

INVITO A PRESENTARE CONTRIBUTI PER UN'INIZIATIVA (senza valutazione d'impatto)

TITOLO DELL'INIZIATIVA	Efficienza energetica degli edifici: quadro del portafoglio per aumentare i prestiti per le ristrutturazioni energetiche
DG CAPOFILIA – UNITÀ RESPONSABILE	DG ENER – Unità B3 e B2
PROBABILE TIPO DI INIZIATIVA	Adozione di un atto delegato della Commissione europea
TEMPISTICA INDICATIVA	Primo trimestre 2026
INFORMAZIONI AGGIUNTIVE	Direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (europa.eu) Finanziamento dell'efficienza energetica (europa.eu)

Questo documento ha puro scopo informativo. Non pregiudica in nulla la decisione finale della Commissione di proseguire o meno l'iniziativa, né il contenuto finale della stessa. Tutti gli elementi dell'iniziativa qui descritti, compresa la sua tempistica, possono cambiare.

A. Contesto politico, definizione del problema e analisi della sussidiarietà

Contesto politico

Gli edifici rappresentano il 42 % del consumo finale di energia dell'UE e oltre un terzo delle emissioni di gas a effetto serra legate all'energia. Ristrutturarli in modo da ridurre al minimo l'uso di energia e le emissioni di carbonio è fondamentale per decarbonizzare del tutto l'UE entro il 2050, contribuendo nel contempo alla competitività dell'economia europea e promuovendo la sicurezza energetica, l'accessibilità economica dell'energia e una migliore qualità della vita.

La rifusione della [direttiva \(UE\) 2024/1275 sulla prestazione energetica nell'edilizia^{\(1\)}](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202401275), pubblicata di recente, è un pilastro della politica europea sulle ristrutturazioni energetiche e il principale strumento per concretizzare [l'ondata di ristrutturazioni^{\(2\)}](https://european-council.europa.eu/media/en/press-summaries/default/2401275). La direttiva stabilisce le norme per la decarbonizzazione degli edifici in tutta l'UE, in linea con gli obiettivi del [Green Deal europeo^{\(3\)}](https://european-council.europa.eu/media/en/press-summaries/default/2401275) e di [REPowerEU^{\(4\)}](https://european-council.europa.eu/media/en/press-summaries/default/2401275). L'articolo 17 rafforza il quadro giuridico e politico per mobilitare investimenti nelle ristrutturazioni energetiche e indirizzarli dove sono più necessari, senza lasciare indietro nessuno.

Problema che si intende affrontare con l'iniziativa

Nonostante i molteplici benefici delle ristrutturazioni energetiche, finora il ritmo delle ristrutturazioni del parco immobiliare dell'UE e il volume degli investimenti non sono stati sufficienti per conseguire gli obiettivi in materia di clima ed energia per il 2030 e il 2050. Per ovviare al problema, la rifusione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia contiene una serie di disposizioni volte a promuovere la ristrutturazione degli edifici: ad esempio gli Stati membri devono adottare piani nazionali di ristrutturazione degli edifici stabilendo obiettivi, politiche e misure per garantire il massimo contributo del settore edilizio alle loro strategie di risparmio energetico e, più in generale, di decarbonizzazione.

Gli investitori privati e gli istituti finanziari svolgono indubbiamente un ruolo fondamentale per accelerare e approfondire le ristrutturazioni: in primo luogo perché possono ridurre l'intervallo di tempo tra il momento in cui si devono sostenere i costi iniziali delle ristrutturazioni e quello in cui si ottengono i benefici associati, e in secondo luogo perché possono essere partner fidati per i proprietari di edifici in determinate situazioni in cui proprietari

¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202401275

² https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/renovation-wave_it

³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it

⁴ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowerEU-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_it

potrebbero prendere in considerazione l'avvio di interventi, come in occasione del (ri)finanziamento di un acquisto.

Tra i fattori che influenzano la disponibilità di finanziamenti da parte degli istituti finanziari e il loro utilizzo da parte dei proprietari di immobili figurano: i) i costi iniziali delle ristrutturazioni e la percezione dei rischi e del rendimento ad esse associati; ii) una domanda relativamente frammentata, dato che per gli edifici vi è una minore concentrazione della proprietà rispetto a quanto avviene per altri beni; iii) un'offerta inadeguata per determinate categorie di proprietari, in particolare quelli con entrate inferiori o quelli più anziani (a causa degli elevati livelli di collaterali e garanzie richiesti e del costo del capitale e della proprietà); iv) una carenza di informazioni e una scarsa consapevolezza in merito ai finanziamenti disponibili; e v) il gran numero di procedure onerose o i vincoli normativi per l'accesso al sostegno pubblico (tecnico e finanziario) che possono scoraggiare i proprietari e i finanziatori e rendere più difficile combinare il sostegno pubblico e quello privato.

In assenza di un'azione pubblica mirata ed efficace rivolta agli istituti finanziari, l'attuale inadeguatezza del quadro di finanziamento potrebbe mettere a rischio la piena attuazione dell'ondata di ristrutturazioni. Inoltre è probabile che gli istituti finanziari si concentrino sulle operazioni di finanziamento meno rischiose, scelta che potrebbe lasciare indietro le famiglie più vulnerabili e gli edifici con le prestazioni peggiori. In sintesi, gli attuali fallimenti del mercato continuerebbero a esistere e potrebbero addirittura aumentare a causa del maggiore fabbisogno di investimenti.

Per far fronte al problema, nell'ambito della rifusione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno incaricato la Commissione di preparare un atto delegato che istituisca un quadro generale del portafoglio per l'uso volontario da parte degli istituti finanziari. L'obiettivo è aumentare i volumi di prestito per le ristrutturazioni incentrate sulla prestazione energetica, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE, proteggendo nel contempo le famiglie vulnerabili e prestando particolare attenzione agli edifici con le prestazioni peggiori (articolo 17, paragrafo 10, della direttiva).

Base per l'azione dell'UE (base giuridica e analisi della sussidiarietà)

Base giuridica

Articolo 17, paragrafo 10, della direttiva (UE) 2024/1275 sulla prestazione energetica nell'edilizia.

Necessità pratica di un'azione dell'UE

L'iniziativa dà attuazione all'obbligo giuridico della Commissione di adottare un atto delegato, stabilito all'articolo 17, paragrafo 10, della direttiva.

B. Obiettivi dell'iniziativa e modalità di conseguimento

L'obiettivo generale dell'atto delegato è sostenere i prestatori affinché aumentino i volumi di prestito per le ristrutturazioni energetiche e definire le migliori prassi per incoraggiarli a intervenire sugli edifici con le prestazioni peggiori, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione dell'UE, e a proteggere le famiglie vulnerabili.

Nel preparare l'atto delegato, la Commissione intende:

- fare il punto sulle disposizioni vigenti in materia di divulgazione, comunicazione, informazione dei consumatori e condizioni di prestito del quadro prudenziale, del quadro di finanza sostenibile e degli atti normativi correlati (tra cui il quadro giuridico sulla tassonomia, la direttiva sul credito ipotecario e la direttiva sul credito ai consumatori) che riguardano il finanziamento degli edifici, al fine di individuare potenziali lacune, ostacoli e sinergie;
- valutare sinergie con altre azioni di attuazione della direttiva sull'efficienza energetica e della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (tra cui gli orientamenti agli Stati membri e agli attori del mercato su come mobilitare gli investimenti privati nell'efficienza energetica a norma dell'articolo 30, paragrafo 10, della rifusione della direttiva Efficienza energetica e la valutazione dei regimi di finanziamento dell'efficienza energetica e della ristrutturazione degli edifici a livello UE e nazionale a norma dell'articolo 30, paragrafo 16, della rifusione della direttiva Efficienza energetica e dell'articolo 9, paragrafo 8, della rifusione della direttiva Prestazione energetica nell'edilizia) e con iniziative guidate da altri dipartimenti della Commissione e da altre istituzioni (per esempio sull'uso degli strumenti finanziari per l'efficienza energetica nel quadro della politica di coesione, del fondo per la ripresa e la resilienza e di altri programmi pertinenti guidati dall'UE);
- analizzare in che modo gli istituti finanziari, in collaborazione con le autorità pubbliche, potrebbero essere più coinvolti nelle ristrutturazioni incentrate sulle prestazioni energetiche, per esempio: i) poggiando sul quadro normativo vigente, in particolare in materia di comunicazione e divulgazione; ii)

fissando obiettivi autoquantificati (per esempio al momento di sviluppare nuovi prodotti finanziari o di adeguare quelli esistenti) anche per quanto riguarda la normazione e l'aumento delle conoscenze e delle capacità del personale in materia di efficienza energetica; e iii) intensificando la cooperazione con i portatori di interessi e garantendo un accesso più agevole alle informazioni;

- valutare soluzioni per garantire che anche le famiglie vulnerabili beneficino del quadro generale del portafoglio.

Probabile impatto

Dato che l'adesione sarà volontaria, l'impatto del quadro del portafoglio dipenderà da quanto si diffonderà. Tuttavia gli istituti finanziari che decidono di conformarsi alle misure dell'atto delegato dovrebbero destinare una quota maggiore del loro bilancio al finanziamento di ristrutturazioni incentrate sulla prestazione energetica, dedicando particolare attenzione agli edifici con le prestazioni peggiori.

Le misure contenute nell'atto delegato non saranno giuridicamente vincolanti. Pertanto, oltre che dal grado di diffusione, il loro impatto dipenderà anche da quanto saranno efficaci e adeguate per affrontare le sfide e gli ostacoli specifici incontrati dagli Stati membri, dagli istituti di credito, dagli attori del mercato e dai proprietari di immobili.

Se sarà istituito il quadro generale del portafoglio basato sull'atto delegato e se contribuirà efficacemente a riorientare i prestiti, i proprietari degli edifici con le prestazioni peggiori (ossia quelli con una prestazione energetica e una classe di prestazione energetica basse) trarranno il massimo vantaggio da un accesso più agevole ai finanziamenti e al sostegno.

Monitoraggio futuro

Considerando che l'adesione al quadro del portafoglio è volontaria, la Commissione prevede di valutare e monitorare i risultati dell'atto delegato utilizzando i forum esistenti per dialogare con i portatori di interessi (ad esempio gli istituti finanziari). A tal fine sarà necessario coordinarsi con la DG FISMA e i suoi gruppi di portatori di interessi così come intavolare dialoghi in sede di coalizione europea per il finanziamento dell'efficienza energetica.

C. Legiferare meglio

Valutazione d'impatto

L'atto delegato non sarà vincolante per gli istituti finanziari e gli Stati membri, ma si limiterà a proporre un approccio e una serie di misure che gli istituti finanziari possono prendere in considerazione e che li aiuteranno ad aumentare i volumi di prestito destinati alle ristrutturazioni incentrate sulla prestazione energetica. Non è quindi necessaria una valutazione d'impatto.

Strategia di consultazione

La presente consultazione mira a raccogliere i pareri e i punti di vista di un'ampia gamma di portatori di interessi sul valore aggiunto di un quadro del portafoglio per guidare gli istituti finanziari e facilitare l'accesso ai finanziamenti per la ristrutturazione energetica degli edifici, nonché sui relativi elementi essenziali, in modo formale e strutturato. È anche un'opportunità per raccogliere dati e riscontri sui seguenti aspetti: i) l'attuale finanziamento delle ristrutturazioni incentrate sulla prestazione energetica e il ruolo degli istituti finanziari; ii) potenziali barriere e ostacoli; iii) migliori pratiche e opzioni future per aumentare i volumi di finanziamento; e iv) interazione con la legislazione vigente, compreso il quadro sulla finanza sostenibile.

Tra i portatori di interessi destinatari vi sono rappresentanti degli Stati membri, autorità pubbliche nazionali, regionali e locali, autorità di regolamentazione del settore bancario, banche commerciali e banche nazionali di promozione e altri operatori finanziari dei mercati coinvolti nel finanziamento dell'acquisizione e della ristrutturazione di edifici, agenti immobiliari e promotori di progetti, rappresentanti delle imprese, società/agenzie di edilizia popolare, organizzazioni della società civile e gruppi di riflessione.

In linea con la politica "Legiferare meglio" della Commissione europea, volta a sviluppare iniziative basate sulle migliori conoscenze disponibili, invitiamo ricercatori scientifici, organizzazioni accademiche e associazioni scientifiche con competenze in materia di finanziamenti per la ristrutturazione degli edifici e di funzionamento del quadro normativo per gli istituti finanziari a inviare ricerche scientifiche, analisi e dati, già pubblicati o in fase di pre stampa. Sono particolarmente graditi documenti che sintetizzano lo stato attuale delle conoscenze.

Il presente invito a presentare contributi sarà disponibile in tutte le 24 lingue ufficiali dell'UE sul portale "Di' la tua" della Commissione per 4 settimane. Sarà condiviso con il comitato sulla prestazione energetica nell'edilizia, il gruppo di esperti della direttiva sull'efficienza energetica, il gruppo di esperti degli Stati membri sulla finanza

sostenibile e la piattaforma sulla finanza sostenibile. Sarà inoltre annunciato sulla pagina web della DG ENER. Entro otto settimane dalla chiusura del presente invito sarà redatta una relazione di sintesi.

In una fase successiva sarà avviata una consultazione pubblica basata sui riscontri ricevuti nell'invito a presentare contributi. Infine la Commissione consulterà gli istituti finanziari a livello tecnico avvalendosi di iniziative esistenti.

Questo processo di consultazione in tre fasi consentirà alla Commissione di raccogliere e prendere in considerazione i contributi di un'ampia gamma di portatori di interessi, garantendo nel contempo interazioni e lavori "tecnici" adeguati.

Motivi della consultazione

La consultazione pubblica sosterrà ulteriormente la preparazione dell'atto delegato ponendo domande più mirate.

Destinatari

La consultazione pubblica è rivolta agli stessi portatori di interessi destinatari del presente invito a presentare contributi.