

Circolare n. 13 - fiscale
del 29.03.2024

Sommario

1. Case green: cosa prevede la direttiva UE

- 1 -

Il 12 marzo in seduta plenaria a Strasburgo, il Parlamento UE ha approvato la direttiva sulle case green: dal 2030 le case di nuova costruzione saranno ad emissioni zero, ed entro il 2050 lo dovrà essere l'intero parco immobiliare. Per gli edifici residenziali, prevista entro il 2030 la riduzione del 16% dell'energia primaria media utilizzata, e di almeno il 20-22% entro il 2035.

I passaggi

La direttiva Case green è la revisione di una direttiva già esistente sulla riqualificazione del patrimonio immobiliare. A marzo del 2023 il Parlamento europeo ha approvato la sua proposta negoziale, che poi è stata sottoposta al Trilogo, la trattativa informale tra istituzioni comunitarie.

A dicembre il Trilogo ha trovato un accordo, dopo una lunga trattativa, su un testo condiviso. Rispetto alle prime ipotesi, è stato scelto di dare molto più spazio di decisione ai Paesi membri, che potranno scegliere come applicare gli obiettivi fissati a monte da Bruxelles.

Il 12 marzo la plenaria di Strasburgo ha votato la versione finale della direttiva che, però, non ha completato il suo iter. Manca ancora l'approvazione formale del Consiglio, in rappresentanza dei Paesi membri. Questo passaggio avverrà il 12 aprile nel corso della riunione dell'Ecofin. Poi ci sarà la pubblicazione del testo e seguiranno due anni per il suo recepimento da parte dei Paesi membri.

Cosa prevede la direttiva

Il Parlamento europeo ha approvato il testo definitivo della direttiva sulle Case Green, che passa ora all'approvazione formale del Consiglio dell'Unione.

Obiettivo stabilito è quello di avere nell'Unione un parco immobiliare ad emissioni zero entro il 2050. Ogni Stato membro elaborerà il proprio piano nazionale di ristrutturazione degli edifici, sia pubblici che privati, basato sulla rassegna del parco immobiliare nazionale per tipi di edifici, epoche di costruzione, differenti zone climatiche, e sulla banca dati nazionale degli attestati di prestazione energetica, e di una tabella di marcia con obiettivi stabiliti per il 2030, il 2040 ed il 2050 con indicatori di progresso misurabili. La prima proposta di piano di ristrutturazione dovrà essere consegnata alla Commissione entro il 31 dicembre 2025.

Si potrà distinguere tra edifici già esistenti e di nuova costruzione e tra diverse tipologie edilizie. I requisiti minimi fissati dagli Stati dovranno tenere conto della qualità ottimale degli ambienti interni, dell'uso dell'edificio e dell'epoca di costruzione.

Dal 2028 gli edifici di nuova costruzione di proprietà di enti pubblici e dal 2030 tutti gli edifici di nuova costruzione saranno ad emissioni zero. Gli Stati membri adotteranno le misure necessarie per garantire che la prestazione energetica degli edifici destinati a subire ristrutturazioni importanti sia

migliorata al fine di soddisfare i requisiti minimi di prestazione energetica stabiliti, per quanto tecnicamente, funzionalmente ed economicamente fattibile.

I requisiti si applicano all'edificio o all'unità immobiliare oggetto di ristrutturazione nel suo complesso. In aggiunta o in alternativa, i requisiti possono essere applicati agli elementi edilizi ristrutturati.

Nel calcolo delle emissioni, gli Stati potranno tenere conto del potenziale impatto sul riscaldamento globale nel corso del ciclo di vita di un edificio, inclusi la produzione o lo smaltimento di prodotti da costruzione utilizzati per realizzarlo.

La ristrutturazione di elementi edilizi che fanno parte dell'involucro dell'edificio dovranno soddisfare i requisiti minimi di prestazione energetica, e la ristrutturazione dovrà tenere conto della qualità degli ambienti interni, dell'adattamento ai cambiamenti climatici, della sicurezza antincendio, dei rischi connessi all'attività sismica, dell'eliminazione di sostanze pericolose come l'amianto e dell'accessibilità ai disabili.

Per gli immobili non residenziali la direttiva fissa due soglie: soglia 16 e soglia 26. Gli stati membri dovranno ristrutturare il 16% del patrimonio immobiliare non residenziale con le peggiori prestazioni entro il 2030 ed il 26% entro il 2033. Potranno essere stabiliti criteri specifici per le esenzioni, purchè siano chiari, precisi e rigorosi, assicurando piena parità di trattamento, e consentendo una valutazione ex ante della quota potenziale di edifici interessati dall'esenzione.

Entro il 2030, il consumo medio dell'intero parco immobiliare residenziale dovrà diminuire di almeno il 16% rispetto al 2020 e del 20-22% entro il 2035 e così gradualmente fino alla trasformazione del parco immobiliare residenziale in parco ad emissioni zero entro il 2050.

Gli Stati potranno decidere di non applicare le norme minime di prestazione energetica agli edifici storici, a quelli protetti per l'appartenenza a determinate aree, o per il valore architettonico o se la ristrutturazione non sia tecnicamente o economicamente fattibile; potranno fare eccezione agli standard fissati anche gli edifici delle forze armate o destinati alla difesa nazionale, i luoghi di culto, i fabbricati temporanei, i siti industriali, le officine e gli edifici agricoli non residenziali, gli edifici residenziali usati per meno di 4 mesi l'anno o per un periodo limitato dell'anno, i fabbricati indipendenti con superficie utile coperta inferiore a 50 mq.

Sarà obbligatoria l'installazione del fotovoltaico su tutti i nuovi edifici pubblici e non residenziali con scadenze stabilite in base alla dimensione degli edifici e su tutti i nuovi edifici residenziali e sui nuovi parcheggi coperti adiacenti agli edifici entro il 31 dicembre 2029.

Infine, dovranno essere predisposte misure vincolanti per eliminare i sistemi di riscaldamento con combustibili fossili entro il 2040. A partire dal 2025 sarà vietata la concessione di sovvenzioni alle caldaie autonome a combustibili fossili, mentre saranno possibili ancora incentivi finanziari per i sistemi di riscaldamento che usano una quantità significativa di energia rinnovabile, come la combinazione di caldaia ed impianto solare termico o una pompa di calore.

I rischi da elettrificazione e installazione di colonnine

La sicurezza antincendio è chiamata in causa più volte nella direttiva, anche associata al rischio elettrico e a quello derivante dall'introduzione massiva delle colonnine di ricarica per veicoli elettrici. Tanto che sul fronte della sicurezza antincendio dei parcheggi, la Commissione europea si impegna a pubblicare, entro il 2025, degli orientamenti ad hoc, seppure non vincolanti, per gli Stati membri.

L'elettrificazione degli edifici, attraverso, ad esempio, l'installazione di pompe di calore, impianti solari, batterie, infrastrutture per la ricarica elettrica, impatta sul rischio incendi, per cui non è possibile non farsene carico. Non solo non bisogna incrementare il rischio incendi quando si efficientano gli edifici, ma l'intervento profondo deve anche preoccuparsi di massimizzare alcuni benefici collaterali, tra cui la sicurezza antincendio e sismica. In altre parole, mettendo sulla bilancia costi e benefici, quando si valutano le modalità per migliorare le performance energetiche, la strada del miglioramento della risposta antincendio e sismica va sempre percorsa.

La sicurezza antincendio entra nelle strategie dei piani nazionali di ristrutturazione

Il connubio efficienza-sicurezza antincendio entra anche nei piani nazionali di ristrutturazione degli edifici, ossia quei piani che andranno a sostituire le strategie di ristrutturazione a lungo termine, attraverso cui gli Stati dovranno delineare le traiettorie nazionali e pianificare le mosse che condurranno all'ottenimento di un parco immobiliare decarbonizzato e ad alta efficienza energetica entro il 2050. La direttiva, infatti, invita ad inserirvi anche le politiche e le misure volte ad aumentare la sicurezza antincendio degli edifici e la resilienza ai rischi di catastrofi, compresi quelli connessi a un'intensa attività sismica.

L'approccio integrato già previsto nel Pniec e nel Dlgs 48 del 2020

I piani nazionali di ristrutturazione degli edifici dovrebbero essere presentati nell'ambito dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima e dei relativi aggiornamenti. E, il Pniec italiano già recepisce il concetto di approccio integrato, facendo riferimento alla direttiva "Case green" che era già in corso di approvazione quando il Pniec 2023 è stato elaborato.

Nel documento l'Italia si impegna a una riforma generale delle detrazioni, che "affronti con un approccio integrato ed efficiente le opere di riqualificazione degli edifici residenziali esistenti e superi l'attuale frammentazione delle varie detrazioni ad oggi attive". "Un approccio integrato – si afferma nel Pniec – consentirebbe di ottimizzare le tempistiche ed i costi di riqualificazione di un edificio, favorendo gli interventi di riqualificazione profonda in un'ottica di sostenibilità che interessi vari ambiti", tra cui viene indicata la sicurezza antincendio e sismica.

L'obbligo di mettere in connessione l'efficientamento energetico con l'antincendio, utilizzando come veicolo la strategia nazionale di ristrutturazione del parco immobiliare (ora piano nazionale di ristrutturazione degli edifici), deriva già dal Dlgs 48 del 2020 con il quale l'Italia ha dato attuazione alla direttiva Ue 2018/844 sulla prestazione energetica degli edifici. Il Dlgs, più nel dettaglio, assegna alla strategia nazionale di ristrutturazione il compito di integrare gli interventi di efficientamento energetico degli edifici con quelli per la riduzione del rischio sismico e di incendio, attraverso l'individuazione di precisi requisiti, validi per l'accesso agli sgravi fiscali.

Il principio di integrazione dei requisiti di efficienza energetica con le azioni di riduzione del rischio incendi viene rafforzato dal Dlgs 48 del 2020, sempre in linea con i contenuti della direttiva Ue 2018/844, anche attraverso un'altra previsione. In particolare, viene stabilito che l'Italia, nell'aggiornare i requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici e delle unità immobiliari, dovrà definire anche la compatibilità tra i requisiti energetici e quelli di sicurezza antincendio, da rispettare sia nel caso di nuove costruzioni che di ristrutturazioni importanti.

Attenzione alla sicurezza anche per i materiali utilizzati

La nuova Ecbd (acronimo di Energy performance of buildings directive) introduce i passaporti di ristrutturazione, ossia uno strumento, facoltativo per i proprietari degli edifici (a meno che l'Italia non decida di renderlo obbligatorio), che serve a fornire una tabella di marcia per le ristrutturazioni profonde in fasi successive, con l'obiettivo di programmare al meglio i tempi e la portata degli interventi.

Tra i contenuti del documento, che deve essere rilasciato da un tecnico certificato o qualificato per poi confluire nella banca dati nazionale della prestazione energetica dell'edilizia, la direttiva indica anche la previsione dei requisiti tecnici e di sicurezza per materiali e lavori.

Si tratta di un aspetto di rilievo per l'antincendio, specie per i materiali utilizzati per le coibentazioni e per l'efficientamento delle facciate, che, se non scelti adeguatamente, possono incrementare in modo importante la propagazione di un incendio. Su questo punto, il primo schema di direttiva approvato dal Parlamento prima della fase di trilogia, era più severo, prevedendo che il passaporto riportasse una distinta dei materiali, ossia un registro che specificasse il tipo, la fonte e la quantità dei prodotti e dei materiali da costruzione utilizzati nella ristrutturazione, impattanti non solo sulle prestazioni energetiche, ma anche su quelle antincendio e sulla qualità degli ambienti interni.

Per chi non ristruttura niente limitazioni a vendita e affitto

La direttiva Case green non prevede alcuna limitazione alla possibilità di vendere o affittare gli edifici non riqualificati.

La possibilità di introdurre sanzioni, collegate alla Energy performance of building directive (Epbdb), sarà appannaggio esclusivo dei Paesi membri, che potranno decidere se imporre degli obblighi ai loro cittadini. Estremamente improbabile che ciò avvenga in Italia, dove i contenuti della Epbdb sono considerati potenzialmente ancora troppo gravosi.

La Epbdb "è un vincolo di Stato, non è un vincolo per i singoli". In altre parole, gli obiettivi indicati dalla direttiva saranno vincolanti per l'Italia, che non rispettandoli si esporrà a una procedura di infrazione, ma non saranno vincolanti per i singoli italiani, che non avranno obblighi diretti di ristrutturazione.

Più nello specifico, la direttiva non prevede che, in caso di mancata ristrutturazione di un immobile, il proprietario venga limitato nell'utilizzo che potrà fare del suo bene. Concretamente, la Epbdb oggi stabilisce che i Paesi membri dovranno approvare dei piani che portino entro il 2030 un taglio dei consumi medi del loro patrimonio residenziale del 16% rispetto al 2020 e del 20-22% entro il 2035. Entro il 2050 bisognerà arrivare a emissioni zero in tutto il patrimonio immobiliare. Una definizione che, in concreto, vuol dire un consumo basso di energia, nessuna emissione di carbonio da combustibili fossili ed emissioni molto basse, o zero, legate ai gas a effetto serra nel luogo dove è collocato l'edificio.

Tutti questi target sono una responsabilità dei singoli Paesi, non dei cittadini che vivono nell'Unione europea. Quindi, nel caso in cui non vengano raggiunti, sarà l'Italia a essere sanzionata, ma non ci saranno conseguenze sui proprietari. Per agevolare la realizzazione di questi interventi, i Paesi potranno usare una lunga serie di strumenti, elencati dall'articolo 17 della direttiva, che tratta proprio il tema degli incentivi finanziari: tra questi, le detrazioni, gli sconti in fattura, i contratti di rendimento energetico, contributi di varia natura e fondi di garanzia.

Cordiali saluti.
Gianluca Broglia