




*per*
un salto
di classe



Position Paper
20 Settembre 2024



Per la decarbonizzazione degli edifici: Position Paper per il programma di lavoro del nuovo Parlamento europeo e della Commissione.

“Voglio essere chiara: manterremo la rotta sulla nostra nuova strategia di crescita e sugli obiettivi che ci siamo prefissati per il 2030 e il 2050”. Lo ha dichiarato senza mezzi termini Ursula von der Leyen, in occasione della presentazione della sua candidatura al secondo mandato da Presidente della Commissione europea a Strasburgo lo scorso 18 luglio 2024. Secondo von der Leyen è necessario per l'Unione *“intensificare il lavoro sulla resilienza e sull'azione per il clima”* poiché *“il clima europeo si riscalda più velocemente della media globale”*[1].

L'accelerazione del cambiamento climatico rappresenta una delle sfide più urgenti e complesse dei nostri tempi, aggravata da un panorama geopolitico in costante evoluzione.

I costi dei cambiamenti climatici e i loro impatti sugli esseri umani sono ingenti e non fanno che crescere. Tra il 1980 e il 2022 gli eventi estremi legati al clima sono aumentati, causando 220.000 morti e perdite economiche per 650 miliardi di euro nell'UE, di cui circa 170 solo negli ultimi cinque anni [2].

In particolare, in Italia, hotspot del cambiamento climatico, dal 2010 ad oggi ci sono stati almeno 2.182 eventi climatici estremi che hanno causato danni in 1.075 Comuni italiani, causando 764 stop a infrastrutture, 1.099 allagamenti e 270 esondazioni fluviali (fonte <https://cittaclima.it/>).

Questi fenomeni non conoscono confini e richiedono una risposta coordinata a livello internazionale. In questo contesto, l'Unione Europea deve rafforzare le proprie politiche climatiche e agire con determinazione in questo senso, potenziando il Green Deal e promuovendo pratiche innovative, concrete e sostenibili per mitigare gli effetti del cambiamento climatico così da garantire non solo un futuro prospero e sicuro per le generazioni a venire, ma anche occasioni di sviluppo e valorizzazione dei territori.

Come dimostrato in diverse occasioni, gli obiettivi dell'UE in materia di clima e sicurezza energetica sono complementari. Rendere più verde l'approvvigionamento energetico è la soluzione migliore per la nostra sicurezza collettiva: nessuno può “spegnere” il vento o il sole, e l'insostenibilità dei costi ambientali, economici e sociali della crisi climatica ci impongono di abbandonare i combustibili fossili.

Per garantire una transizione ambiziosa e giusta, che metta il principio dell'*Energy efficiency first!* al centro del passaggio da un sistema fossile a uno basato sulle rinnovabili e sull'efficienza, **sarà necessario concentrarsi sugli ambiti che possono stimolare un reale cambio di paradigma, preparando al contempo il terreno per un'economia a zero emissioni di carbonio.**

[1] Europe's choice political guidelines for the next european commission 2024–2029, Ursula von der Leyen (2024).

[2] Communication on Europe's 2040 climate target and path to climate neutrality by 2050 (2024), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0063>

Dieci proposte per consolidare la transizione

In questo contesto, è evidente che il Parlamento e la Commissione europea, nel corso della X Legislatura, dovranno assumere una forte leadership continentale nel delineare un quadro legislativo all'avanguardia per migliorare l'efficienza e il risparmio delle costruzioni, ridurre la povertà energetica, decarbonizzare gli impianti di riscaldamento e raffreddamento, e tagliare le emissioni lungo l'intero ciclo di vita degli edifici. Ma anche migliorando le condizioni sociali della popolazione, creando posti di lavoro, stimolando l'innovazione e nuovi modelli economici.

Secondo le stime dell'UE, il settore delle costruzioni è responsabile del 40% del consumo finale di energia, produce circa il 36% dei gas serra e contribuisce per quasi la metà al particolato fine (PM2,5) totale immesso nell'atmosfera[3], mentre in Italia dal settore residenziale proviene il 53% delle emissioni di PM10, dagli edifici il 18% di quelle climalteranti[4].

Questi dati sostengono la scelta comunitaria di promuovere il percorso di decarbonizzazione edilizia previsto dal Green Deal dell'Unione europea, dettagliato nella tabella di marcia del Fit for 55 e nella strategia Renovation Wave.

Con poco più di cinque anni che ci separano dagli obiettivi per il 2030, è necessario intensificare l'azione per il clima, aumentando sia i livelli di ambizione che l'inclusività in tutti i segmenti della società, per realizzare concretamente la transizione ecologica. In questo documento programmatico, avanziamo alcune proposte per l'attuale ciclo legislativo dell'UE, affinché le politiche e misure future garantiscano una solida base per la decarbonizzazione del settore edilizio.

1) FINANZIARE LA TRANSIZIONE ECOLOGICA

Per accelerare la transizione ecologica e rinnovare il patrimonio edilizio dell'Unione europea è necessario garantire mezzi economici appropriati.

Il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP), che sarà adottato dalle nuove Istituzioni europee, dovrà gettare le basi per attuare tutte le misure approvate nel corso della legislatura 2019-2024 nell'ambito del Fit For 55. Sulla falsariga del Recovery and Resilience Facility (RRF), è indispensabile condizionare l'erogazione dei fondi con l'attuazione di riforme e misure sul tema del risparmio energetico, in primis il recepimento da parte dei Parlamenti nazionali delle direttive (riviste) sull'efficienza energetica (EED) e della prestazione energetica nell'edilizia (EPBD).

Siamo d'accordo con l'ex Presidente del Consiglio dei ministri Mario Draghi quando affermava che nella lotta contro il cambiamento climatico "i soldi non sono un problema, se vogliamo usarli bene"[5].

In primo luogo, è importante citare lo scopo della Banca Europea degli Investimenti (BEI) di portare, entro il 2025, dall'attuale 30% al 50% la quota di stanziamenti annuali che hanno un impatto positivo su clima o ambiente. Ci sono poi i green bond, le obbligazioni verdi europee, che nel primo trimestre del 2024 hanno raggiunto livelli di emissioni pari a 170 miliardi di dollari.


Secondo la Renovation Wave, per tagliare i gas serra del 55% al 2030, saranno necessari 275 miliardi di euro all'anno: le risorse disponibili dovranno essere collocate saggiamente per sbloccare i finanziamenti privati. Recentemente, Bankitalia ha licenziato lo studio *Il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici in Italia*[6] in cui gli analisti esaminano i nuovi aiuti e riflettono anche sul ruolo delle banche nella transizione ecologica. Secondo gli studiosi di Via Nazionale, nell'ambito dell'accelerazione del percorso di decarbonizzazione del comparto edilizio, gli istituti finanziari "potrebbero facilitare un orientamento dei flussi utilizzando dispositivi di credito, obbligazionari, azionari e derivati".

[3]<https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/fit-for-55-making-buildings-in-the-eu-greener/#:~:text=Gli%20edifici%20sono%20responsabili%20del,effetto%20serra%20associate%20all'energia.>

[4]<https://www.legambiente.it/wp-content/uploads/2021/04/StrategiaDecarbonizzazioneRiscaldamento.pdf>

[5]<https://www.youtube.com/live/ND60gEwlCRg?si=xOB8fE1MRk4J8B-f>

[6]<https://ediltecnico.it/studio-bankitalia-efficienza-energetica-immobili-difficolta-e-strategie/>



Strumenti economici ben progettati forniranno un forte fattore di leva finanziaria. Il BPIE, Buildings Performance Institute Europe, stima che la quantità totale di capitali pubblici per innescare un aumento significativo del tasso e della profondità degli interventi ammonti a 90 miliardi di euro all'anno; tale importo può contribuire a realizzare l'investimento annuale necessario[7].

Queste risorse dovrebbero essere stanziare per sostenere principalmente la deep renovation, i servizi di consulenza per proprietari/investitori e assistenza tecnica negli Stati membri, nonché l'innovazione nelle soluzioni di ristrutturazione in serie.

Il denaro pubblico attualmente impegnato nell'ambito del quadro finanziario pluriennale dal 2021 al 2027 ammonta a circa 75 miliardi di euro, compreso il cofinanziamento degli Stati membri e il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Una somma decisamente inferiore rispetto a quella richiesta: ciò sottolinea l'urgente necessità di un approccio più strategico e impegni sostanziali per garantire progressi significativi.


Proponiamo, infine, un provvedimento UE post-Next Generation che sostituisca la Recovery and Resilience Facility con un Fondo per il clima e il just transition, all'interno del quale strutture distinte finanzieranno gli investimenti legati all'azione climatica. In un tale quadro, le somme disponibili, oltre a finanziare le riqualificazioni energetiche in tutta l'UE, dovrebbero essere anche indirizzate a sostenere le famiglie che vivono in povertà energetica o che difficilmente hanno accesso ai finanziamenti privati[8].

2) IMPLEMENTARE LA DIRETTIVA CASE GREEN, MONITORARE LA SUA ATTUAZIONE NEGLI STATI MEMBRI E ACCELERARNE IL RECEPIMENTO ITALIANO

La direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (EPBD, Energy Performance of Buildings Directive) fornisce un quadro completo che consente agli Stati membri dell'Unione Europea di definire, progettare e attuare misure politiche per trasformare e decarbonizzare efficacemente il costruito esistente.

La quarta proposta di revisione è stata presentata nel dicembre 2021 dalla Commissaria estone Kadri Simson all'interno del pacchetto "Fit for 55". L'iter di revisione è stato lungo e complesso, e il provvedimento è entrato in vigore il 28 maggio 2024. Questo nuovo atto legislativo è un tassello fondamentale del Green Deal europeo e punta a promuovere interventi di efficienza energetica nel settore edilizio, che in Italia rappresenta ancora il 26% delle emissioni nazionali legate all'energia. Dal picco raggiunto nel 2005, i gas serra di questo comparto sono diminuiti solo del 12%, e nonostante gli schemi di incentivazione in vigore dal 2007, non mostrano ancora una significativa tendenza alla riduzione[9].

Sebbene spetti agli Stati membri intraprendere azioni rapide ed efficaci, **la Commissione dovrebbe fornire orientamenti e sostegno alle autorità nazionali, monitorando il recepimento e l'attuazione della direttiva.**



Uno strumento chiave previsto dalla stessa EPBD è lo sviluppo dei Piani Nazionali di Ristrutturazione degli Edifici (NBRP), in base ai quali ogni Stato membro deve stabilire una road map per garantire la ristrutturazione del proprio parco edilizio, sia pubblico che privato, al fine di trasformare gli edifici esistenti in edifici a emissioni zero. I Paesi UE, inclusa l'Italia, devono presentare la prima bozza entro la fine del 2025. La Commissione valuterà poi le proposte dei singoli Piani Nazionali per verificare l'ambizione degli obiettivi, la sufficienza delle misure previste, l'allocazione delle risorse e l'allineamento con la riduzione della povertà energetica.

Inoltre, gli Stati membri sono tenuti a descrivere nei rispettivi NBRP le politiche relative all'"eliminazione graduale dei combustibili fossili nel riscaldamento e nel raffreddamento, con l'obiettivo di una completa eliminazione entro il 2040". Tuttavia, rimane qualche ambiguità su alcuni punti.

[7]https://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2024/07/Building-prosperity_10-policy-priorities-for-the-new-COM_Final.pdf

[8]<https://www.kyotoclub.org/it/news/news-dal-mondo/2024/09/13/decarbonizzazione-degli-edifici-alcune-tra-le-migliori-buone-pratiche-delle-aziende-italiane/#c>

[9] Le emissioni di gas serra in Italia: obiettivi di riduzione e scenari emissivi, ISPRA (2023)

Come stabilito nell'art. 13, la Commissione fornirà indicazioni su cosa si intenda per “caldaie a combustibile fossile”. Un dispositivo che può funzionare solo parzialmente con rinnovabili (ibrido) non deve essere considerato non fossile, a meno che non utilizzi il 100% di energia rinnovabile dal momento dell'installazione. Pertanto, la definizione dovrebbe includere dispositivi che funzionano a carbone, petrolio, gas, o idrogeno prodotto da combustibili fossili, ma escludere quelli alimentati al 100% da fonti rinnovabili, idrogeno verde o bioenergie.

Il potenziale economico delle fonti pulite è limitato per l'ambiente edificato; quindi, biometano e idrogeno basato sulle rinnovabili potrebbero svolgere un ruolo maggiore nei settori più difficili da decarbonizzare.

Non è chiaro se con “completa eliminazione” o “phase-out” si intenda l'installazione o la vendita: nel secondo caso, l'uso prolungato per altri dieci o quindici anni dei sistemi a gas (anche ibridi) rallenterebbe ulteriormente il raggiungimento degli obiettivi UE. È auspicabile, quindi, per ragioni climatiche ma anche di innovazione del settore, che il “phase-out” coincida con lo stop all'uso delle caldaie negli edifici.

Il sostegno all'attuazione della direttiva EPBD negli Stati membri dovrebbe assumere diverse forme. L'Europa è ricca di esempi di politiche efficaci e innovative progettate e attuate a tutti i livelli di governance. Tuttavia, tali successi spesso rimangono sconosciuti ai più e agli esperti. La raccolta e la condivisione di buone pratiche - molte delle quali realizzate in Italia - risponderanno alle esigenze di conoscenza e alle lacune di capacità delle autorità nazionali, accelerando l'implementazione di iniziative di successo[10].

In questo ambito, chiediamo anche al Governo e Parlamento italiano un recepimento ambizioso della direttiva EPBD nell'ordinamento legislativo del nostro Paese.

3) APPROVARE IL PIANO D'AZIONE DELL'UE SULLE POMPE DI CALORE

Nel 2024, il riscaldamento domestico contribuisce ancora in modo significativo all'inquinamento delle città e al surriscaldamento del pianeta, incentivato da sussidi dannosi per l'ambiente (che dovrebbero comunque terminare a partire dal 2025 secondo la direttiva EPBD) e da misure che favoriscono i combustibili fossili. Secondo i dati di Eurostat, quasi il 50% dell'energia consumata nell'UE viene utilizzata per riscaldare e raffreddare, e oltre il 70% proviene ancora da fonti inquinanti, per la maggior parte importate[11].

Le alternative a gas e petrolio già esistono, sono altamente competitive, offrono un modo economico, efficiente e pulito di riscaldare, raffreddare e produrre acqua calda e vapore, contribuendo al contempo a migliorare il clima e l'economia europea. Stiamo parlando delle pompe di calore, sistemi circa tre-quattro volte più efficienti dal punto di vista energetico rispetto alle caldaie, che possono ridurre drasticamente le importazioni di fossili, i consumi, le emissioni e le bollette energetiche. Senza dimenticare il ruolo di altre tecnologie come i pannelli solari, le bioenergie anche connesse con sistemi di teleriscaldamento.

L'UE ha posto queste tecnologie al centro del RePowerEU, e ha predisposto una proposta legislativa (Piano d'azione per le pompe di calore, EU Heat Pump Action Plan) per facilitare la transizione verso queste soluzioni altamente efficaci per la decarbonizzazione degli edifici.

[10] <https://www.kyotoclub.org/it/news/news-dal-mondo/2024/09/13/decarbonizzazione-degli-edifici-alcune-tra-le-migliori-buone-pratiche-delle-aziende-italiane/#c>

[11] <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230203-1#>

Tuttavia, il provvedimento della Commissione europea, fondamentale per il Green Deal, è stato rinviato a data da destinarsi, rischiando di compromettere la transizione energetica del settore.

I produttori di pompe di calore hanno pianificato investimenti di sette miliardi di euro in produzione, ricerca, sviluppo e formazione nelle fabbriche europee per il periodo 2022-2025, ma i dati recenti mostrano una diminuzione delle vendite nel 2023. La domanda per questi prodotti e gli investimenti programmati sono a rischio: è essenziale rilanciare questo mercato attraverso politiche ambiziose e coerenti per rendere le tecnologie pulite economicamente più attraenti[12].

La Commissione ha lavorato su un testo che avrebbe dovuto pubblicare dopo il voto sulla direttiva per la prestazione energetica degli edifici. Molte organizzazioni hanno contribuito alla consultazione pubblica sul piano d'azione per le pompe di calore, e alcune di esse, riunite all'interno dell'European Heat Pump Association (EHPA), sono arrivate ad elaborare un documento che analizza come rafforzare questo mercato.

Tra le richieste:


- Stabilire orientamenti e obiettivi chiari per garantire ai leader politici una visione chiara del percorso da seguire nell'implementazione di questa proposta legislativa.
- Rendere queste tecnologie accessibili a tutti, garantendo un rapido ritorno sull'investimento attraverso misure come la riduzione del costo dell'elettricità, strumenti finanziari di supporto, finanziamenti privati e incentivi economici.
- Consolidare il settore con una strategia europea di ampio respiro.
- Sbloccare il potenziale di questi impianti anche nel comparto industriale.
- Sfruttare la flessibilità delle pompe di calore per supportare il sistema energetico, ad esempio offrendo tariffe più basse in periodi di minore domanda di elettricità e integrando il riscaldamento con il fotovoltaico, accumuli e sistemi avanzati di gestione energetica.

Esortiamo la Commissione europea a pubblicare il Piano d'Azione senza ulteriori indugi e a recepire le proposte avanzate dagli stakeholder di questo segmento di mercato, per raggiungere il traguardo di un'Europa indipendente dal punto di vista energetico e climaticamente neutrale.

4) INTRODURRE LA REVISIONE DELLA DIRETTIVA SULLA TASSAZIONE DELL'ENERGIA IN UE E RIVEDERE IL MECCANISMO DEGLI ONERI DI SISTEMA IN BOLLETTA

Per raggiungere l'obiettivo della decarbonizzazione degli edifici e alleviare la povertà energetica, il costo dell'elettricità non dovrebbe superare il doppio di quello del gas. È possibile introdurre il principio di "costo associato alla fonte" ed abbattere gli oneri impropri in bolletta attraverso l'introduzione di un'imposta sul carbonio, così da offrire ai consumatori la possibilità di passare a tariffe più basse o variabili anche sulla base della fonte utilizzata. Inoltre, un ruolo fondamentale potrebbe essere svolto dalla revisione della direttiva europea sulla tassazione dell'energia, presentata dalla Commissione nel 2021: il testo attuale stabilisce aliquote minime per i prodotti energetici e prevede diverse esenzioni - ad esempio per alimentare navi e aerei - tuttavia, senza prendere in considerazione i criteri ambientali.

[12]<https://www.ehpa.org/news-and-resources/news/ehpa-manifesto-priorities-for-eu-policy-2024-2029/>



La Commissione europea vorrebbe introdurre un principio che preveda dei bonus per le fonti green e malus per l'utilizzo dei combustibili fossili, con l'obiettivo di promuovere l'utilizzo di tecnologie pulite e abbattere le emissioni: nel nuovo sistema, l'energia elettrica di origine rinnovabile sarebbe favorita rispetto a gas, petrolio e carbone.

L'ultima bozza di compromesso prevede l'obbligo di livelli minimi di imposizione e l'eliminazione dei sussidi per i carburanti marini e aerei, ma per questi ultimi solo dopo un lungo periodo transitorio. Fino al 31 dicembre 2062, infatti, gli Stati membri potrebbero applicare esenzioni fiscali totali o parziali ai prodotti energetici.

Il complesso dossier è ancora bloccato dal settembre 2022 al Parlamento europeo, e l'impossibilità di trovare un accordo impedisce il voto favorevole. Il parere dell'Eurocamera, insieme all'approvazione all'unanimità da parte del Consiglio, è infatti una formalità necessaria affinché la proposta diventi legge.

Sosteniamo la revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia come punto di partenza per quegli Stati membri che non hanno ancora attuato una riforma volta a privilegiare le fonti pulite a scapito di quelle inquinanti e climalteranti.

Gli obiettivi da raggiungere sono i seguenti:

- Stabilire livelli di prezzo appropriati e stabili per orientare gli investimenti energetici verso la transizione ecologica.
- Porre fine alle distorsioni a favore dei combustibili fossili senza creare conflitti sociali destabilizzanti, compensando coloro che sono danneggiati dalle politiche climatiche. Questo include sconti in bolletta, pagamenti forfettari, riduzioni dell'imposta sul reddito per sostenere le fasce più vulnerabili della popolazione, proteggere le classi medie dalla volatilità dei prezzi, sostenere le imprese nella conversione della produzione e attuare programmi di sostegno per i lavoratori licenziati.
- Garantire un aumento delle entrate per raggiungere la decarbonizzazione dell'energia.

Chiediamo al governo e parlamento italiani di rivedere il meccanismo degli oneri di sistema e degli oneri impropri in bolletta, eliminando i sussidi diretti, spostando sussidi e voci improprie sulla fiscalità generale. L'obiettivo deve essere quello di alleggerire le bollette di famiglie e imprese.



5) AUMENTARE L'AMBIZIONE DELLA STRATEGIA RENOVATION WAVE E INCREMENTARE IL TASSO DI RISTRUTTURAZIONE

La Renovation Wave è la strategia europea per favorire la riqualificazione energetica del settore edilizio, con l'obiettivo di migliorarne le prestazioni ambientali. Pubblicata ufficialmente il 14 ottobre 2020, prevede di raddoppiare nei 10 anni successivi la percentuale di ristrutturazione degli immobili, puntando a garantire una maggiore efficienza energetica e benefici per la salute delle persone.

La strategia mira a rigenerare 35 milioni di stabili entro il 2030, stimolando fino a 160.000 posti di lavoro verdi nel comparto. Alcuni progressi sono già stati fatti: oggi, le costruzioni più recenti consumano la metà dell'energia rispetto a quelle realizzate oltre 20 anni fa; tuttavia, la maggior parte degli immobili dell'UE è ancora molto vetusta e necessita di interventi urgenti.

Per ridurre le emissioni di almeno il 55% entro il 2030, come proposto dalla Commissione nel settembre 2020, l'UE deve abbattere le emissioni di gas serra degli edifici del 60%, ridurre il loro consumo del 14% e quello relativo al riscaldamento e al raffreddamento del 18%[13].

La X legislatura europea si concluderà a ridosso del 2030, rendendo necessario che il nuovo Parlamento europeo e la nuova Commissione fissino target più ambiziosi da raggiungere entro il 2040 e il 2050. **È fondamentale rivedere al rialzo la Renovation Wave per colmarne le lacune e supportare l'attuazione completa della direttiva EPBD, delineando collegamenti reciprocamente vantaggiosi anche con altri provvedimenti e iniziative dell'UE, come REPower EU e EU Heat Pump Action Plan.** Questo programma dovrà stabilire i principi per la creazione di un quadro forte, interconnesso e inclusivo, comprendente finanziamenti, assistenza tecnica e tutele sociali.

Inoltre, la road map dovrà esplorare il collegamento tra ristrutturazioni e convenienza economica dei nuovi alloggi, mediante la raccolta e condivisione di esempi e buone pratiche, e i molteplici vantaggi della progettazione e implementazione di tutele sociali negli Stati membri. Questo potrebbe incentivare la replicabilità e, in ultima analisi, una transizione socialmente giusta.

Un report edito da BPIE propone uno scenario avanzato in cui si prevede che, nel prossimo decennio la percentuale di rinnovamento cresca fino al 4% annuo entro il 2045, cioè alla velocità necessaria per riqualificare il settore residenziale entro il 2050. Seguendo la strada più ambiziosa, sette paesi potrebbero ridurre i consumi di oltre il 50% e 16 del 40%, mentre l'Italia del 46% entro il 2050. Con un "mero" raddoppio dell'attuale tasso, si raggiungerebbe solo il 31%[14].

In sintesi, il BPIE sostiene che è cruciale raddoppiare il ritmo dei lavori nei prossimi dieci anni; altrimenti, a metà secolo, il 30% degli edifici rimarrà da riqualificare e si sprecheranno 235 TWh di potenziale risparmio energetico. Per raggiungere i 777 TWh di energia risparmiata, il parco edilizio dell'UE deve essere rigenerato entro il 2050. È auspicabile che il tasso di ristrutturazione venga raddoppiato entro il 2030, passando al 3% entro il 2035 e a quasi il 4% nel 2040.

6) INTEGRARE L'ENERGY EFFICIENCY FIRST CON LE RINNOVABILI

Guardando ai dati pubblicati sul nuovo PNIEC, Piano Nazionale Integrato Energia e Clima nazionale, il segmento civile è stato responsabile nel 2022 di un quarto delle emissioni totali. La riduzione dei consumi finali del settore residenziale sarà centrale per il raggiungimento dei target europei al 2030 e al 2050.

La maggior parte degli sprechi sono legati all'acqua calda sanitaria e al riscaldamento, che, in Italia, è un settore ancora fossile e poco legato alle fonti rinnovabili: il principale vettore energetico utilizzato per le nostre case è il gas naturale (59,5%). Seguono le biomasse solide, che rappresentano il 28% del totale (principalmente legname e cippato) ed i prodotti petroliferi (8%), come ad esempio le caldaie a gasolio, ancora oggi ampiamente utilizzate in alcune grandi città e nelle aree montane non metanizzate. La cogenerazione pesa per quasi il 4%, mentre sono marginali le soluzioni elettriche come le pompe di calore e i boiler elettrici, ed il solare termico (1% del totale)[15].

[13]COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI: Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa: invertire gli edifici, creare posti di lavoro e migliorare la vita (2020).

[14]<https://www.bpie.eu/publication/how-to-stay-warm-and-save-energy-insulation-opportunities-in-european-homes/>

[15]Legambiente e Kyoto Club: Dal gas alle rinnovabili: dati e benefici della decarbonizzazione in edilizia (2022)

Per ridurre strutturalmente il consumo dell'UE per le esigenze di riscaldamento e raffreddamento dobbiamo espandere e consolidare l'integrazione delle rinnovabili nel contesto della ristrutturazione degli edifici. Quando decidiamo di ammodernare le nostre case, dovremmo dare priorità al collegamento con le fonti pulite e implementare l'elettrificazione dei consumi attraverso l'installazione e l'uso delle pompe di calore.

Il sistema energetico europeo dovrà sempre più fare affidamento su fotovoltaico, geotermia e solare termico; tuttavia, l'impiego massiccio di tali tecnologie non sarà possibile senza ridurre al minimo il fabbisogno dell'ambiente edificato.

La Commissione dovrebbe riflettere sul principio Energy Efficiency First, aggiornare la strategia per il riscaldamento e il raffreddamento, e articolare maggiormente la proposta legislativa sull'obiettivo di riduzione delle emissioni del 2040. La completa decarbonizzazione degli edifici dovrebbe basarsi su un approccio globale, attraverso la riduzione della domanda di energia per aprire a un'ampia gamma di soluzioni tecnologiche complementari.

7) ACCELERARE L'IMPLEMENTAZIONE DI POLITICHE PER IL RISPARMIO ENERGETICO

Con l'obiettivo di ridurre le emissioni di gas serra e mitigare i cambiamenti climatici, l'Unione Europea ha adottato politiche ambiziose per promuovere l'efficienza degli edifici e l'uso di fonti rinnovabili. Questi sforzi sono cruciali non solo per proteggere l'ambiente, ma anche per garantire la sicurezza energetica e ridurre la dipendenza dalle importazioni di petrolio e gas da paesi terzi. Il risparmio energetico non solo abbassa i costi per i consumatori, ma stimola anche l'innovazione e la competitività dell'industria europea.

Nel 2023, i decisori politici nazionali hanno concordato le principali misure del pacchetto Fit for 55, puntando a un miglioramento dell'efficienza energetica dell'11,7% entro il 2030. Tuttavia, questo traguardo non è considerato sufficientemente ambizioso e non si riflette ancora in azioni concrete. È fondamentale, superare l'obiettivo minimo di efficienza e raggiungere, a livello comunitario, un target di almeno il 20%.

Attualmente, l'Europa consuma più energia del necessario, come dimostra il fatto che dal 2021 non ha rispettato l'obiettivo di consumo energetico fissato per il 2020. La mancanza di risparmi concreti e il divario di ambizione rispetto al 2030 mettono a rischio le nostre ambizioni climatiche.

La Commissione Europea dovrà fare in modo che gli Stati membri sfruttino appieno il potenziale di risparmio energetico, così da raggiungere traguardi più ambiziosi per la riduzione dei consumi. Questo richiederà maggiori risorse finanziarie e personale dedicato sia all'interno della Commissione che delle agenzie competenti, per monitorare e controllare adeguatamente l'attuazione degli impegni, prestando attenzione agli obblighi di rendicontazione, alle lacune nei dati e alle procedure di infrazione.

8) COMBATTERE LA POVERTÀ ENERGETICA E VARARE IL FONDO SOCIALE PER IL CLIMA

Secondo Eurostat, nel 2022 oltre 41 milioni di persone nell'UE, pari al 9,3% della popolazione, non erano in grado di riscaldare adeguatamente le proprie abitazioni[16].

[16]<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230911-1>

Questo dato evidenzia una situazione critica, aggravata dall'aumento dei prezzi dell'energia conseguente all'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, che ha avuto un impatto sproporzionato sui consumatori vulnerabili – come le famiglie monoparentali spesso guidate da donne, anziani e coloro che vivono in affitto.

Questi gruppi sono stati costretti a pagare di più per carburante, riscaldamento ed elettricità: secondo l'AIE e la Commissione Europea, l'aumento dei costi è dovuto all'incremento della domanda post-pandemia, alla carenza di offerta e alle condizioni meteorologiche avverse che hanno ridotto la produzione di energia rinnovabile.

In Europa, la povertà energetica costituisce da tempo una criticità rilevante, come confermato dagli ultimi dati, che ne indicano una crescente diffusione. Recentemente, è nata la campagna "Build Better Lives", che riunisce 90 organizzazioni della società civile europea e che ha come obiettivo principale quello di garantire a tutti case dignitose, convenienti ed efficienti dal punto di vista energetico[17].

Per affrontare questo problema sono state introdotte diverse misure, tra cui la recente riforma del sistema ETS, che ha istituito un meccanismo separato (ETS2) per i combustibili fossili utilizzati nel trasporto su strada, negli edifici e nei piccoli impianti industriali esclusi dall'ETS1.

Questo strumento di supporto all'azione dei governi nazionali prevede, entro il 2030, una riduzione del 43% delle emissioni rispetto ai livelli del 2005 e sarà operativo a partire dal 2027, con la possibilità di posticiparlo di un anno se il prezzo dei combustibili fossili rimarrà "straordinariamente elevato".

In questo contesto, è stato istituito il Fondo Sociale per il Clima (FSC), dotato di 65 miliardi di euro per il periodo 2026-2032, con l'obiettivo di sostenere i cittadini più indigenti. Il Fondo sarà attivo un anno prima dell'operatività dell'ETS2, consentendo ai governi di programmare le azioni da introdurre, con un cofinanziamento nazionale aggiuntivo del 25%, per raggiungere una dotazione complessiva di circa 86 miliardi di euro.

Tuttavia, le risorse finanziarie previste dal piano rischiano di essere inadeguate a fronte dell'aumento previsto del numero di persone europee esposte alla povertà energetica, che secondo una recente stima dell'Oko-Institut di Berlino potrebbe arrivare al 22% con l'entrata in vigore dell'ETS2[18].

Dopo aver raggiunto un accordo con i paesi dell'UE per creare questo nuovo fondo nel 2026, il Parlamento ha adottato l'SCF nell'aprile 2023. La normativa è divenuta applicabile con la sua entrata in vigore nel maggio 2023.

Ciascuno Stato membro per accedere al fondo dovrà definire un piano sociale per il clima da presentare alla Commissione europea, garantendone la coerenza con il proprio piano nazionale integrato per l'energia e il clima.

Chiediamo che il nostro Paese presenti prima possibile il Fondo Sociale per il Clima alla Commissione e auspichiamo che quest'ultima monitori il processo assicurandosi che il documento sia pertinente con gli obiettivi previsti dal Fondo, con il Pniec italiano su cui è necessario implementare le azioni previste, con il Green Deal e con i target europei al 2030 e al 2050.

[17]<https://buildbetterlives.eu/news/>

[18]<https://www.oeko.de/en/publications/putting-the-ets-2-and-social-climate-fund-to-work/>

9) PROMUOVERE L'EDILIZIA SOSTENIBILE, ARMONIZZARE LA METODOLOGIA WHOLE LIFE CARBON A LIVELLO EUROPEO E RIDURRE LE EMISSIONI INCORPORATE DI CARBONIO

Per decarbonizzare completamente il settore edilizio è necessario azzerare i gas serra degli edifici durante l'intero ciclo di vita (Whole Life Carbon, WLC), che includono sia le emissioni operative (Operational Carbon, OC) dovute all'utilizzo dell'edificio, sia quelle incorporate (Embodied Carbon, EC), associate ai materiali, prodotti e gestione dei rifiuti generati dalle operazioni di costruzione e demolizione.

Finora, le iniziative politiche e normative dell'Unione Europea (UE) e dei suoi Stati membri si sono concentrate prevalentemente sulla gestione delle emissioni operative. Al contrario, la normativa relativa all'Embodied Carbon e al WLC è meno sviluppata. Solo alcuni Paesi UE stanno implementando standard per regolamentare il ciclo di vita completo degli edifici.

Introdurre l'approccio WLC nelle sia a livello europeo che nazionale significa definire un metodo di calcolo e una strategia condivisa, come stabilito dalla direttiva EPBD, per misurare e limitare OC ed EC. Tuttavia, questa metodologia deve ancora essere definita.

Per armonizzare le misure nazionali ed europee è auspicabile che la Commissione introduca un quadro normativo europeo con principi condivisi per consentire ai membri dell'Unione di confrontare i dati in modo più efficiente e valutare i progressi compiuti sulla base di obiettivi comuni.

Un modello politico appropriato dovrebbe prevedere diversi livelli di implementazione: l'idea è quella di stabilire un metodo UE per calcolare, valutare e ridurre i gas serra del settore edilizio, creando così l'obbligo giuridico per gli Stati membri di adottare strategie che mitighino l'impatto climatico degli edifici, e non solo le emissioni operative. Le politiche esistenti basate su principi comparabili potrebbero essere mantenute, pur perseguendone l'armonizzazione.

I livelli proposti sono i seguenti:

- Una legislazione a livello UE per definire gli elementi necessari al monitoraggio e alla governance del WLC in tutti i Paesi UE, compresi quelli senza iniziative in essere.
- Modelli politici nazionali che si basano su standard europei e soddisfano i requisiti legali per una decarbonizzazione efficace.
- Un processo di armonizzazione per creare approcci comuni e risultati comparabili in tutta l'UE.

L'introduzione di un piano d'azione comune catalizzerebbe anche la domanda "verde" nel settore, spingendo le industrie, i produttori di materiali da costruzione, gli appaltatori, i proprietari e gli investitori a integrare nei loro modelli di business gli obiettivi dell'Accordo di Parigi, del Green Deal europeo e del pacchetto Fit For 55. Un segnale di spostamento del mercato UE verso soluzioni sostenibili aumenterebbe gli investimenti in un approvvigionamento sostenibile di materie prime e prodotti edilizi, dando alle imprese dell'UE un vantaggio nella definizione di standard per materiali a basse emissioni.

La Commissione dovrebbe pubblicare una tabella di marcia per la riduzione del carbonio durante il ciclo di vita degli edifici, per guidare le azioni politiche e di mercato nei prossimi decenni.

10) RIVEDERE LA NORMATIVA SULLA PROGETTAZIONE ECOCOMPATIBILE, ECODESIGN E SULL' ETICHETTA ENERGETICA, ENERGY LABEL.

Adottati per la prima volta nel 2013 e attualmente in fase di revisione, i regolamenti sulla progettazione ecocompatibile – che stabiliscono i requisiti ambientali ed energetici minimi che gli elettrodomestici devono soddisfare per essere ammessi sul mercato - e sull'etichettatura energetica per il riscaldamento degli ambienti e dell'acqua sanitaria - che consentono ai consumatori di scegliere prodotti con una maggiore efficienza attraverso l'assegnazione di un determinato punteggio - sono uno strumento collaudato e funzionale per risparmiare energia e risorse, nonché per ridurre le emissioni di gas serra.

Secondo una ricerca condotta da ECOS e Coolproducts, se a partire dal 2025 non venissero più immesse sul mercato nuove caldaie, l'UE beneficerebbe di un risparmio annuo pari a 110 milioni di tonnellate di CO₂ al 2050. Ciò consentirebbe una massiccia riduzione del consumo di gas in Europa, simboleggiando un ulteriore passo avanti verso il raggiungimento del suo impegno legale di neutralità carbonica entro il 2050[19].

Recentemente, è stato adottato ufficialmente il nuovo Regolamento Quadro Ecodesign for Sustainable Products Regulation (ESPR), che stabilisce le caratteristiche specifiche dei prodotti sostenibili. Tale provvedimento sostituisce la direttiva esistente sulla progettazione ecocompatibile (2009/125/CE) e ne amplia il campo di applicazione. Trattandosi di un regolamento quadro, sarà la Commissione Europea a definire i requisiti per ogni specifico gruppo di tecnologie attraverso degli Atti Delegati previa consultazione dell'Ecodesign Forum (EDF), ovvero un organismo composto da un gruppo di esperti designati sia dai paesi membri dell'UE che dalle parti interessate. Una volta approvati tali atti, gli Stati dovranno conformarsi ad essi in 18 mesi.

Il piano di lavoro su Ecodesign ed Energy label per il periodo 2022-2024, esposto nella comunicazione della Commissione del 4 maggio 2022, ha individuato le priorità politiche per i lavori preparatori sui materiali connessi all'energia. In linea con questi impegni, saranno adottate norme transitorie che consentiranno l'introduzione, entro il 31 dicembre 2026, di disposizioni di attuazione relative ai suddetti prodotti a norma della direttiva 2009/125/CE. Inoltre, e al fine di garantire il corretto funzionamento delle misure di esecuzione, le modifiche relative alle questioni tecniche dovrebbero essere accolte entro il 31 dicembre 2030.

Le caldaie sono significativamente meno efficienti delle soluzioni rinnovabili, come le pompe di calore. **L'innalzamento della soglia di efficienza energetica per gli apparecchi di riscaldamento d'ambiente al 115%, originariamente proposto dalla Commissione europea, contribuirebbe ad eliminare gradualmente le nuove installazioni a combustibili fossili inefficienti, poiché queste non soddisferebbero più i nuovi requisiti rivisitati.** Una tale decisione darebbe un impulso vitale alla transizione dell'UE verso tecnologie pulite, convenienti e rinnovabili.

Per quanto riguarda le etichette energetiche, sosteniamo fermamente la proposta, in cui tutte le caldaie a combustibile fossile dovrebbero essere ricomprese nelle classi "F" e "G".

Contatti: Giacomo Pellini, ufficio stampa e comunicazione Kyoto Club: g.pellini@kyotoclub.org

[19]<https://www.coolproducts.eu/wp-content/uploads/2020/12/Five-Years-Left-How-ecodesign-and-energy-labelling-Coolproducts-report.pdf>



le proposte di Kyoto Club e Legambiente in materia di decarbonizzazione edilizia per la X legislatura UE

- 1 Finanziare la transizione ecologica
- 2 Implementare la direttiva case green, monitorare la sua attuazione negli stati membri e accelerare il recepimento italiano
- 3 Approvare il piano d'azione dell'UE sulle pompe di calore
- 4 Introdurre la revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia in UE e rivedere il meccanismo degli oneri di sistema in bolletta
- 5 Aumentare l'ambizione della strategia *renovation wave* e incrementare il tasso di ristrutturazione
- 6 Integrare l'*energy efficiency first* con le rinnovabili
- 7 Accelerare l'implementazione di politiche per il risparmio energetico
- 8 Combattere la povertà energetica e varare il fondo sociale per il clima
- 9 Promuovere l'edilizia sostenibile, armonizzare la metodologia *whole life carbon* a livello europeo e ridurre le emissioni incorporate di carbonio
- 10 Rivedere la normativa sulla progettazione ecocompatibile, ecodesign e sull'etichetta energetica, energy label

www.kyotoclub.org