COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio

sulla prestazione energetica nell'edilizia (rifusione)

{COM(2021) 802 final} - {SEC(2021) 430 final} - {SWD(2021) 453 final}

SCHEDA DI SINTESI

Valutazione d'impatto relativa a una proposta di revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (direttiva 2010/31/UE)

A. Necessità di intervenire

Qual è il problema e perché è un problema a livello UE?

Dato che gli edifici sono responsabili del 40 % del consumo totale di energia e del 36 % delle emissioni di gas a effetto serra legate all'energia nell'UE, la decarbonizzazione del settore dell'edilizia è fondamentale per conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di clima ed energia per il 2030 e il 2050 stabiliti nelle proposte di normativa europea sul clima e di efficacia dell'attuazione del Green Deal. Il piano per l'obiettivo climatico individua la necessità di ridurre di circa il 60 % le emissioni di gas a effetto serra negli edifici al fine di conseguire l'obiettivo complessivo di riduzione delle emissioni pari al 55 % entro il 2030. Ciò richiede quanto meno un raddoppio dei tassi di ristrutturazione.

Quali sono gli obiettivi da conseguire?

La revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia si pone due obiettivi principali: 1) contribuire alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra degli edifici e del consumo di energia finale entro il 2030; 2) garantire che gli edifici forniscano un contributo adeguato al conseguimento della neutralità climatica entro il 2050. Gli obiettivi specifici sono: aumentare il tasso e la profondità delle ristrutturazioni di edifici (settore strategico A); migliorare le informazioni sulle prestazioni energetiche e sulla sostenibilità degli edifici ricorrendo a strumenti digitali (in tutti i settori strategici); garantire che gli edifici nuovi siano in linea con l'obiettivo di neutralità climatica entro il 2050 (settore strategico B); e integrare gli edifici nei sistemi energetici decarbonizzati e digitalizzati (settore strategico C).

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?

Il rafforzamento del quadro comune garantirà che il settore edilizio in tutta l'UE riduca le proprie emissioni di gas a effetto serra nella misura necessaria. Se uno o più Stati membri non dovessero agire, ciò comporterebbe costi complessivi più alti di abbattimento dei gas a effetto serra in tutta l'UE. L'azione a livello dell'UE offre altresì una leva per mobilitare il settore su un'ambizione comune e porta a risultati di mercato attesi più elevati. Promuoverà gli investimenti nelle ristrutturazioni, creerà posti di lavoro, stimolerà l'innovazione e aumenterà i benefici del mercato interno per i prodotti e le apparecchiature del settore edile.

B. Soluzioni

Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso contrario, perché?

La misura principale nell'ambito del settore strategico A è l'introduzione di norme minime di prestazione energetica integrate da attestati di prestazione energetica più rigorosi, l'introduzione di passaporti di ristrutturazione degli edifici e una definizione di ristrutturazione profonda. La misura principale nel contesto del settore strategico B è l'introduzione di una norma per gli "edifici a emissioni zero". La misura principale nel contesto del settore strategico C'è il rafforzamento dei requisiti per le infrastrutture di ricarica di veicoli elettrici negli edifici. Le misure individuate per ciascun settore strategico sono raggruppate in quattro opzioni che rappresentano un livello di ambizione via via più elevato: ambizione bassa, moderata e alta (con due varianti, I - II). L'opzione 3 "Ambizione elevata, variante I" è l'opzione prescelta nella valutazione d'impatto. Tale opzione combina il rafforzamento delle misure esistenti e con l'introduzione di misure nuove, con particolare attenzione tanto agli edifici nuovi quanto a quelli esistenti. Ciò si traduce in particolare in una proposta di norme minime di prestazione

energetica che comporterebbe una combinazione di norme vincolanti stabilite a livello UE per gli edifici aventi le prestazioni peggiori, integrate da norme stabilite a livello nazionale. A seguito dei pareri negativi del comitato per il controllo normativo della Commissione sulla valutazione d'impatto, i cui dati a sostegno della serie prescelta di misure non sono ritenuti sufficientemente solidi in particolare per quanto riguarda la proporzionalità e il livello di armonizzazione dell'UE, la proposta legislativa è stata allineata all'opzione 2 (di ambizione moderata) per diversi aspetti tra cui la ristrutturazione degli edifici esistenti, mentre l'opzione 3 (approccio di ambizione elevata, variante I) è stata mantenuta per l'ammodernamento degli edifici nuovi.

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

I portatori di interessi hanno espresso ampio sostegno al rafforzamento del quadro della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia e all'introduzione delle nuove misure strategiche proposte. Tuttavia sono state espresse opinioni diverse sulla loro progettazione specifica. Le norme minime di prestazione energetica sono sostenute dal 75 % dei partecipanti alla consultazione pubblica; l'84 % dei partecipanti è favorevole alla definizione di edifici a emissioni zero nella direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. Esiste un forte sostegno (89 %) al rafforzamento del monitoraggio degli obiettivi individuati dagli Stati membri nelle loro strategie di ristrutturazione a lungo termine. Più di due terzi dei partecipanti (68 %) sono favorevoli all'inclusione di misure per la comunicazione in relazione alle emissioni di carbonio per l'intero ciclo di vita. Il 68 % dei partecipanti ritiene utile che venga fornita una definizione giuridica di "ristrutturazione profonda". Più di tre quarti (76 %) dei partecipanti sostengono l'armonizzazione degli attestati di prestazione energetica.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

Le misure strategiche nel contesto dell'opzione 3 ("ambizione elevata, variante I") porteranno i massimi benefici rispetto alle tendenze attuali di ristrutturazione degli edifici. Rispetto allo scenario di base, si prevede che i tassi di ristrutturazione saranno in media superiori dell'1,35 % nel 2030 mentre il consumo di energia per il riscaldamento, il raffrescamento e l'acqua calda per uso domestico diminuiranno dell'11,7 % entro il 2030 e del 34 % entro il 2050. Si prevede che le emissioni di gas a effetto serra diminuiranno rispettivamente del 23 % entro il 2030 e del 53,5 % entro il 2050, e anche l'inquinamento atmosferico e l'uso dell'acqua verranno ridotti. Rispetto allo scenario di base si prevede che i costi energetici per i consumatori saranno inferiori dell'8 % nel 2030 e del 27,6 % nel 2050. Le misure genereranno posti di lavoro e valore aggiunto nell'ecosistema delle costruzioni. Si stima che la scelta dell'ambizione moderata in linea con l'opzione 2 porti a un tasso medio di ristrutturazioni superiore di 0,2 punti percentuali rispetto allo scenario di base. In questo contesto il consumo di energia finale verrà ridotto rispettivamente del 3,6 % entro il 2030 e del 16 % entro il 2050; inoltre le emissioni di gas a effetto serra per il riscaldamento, il raffrescamento e l'acqua calda per uso domestico diminuiranno rispettivamente del 4,2 % entro il 2030 e del 21 % entro il 2050. Rispetto allo scenario di base, si prevede che i costi energetici per i consumatori nell'opzione di ambizione moderata diminuiranno rispettivamente del 2 % entro il 2030 e del 12 % entro il 2050.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

I costi principali sono legati agli investimenti in ristrutturazioni energetiche determinate dalle norme minime di prestazione energetica e al rispetto dei requisiti delle emissioni zero per le costruzioni nuove. Rispetto allo scenario di base, l'aumento relativo stimato degli investimenti nello scenario di "ambizione elevata, variante I" è pari all'80 % entro il 2030. In contrasto con l'opzione prescelta, si stima che la scelta dell'ambizione moderata per la ristrutturazione degli edifici esistenti richieda un minore aumento relativo degli investimenti pari al 22,4 % entro il 2030.

Quali sono gli impatti sulle PMI e sulla competitività?

Più del 90 % delle imprese di costruzione, degli studi di architettura e di ingegneria civile sono piccole e medie imprese (PMI). Nell'opzione presceltasi prevede che l'attività aumenterà in modo significativo entro il 2030, portando a 104 miliardi di EUR l'anno di valore aggiunto supplementare rispetto al 2020. Nell'opzione moderata, si prevede che entro il 2030 saranno generati circa 29 miliardi di EUR l'anno di valore aggiunto supplementare.

L'impatto sui bilanci nazionali e sulle amministrazioni sarà importante?

La presente proposta modifica per la terza volta una direttiva esistente e si basa in gran parte su strutture e norme già in vigore. Tuttavia le autorità pubbliche dovranno sostenere i costi legati al recepimento, al monitoraggio e all'applicazione a livello nazionale nonché alcuni costi amministrativi legati all'adempimento degli obblighi di informazione. In merito a quest'ultimo aspetto, si prevede che la digitalizzazione degli attestati di prestazione energetica e le nuove disposizioni in materia di scambio di dati e banche dati ridurranno i costi di conformità e faciliteranno le procedure amministrative legate alle ristrutturazioni.

Sono previsti altri impatti significativi?

La riduzione delle bollette energetiche aiuterà a mitigare la povertà energetica. La diminuzione relativa stimata della povertà energetica riguarderà circa 3,5 milioni di famiglie per l'opzione prescelta e 2,3 milioni di famiglie per l'ambizione moderata entro il 2030. Inoltre la riduzione del consumo di energia apporterà notevoli benefici per l'ambiente e la salute e ridurrà altresì la dipendenza dell'UE dalle importazioni di energia.

Proporzionalità?

Le misure proposte non vanno oltre quanto necessario affinché il settore dell'edilizia fornisca il proprio contributo adeguato all'ambizione climatica dell'UE per il 2030 e il 2050. Le preoccupazioni espresse dal comitato per il controllo normativo sono state affrontate modificando la proposta legislativa.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La Commissione intende riesaminare la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia al più tardi entro la fine del 2027. Gli impatti della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia riveduta saranno monitorati e i progressi saranno valutati sulla base delle disposizioni della direttiva attualmente in vigore, dei piani di ristrutturazione degli edifici e dei progressi nel contesto del regolamento (UE) 2018/1999 sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima. La Commissione valuterà se le misure in atto, compresa la fissazione del prezzo del carbonio, apporteranno o meno miglioramenti sufficienti ai fini del conseguimento di un parco immobiliare completamente decarbonizzato e a emissioni zero entro il 2050 oppure se sarà necessario introdurre ulteriori misure vincolanti a livello di Unione quali norme minime di prestazione energetica rafforzate.