Prestazione energetica in edilizia: il Parlamento approva il recepimento della direttiva 2010/31/UE

2 Agosto 2013
E' stato approvato in Parlamento il disegno di legge di conversione in legge del D.L. n. 63/2013, recante disposizioni urgenti per il **recepimento della Direttiva 2010/31/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla **prestazione energetica nell'edilizia**.
Il testo legislativo si suddivide essenzialmente in tre macro-aree:

- le modifiche al D. Lgs. n. 192/2005 e s.m.i., che aveva recepito la precedente Direttiva europea sul rendimento energetico nell'edilizia (la Direttiva 2002/91/CE), al fine di adeguarla ai nuovi obiettivi e previsioni introdotti dalla Direttiva 2010/31/UE;
- le modifiche al D. Lgs. n. 28/2011di attuazione della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili;
- la proroga, l'innalzamento e l'estensione ad altre tipologie di intervento delle detrazioni fiscali per le ristrutturazioni edilizie e le riqualificazioni energetiche (oggetto di altra specifica nota di approfondimento).

Modifiche al D.Lgs. n. 192/2005

Per quanto riguarda le modifiche al D. Lgs. n. 192/2005, le più importanti novità riguardano:
a) l'aggiornamento delle finalità, del campo di applicazione e delle **definizioni** del decreto;
b) l'introduzione del concetto di "**edifici a energia quasi zero**" e dell'obbligo di costruzione degli stessi a partire dal 2019 per i nuovi edifici pubblici e dal 2021 per tutti i nuovi edifici;
c) la definizione dei criteri generali di assegnazione degli **incentivi pubblici** a sostegno dell'efficienza energetica nell'edilizia;
d) la revisione delle procedure, delle metodologie di calcolo e degli obblighi in materia di **certificazione energetica** degli edifici;
e) la nuova disciplina della **relazione tecnica di progetto** attestante la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici;
f) l'attribuzione di competenze agli **enti locali**;
g) l'aggiornamento del **quadro sanzionatorio** in caso di inadempienze.

Di seguito si riportano in sintesi i contenuti per ciascun punto.

a) Finalità, campo di applicazione e definizioni

La nuova formulazione delle **finalità** del D. Lgs. n. 192/2005 pone particolare importanza al tema dei costi dell'efficienza energetica.
Finalità del decreto è infatti il miglioramento della prestazione energetica degli edifici tenendo conto delle condizioni locali e climatiche esterne, nonché delle prescrizioni relative al clima degli ambienti interni e all'efficacia sotto il profilo dei costi.
Il **campo di applicazione** del decreto è aggiornato specificando espressamente che riguarda tanto l'edilizia pubblica quanto quella privata, mentre è ampliato il campo di esclusione dall'applicazione.

In particolare, sono escluse strutture il cui utilizzo standard non prevede l'impiego di sistemi tecnici, qualibox, cantine, autorimesse, parcheggi multipiano, depositi, ecc., nonché gli edifici adibiti a luoghi di culto e allo svolgimento di attività religiose.
Agli edifici ricadenti nell'ambito della disciplina della parte seconda e dell'articolo 136, comma 1, lettere b) e c), del decreto legislativo n. 42/2004, recante il codice dei beni culturali e del paesaggio, il decreto continua a non applicarsi, ma solo nel caso in cui, previo giudizio dell'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione ai sensi del D. Lgs. n. 42/2004, il rispetto delle prescrizioni implicherebbe una alterazione inaccettabile del loro carattere o aspetto, con particolare riferimento ai caratteri storici, artistici e paesaggistici.
A questi ultimi edifici, tuttavia, sono estesi gli obblighi in materia di certificazione energetica.
Infine, sono modificate e introdotte alcune **definizioni**, tra cui quelle di:
"***prestazione energetica di un edificio***": quantità annua di energia primaria effettivamente consumata o che si prevede possa essere necessaria per soddisfare, con un uso standard dell'immobile, i vari bisogni energetici dell'edificio, la climatizzazione invernale e estiva, la preparazione dell'acqua calda per usi igienici sanitari, la ventilazione e, per il settore terziario, l'illuminazione, gli impianti ascensori e scale mobili. Tale quantità viene espressa da uno o più descrittori che tengono conto del livello di isolamento dell'edificio e delle caratteristiche tecniche e di installazione degli impianti tecnici. La prestazione energetica può essere espressa in energia primaria non rinnovabile, rinnovabile, o totale come somma delle precedenti;
"***energia da fonti rinnovabili***": energia come definita all'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, ovvero energia proveniente da fonti rinnovabili non fossili, vale a dire energia eolica, solare, aerotermica, geotermica, idrotermica e oceanica, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas;
"***ristrutturazione importante di un edificio***": un edificio esistente è sottoposto a ristrutturazione importante quando i lavori in qualunque modo denominati (a titolo indicativo e non esaustivo: manutenzione ordinaria o straordinaria, ristrutturazione e risanamento conservativo) insistono su oltre il 25% della superficie dell'involucro dell'intero edificio, comprensivo di tutte le unità immobiliari che lo costituiscono e consistono, a titolo esemplificativo e non esaustivo, nel rifacimento di pareti esterne, di intonaci esterni, del tetto o dell'impermeabilizzazione delle coperture.
"***impianto termico***": impianto tecnologico destinato ai servizi di climatizzazione invernale o estiva degli ambienti, con o senza produzione di acqua calda sanitaria, indipendentemente dal vettore energetico utilizzato, comprendente eventuali sistemi di produzione, distribuzione e utilizzazione del calore nonché gli organi di regolarizzazione e controllo. Sono compresi negli impianti termici gli impianti individuali di riscaldamento. Non sono considerati impianti termici apparecchi quali: stufe, caminetti, apparecchi di riscaldamento localizzato ad energia radiante; tali apparecchi, se fissi, sono tuttavia assimilati agli impianti termici quando la somma delle potenze nominali del focolare degli apparecchi al servizio della singola unità immobiliare è maggiore o uguale a 5 kW. Non sono considerati impianti termici i sistemi dedicati esclusivamente alla produzione di acqua calda sanitaria al servizio di singole unità immobiliari ad uso residenziale ed assimilate.

b) Edifici a energia quasi zero

Con "**edificio a energia quasi zero**" si intende un edificio ad altissima prestazione energetica, con un fabbisogno energetico molto basso o quasi nullo coperto in misura significativa da energia da fonti rinnovabili, prodotta all'interno del confine del sistema.
I requisiti di tali edifici saranno comunque definiti con prossimo decreto attuativo.
E' stabilito l'obbligo che, a partire dal 31 dicembre 2018, gli edifici di nuova costruzione utilizzati da Pubbliche Amministrazioni e di proprietà di queste ultime, tra cui gli edifici scolastici, siano edifici a energia quasi zero, e che dal 1° gennaio 2021 siano a energia quasi zero tutti gli edifici di nuova costruzione.
Entro il 30 giugno 2014 sarà definito un **Piano d'azione** per aumentare il numero di edifici a energia

quasi zero, comprendente, tra l'altro, l'applicazione della definizione di edifici a energia quasi zero alle diverse tipologie di edifici e indicatori numerici del consumo di energia primaria, espresso in kWh/m^2 anno, nonché le politiche e le misure finanziarie o di altro tipo previste per promuovere gli edifici a energia quasi zero.

c) Criteri degli incentivi pubblici

E' stabilito il principio per cui gli incentivi adottati dallo Stato, dalle Regioni e dagli enti locali per promuovere l'efficienza energetica degli edifici sono concessi nel rispetto di requisiti di efficienza commisurati alla tipologia, al tipo di utilizzo e contesto in cui è inserito l'immobile nonché all'entità dell'intervento.
E' inoltre stabilito che il **Fondo di garanzia** a sostegno della realizzazione di reti di teleriscaldamento, previsto dal D. Lgs. n. 28/2011, sia utilizzato anche per il sostegno della realizzazione di progetti di miglioramento dell'efficienza energetica nell'edilizia pubblica, ivi inclusa l'attestazione della prestazione energetica dell'intervento.La sua dotazione è incrementata tramite i proventi delle aste sulle quote di emissione di anidride carbonica.
L'ENEA metterà a disposizione un contratto-tipo per il miglioramento del rendimento energetico dell'edificio, che individui e misuri gli elementi a garanzia del risultato e che promuova la finanziabilità delle iniziative.
Il Ministero dello sviluppo economico redigerà entro la fine del 2013 un **elenco delle misure finanziarie** destinate a favorire l'efficienza energetica negli edifici e la transizione verso gli edifici a energia quasi zero.

d) Certificazione energetica degli edifici

Particolarmente significative sono le modifiche delle procedure, delle metodologie di calcolo e degli obblighi in materia di certificazione energetica degli edifici.
In primo luogo viene cambiata la denominazione, da "attestato di certificazione energetica" (ACE) ad "**attestato di prestazione energetica**" (APE).
E' quindi disposto l'aggiornamento, da effettuarsi mediante uno o più decreti di prossima adozione, della metodologia di calcolo della prestazione energetica degli edifici di cui al D.P.R. n. 59/2009. Solo a partire dalla data di adozione dei suddetti decreti di aggiornamento, il D.P.R. n. 59/2009 sarà abrogato. Conseguentemente, sarà adeguato con decreto anche il D.M. 26 giugno 2009 "Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici", che funge da riferimento normativo nelle Regioni e Province autonome che non abbiano adottato propri provvedimenti di recepimento della Direttiva 2010/31/UE.
L'APE è rilasciato per gli edifici o le unità immobiliari costruiti, venduti o locati ad un nuovo locatario. Per gli edifici utilizzati da Pubbliche Amministrazioni e aperti al pubblico con superficie utile totale superiore a 500 m^2, ove l'edificio non ne fosse già dotato, è fatto obbligo al proprietario, o al soggetto responsabile della gestione, di produrre l'APE entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del testo legislativo e di affiggere l'attestato di prestazione energetica con evidenza all'ingresso dell'edificio stesso o in altro luogo chiaramente visibile al pubblico. A partire dal 9 luglio 2015, la soglia di 500 m^2 di cui sopra è abbassata a 250 m^2. Per gli edifici scolastici tali obblighi ricadono sugli enti proprietari.
Gli edifici di nuova costruzione e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti devono essere dotati di un APE prima del rilascio del certificato di agibilità e, nel caso di nuovo edificio, l'attestato è prodotto a cura del costruttore, sia esso committente della costruzione o società di costruzione che opera direttamente. Nel caso di attestazione della prestazione degli edifici esistenti, l'attestato è prodotto a cura del proprietario dell'immobile.
Nel caso di **vendita**, di **trasferimento di immobili a titolo gratuito** o di **nuova locazione** di edifici o unità immobiliari, l'APE deve essere allegato al contratto, pena la nullità dello stesso. Ove

l'edificio o l'unità non ne sia già dotato, l'obbligo di produrre l'APE resta in capo al proprietario.
Nello stesso contratto deve inoltre essere inserita apposita clausola con la quale l'acquirente o il conduttore danno atto di aver ricevuto le informazioni e la documentazione, comprensiva dell'attestato, in ordine alla attestazione della prestazione energetica dell'edificio.
L'inosservanza dell'obbligo di dotazione di APE degli edifici di nuova costruzione e di quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti comporta per il costruttore o il proprietario una sanzione amministrativa non inferiore a 3000 euro e non superiore a 18000 euro. Stessa "forbice" di sanzioni è applicata al proprietario in caso di mancata dotazione di APE in occasione di vendita di edifici o unità immobiliari. Nel caso di nuovo contratto di locazione, il proprietario è punito con una sanzione amministrativa non inferiore a 300 euro e non superiore a 1800 euro.
Viene confermato l'obbligo, previsto già dal D. Lgs. n. 28/2011, di **riportare negli annunci** di offerta di vendita o di locazione, effettuati tramite tutti i mezzi di comunicazione commerciali, **gli indici di prestazione energetica** dell'involucro, globale dell'edificio o dell'unità immobiliare, e la classe energetica corrispondente.
La violazione di tale obbligo è punita con una sanzione amministrativa non inferiore a 500 euro e non superiore a 3000 euro.
L'APE ha validità temporale massima di dieci anni dal suo rilascio ed è aggiornato ad ogni intervento di ristrutturazione o riqualificazione che modifichi la classe energetica dell'edificio o dell'unità immobiliare.

e) Relazione tecnica di progetto

Sono specificati i contenuti della relazione tecnica di progetto attestante la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici, e gli adempimenti correlati.
Il progettista o i progettisti, nell'ambito delle rispettive competenze edili, impiantistiche termotecniche, elettriche e illuminotecniche, devono inserire i calcoli e le verifiche previste dal decreto nella **relazione tecnica di progetto** attestante la rispondenza alle prescrizioni per il contenimento del consumo di energia degli edifici e dei relativi impianti termici, che il proprietario dell'edificio, o chi ne ha titolo, deve depositare presso le amministrazioni competenti, in doppia copia, contestualmente alla dichiarazione di inizio dei lavori complessivi o degli specifici interventi proposti, o alla domanda di concessione edilizia.
Tali adempimenti, compresa la relazione, non sono dovuti in caso di sostituzione di generatori di calore dell'impianto di climatizzazione avente potenza limitata, inferiore alla soglia prevista dall'articolo 5, comma 2, lettera g), del D.M. n. 37/2008.
Gli schemi e le modalità di riferimento per la compilazione della relazione tecnica di progetto saranno definiti con apposito decreto, in funzione delle diverse tipologie di lavori: nuove costruzioni, ristrutturazioni importanti, interventi di riqualificazione energetica.
Inoltre, in caso di edifici di nuova costruzione o soggetti a ristrutturazione importante, nell'ambito della relazione è prevista una valutazione della fattibilità tecnica, ambientale ed economica per l'inserimento di sistemi alternativi ad alta efficienza, tra i quali sistemi di fornitura di energia rinnovabile, cogenerazione, teleriscaldamento e teleraffrescamento, pompe di calore e sistemi di monitoraggio e controllo attivo dei consumi.
Rimangono valide le previsioni già contenute nel D. Lgs. n. 192/2005, riguardanti gli obblighi in capo al Direttore dei lavori di asseverare la conformità delle opere realizzate rispetto al progetto e alla relazione tecnica, nonché l'attestato di qualificazione energetica dell'edificio come realizzato, e di presentarli al Comune di competenza contestualmente alla dichiarazione di fine lavori senza alcun onere aggiuntivo per il committente. La dichiarazione di fine lavori è inefficace a qualsiasi titolo se la stessa non è accompagnata da tale documentazione asseverata.

f) Competenze degli enti locali

Il decreto introduce nuove competenze degli enti locali.
Tra le altre cose, è stabilito che le Regioni possono adottare **provvedimenti migliorativi** rispetto a quelli disposti dal presente decreto, in termini di flessibilità applicativa dei requisiti minimi (ma che comunque garantiscano un equivalente risultato sul bilancio energetico regionale) e di semplificazioni amministrative in materia di esercizio, manutenzione controllo e ispezione degli impianti termici.
Inoltre, le Regioni e le Province autonome provvederanno a istituire un **sistema di riconoscimento degli organismi e dei soggetti** cui affidare le attività di ispezione sugli impianti termici e di certificazione energetica degli edifici, promuovendo programmi per la loro qualificazione, formazione e aggiornamento professionale.
E' sancita infine la collaborazione tra le Regioni e le Province autonome con il Ministero dello Sviluppo Economico per la definizione delle metodologie di calcolo della prestazione energetica degli edifici, dei sistemi di classificazione energetica degli edifici e del Piano nazionale destinato ad aumentare il numero di edifici a energia quasi zero.

g) Quadro sanzionatorio completo

Il quadro sanzionatorio previsto per le inadempienze agli obblighi stabiliti dal D. Lgs. n. 192/2005 è così configurato:

- il professionista qualificato che rilascia la relazione tecnica di progetto, compilata senza il rispetto degli schemi e delle modalità di riferimento, o un attestato di prestazione energetica degli edifici senza il rispetto dei criteri e delle metodologie previste, è punito con una sanzione amministrativa compresa tra 700 e 4200 euro.L'ente locale e la Regione, che applicano le sanzioni secondo le rispettive competenze, danno comunicazione ai relativi ordini o collegi professionali per i provvedimenti disciplinari conseguenti;
- il Direttore dei lavori che omette di presentare al Comune l'asseverazione di conformità delle opere e l'attestato di qualificazione energetica, prima del rilascio del certificato di agibilità, è punito con una sanzione amministrativa compresa tra 1000 e 6000 euro.Il Comune che applica la sanzione ne dà comunicazione all'ordine o al collegio professionale competente per i provvedimenti disciplinari conseguenti;
- il proprietario o il conduttore dell'unità immobiliare, l'amministratore del condominio, o l'eventuale terzo che se ne è assunta la responsabilità, qualora non provveda alle operazioni di controllo e manutenzione degli impianti termici secondo quanto stabilito dal decreto, è punito con una sanzione amministrativa compresa tra 500 e 3000 euro;
- l'operatore incaricato del controllo e manutenzione, che non provvede a redigere e sottoscrivere il rapporto di controllo tecnico, è punito con una sanzione amministrativa compresa tra 1000 e 6000 euro.L'ente locale, o la Regione competente in materia di controlli, che applica la sanzione comunica alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di appartenenza per i provvedimenti disciplinari conseguenti.;
- il costruttore o il proprietario che ometta di dotare di un attestato di prestazione energetica gli edifici di nuova costruzione e quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti è punito con una sanzione amministrativa compresa tra 3000 e 18000 euro;
- il proprietario che ometta di dotare di un attestato di prestazione energetica gli edifici o le unità immobiliari in caso di vendita è punito con una sanzione amministrativa compresa tra 3000 e 18000 euro;
- il proprietario che ometta di dotare di un attestato di prestazione energetica gli edifici o le unità immobiliari in caso di nuovo contratto di locazione è punito con una sanzione amministrativa compresa tra 300 e 1800 euro;
- il responsabile di un annuncio commerciale di vendita o locazione che ometta di riportare i parametri energetici nell'annuncio stesso è punito con una sanzione amministrativa compresa

tra 500 e 3000 euro.

Modifiche al D. Lgs. n. 28/2011

Per quanto riguardale modifiche al D. Lgs. n. 28/2011 di attuazione della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, il testo legislativo apporta modifiche alla disciplina in materia di **qualificazione degli installatori degli impianti a fonti rinnovabili**, nonché di **requisiti degli impianti termici**.

a) qualificazione degli installatori degli impianti a fonti rinnovabili

In particolare, il decreto sostituisce i commi 1 e 2 dell'art. 15 del D. Lgs. n. 28/2011, prevedendo che:

- **la qualifica professionale** per l'attività di installazione e di manutenzione straordinaria di caldaie, caminetti e stufe a biomassa, di sistemi solari fotovoltaici e termici sugli edifici, di sistemi geotermici a bassa entalpia e di pompe di calore, è conseguita con il possesso dei requisiti tecnico-professionali di cui, alternativamente, alle lettere a), b), c) o d) dell'articolo 4, comma 1, del D.M. 22 gennaio 2008, n. 37;
- entro il 31 dicembre 2013, **le Regioni e le Province autonome attivano un programma di formazione** per gli installatori di impianti a fonti rinnovabili o procedono al riconoscimento di fornitori di formazione. Le Regioni e Province autonome possono riconoscere ai soggetti partecipanti ai corsi di formazione crediti formativi per i periodi di prestazione lavorativa e di collaborazione tecnica continuativa svolti presso imprese del settore.

Rispetto alla precedente disciplina sulla qualificazionedegli installatori degli impianti a fonti rinnovabili, il decreto aggiunge, ai già vigenti requisiti tecnico-professionali di cui alle lettere a), b) e c), il requisito di cui alla lettera d)dell'articolo 4, comma 1, del D.M. 22 gennaio 2008, n. 37, di seguito riportato:
d) **prestazione lavorativa svolta alle dirette dipendenze di una impresa abilitata** nel ramo di attività cui si riferisce la prestazione dell'operaio installatore per un periodo non inferiore a tre anni, escluso quello computato ai fini dell'apprendistato e quello svolto come operaio qualificato, in qualità di operaio installatore con qualifica di specializzato nelle attività di installazione, di trasformazione, di ampliamento e di manutenzione degli impianti di cui all'articolo 1 del D.M. 22 gennaio 2008, n. 37.

b) requisiti degli impianti termici

E' inoltre stabilito che **tutti gli impianti termici installati successivamente al 31 agosto 2013** (e non solo quelli siti negli edifici costituiti da più unità immobiliari) devono essere collegati ad appositi camini, canne fumarie o sistemi di evacuazione dei prodotti della combustione, **con sbocco sopra il tetto dell'edificio** alla quota prescritta dalla regolamentazione tecnica vigente, con possibilità di deroga nel caso in cui:

- si procede, anche nell'ambito di una riqualificazione energetica dell'impianto termico, alla sostituzione di generatori di calore individuali che risultano installati prima del 31 agosto 2013, con scarico a parete o in canna collettiva ramificata;
- l'adempimento dell'obbligo di cui sopra risulta incompatibile con norme di tutela degli edifici oggetto dell'intervento, adottate a livello nazionale, regionale o comunale; in questo casoè obbligatorio installare generatori di calore a gas che, per valori di prestazione energetica e di emissioni, appartengono alle classi 4 e 5 previste dalle norme UNI EN 297, UNI EN 483 e UNI EN

15502, e posizionare i terminali di tiraggio in conformità alla vigente norma tecnica UNI 7129, e successive integrazioni;

- il progettista attesta e assevera l’impossibilità tecnica a realizzare lo sbocco sopra il colmo del tetto.