, nella prima versione riveduta, il periodo di validità degli attestati, al fine di prorogarlo a dieci anni. Ha inoltre introdotto per i vecchi attestati un periodo di transizione di tre anni, che gli Stati membri hanno ritenuto troppo limitato. La distribuzione imposta per le classi dell'attestato di prestazione energetica non è stata modificata. Tuttavia, si sarebbero potuti sopprimere i requisiti per la definizione della scala di classi dell'attestato di prestazione energetica e gli Stati membri avrebbero potuto mantenere la libertà di fissare soglie per le diverse classi, in quanto gli obiettivi di ristrutturazione potrebbero essere introdotti indipendentemente da tali classi. Alcuni Stati membri hanno espresso la necessità di poter includere nell'attestato di prestazione energetica il passaporto di ristrutturazione di cui all'articolo 10.

Piani nazionali di ristrutturazione (articolo 3)

20. La maggioranza degli Stati membri ha espresso il proprio sostegno in merito a questo articolo. Tuttavia, un numero elevato di Stati membri ha chiesto un migliore allineamento al regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima, in particolare al fine di ridurre gli oneri amministrativi connessi alla produzione dei dati obbligatori di cui all'allegato II. Solo alcuni Stati membri hanno chiesto di tornare alle vecchie strategie di ristrutturazione a lungo termine.
21. A seguito di tali riscontri, la presidenza ha modificato la proposta della Commissione al fine di semplificare l'elaborazione del piano di ristrutturazione senza snaturarlo, massimizzando nel contempo le sinergie con i piani nazionali integrati per l'energia e il clima (PNEC). Gli Stati membri si sono espressi a favore delle modifiche. Tuttavia, alcuni Stati membri hanno ribadito il timore di passare a un nuovo metodo di monitoraggio del parco immobiliare.

Mobilità sostenibile (articolo 12)

22. In generale, gli Stati membri hanno sostenuto le nuove disposizioni, ma hanno chiesto maggiore flessibilità a causa dei costi indotti o del ritmo di sviluppo troppo rapido. L'adeguamento dei requisiti per gli edifici esistenti o per gli edifici finora esentati è stato ampiamente discusso. Inoltre, alcuni Stati membri si sono opposti alla disposizione secondo cui non sarebbe necessario ottenere l'accordo del proprietario per l'installazione di punti di ricarica.
23. La prima versione riveduta condivisa dalla presidenza ha consentito di introdurre una misura volta ad adeguare le disposizioni alle biciclette elettriche e alle biciclette da carico e di dissociare il numero di posti biciclette dal numero di posti auto. Tali proposte hanno ottenuto il sostegno della maggioranza degli Stati membri. La prima versione riveduta comprende anche modifiche riguardanti il numero di posti biciclette e la possibile eccezione per tali installazioni, nonché il pre-cablaggio dei posti auto.
24. Nonostante le modifiche, gli Stati membri hanno espresso ulteriori esigenze di flessibilità, in particolare chiedendo di poter adeguare i requisiti a seconda delle regioni. Alcuni Stati membri hanno messo in dubbio la possibilità concessa ai locatari di installare punti di ricarica in assenza del consenso del proprietario.

Indicatore di predisposizione all'intelligenza degli edifici (articolo 13 e allegato IV)

25. Diversi Stati membri si sono espressi a favore della soppressione del progetto di atto delegato che renderebbe obbligatorio l'indicatore per il settore non residenziale. Gli Stati membri hanno ricordato l'introduzione di una fase di prova con la quale il calendario proposto dalla Commissione non sarebbe compatibile.
26. In risposta a tali osservazioni, la presidenza ha proposto, nella prima versione riveduta, di subordinare l'adozione dell'atto delegato all'esito positivo della fase di prova dell'indicatore di predisposizione degli edifici all'intelligenza. La proposta è stata generalmente accolta con favore.

Finanziamento dei sistemi a combustibili fossili (articolo 15)

27. In risposta alle richieste degli Stati membri che hanno ricordato l'attuale contesto globale e sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2022, che includono l'obiettivo di affrancarsi gradualmente, quanto prima, dalla dipendenza dalle importazioni di gas, petrolio e carbone russi, la presidenza ha anticipato la data a partire dalla quale sarebbe vietato fornire finanziamenti pubblici per l'installazione di sistemi energetici a combustibili fossili.
28. Un'ampia maggioranza di Stati membri, oltre alla Commissione, ha accolto con favore la data anticipata, anche se permangono alcune resistenze.

Osservazioni supplementari

29. Gli Stati membri hanno chiesto numerosi adeguamenti dell'articolo 2, che elenca le definizioni dei termini utilizzati nella direttiva. A seguito di tali richieste, la prima versione riveduta proposta dalla presidenza allinea alcune definizioni alle direttive sull'efficienza energetica e sulle energie rinnovabili, entrambe attualmente in fase di revisione.
30. Gli Stati membri hanno condiviso le loro preoccupazioni in merito agli articoli 14 e 19 per quanto riguarda i dati che sarebbe obbligatorio condividere. La Commissione ha chiarito di non auspicare la condivisione di dati riservati e di dati la cui diffusione comporterebbe rischi per la sicurezza nazionale.
31. Alcuni Stati membri hanno chiesto che il termine per il recepimento di cui all'articolo 32 sia di due anni al fine di limitare l'onere amministrativo.