

# Rinnovabili

Inform · Act · Share

## I consumi della Pubblica Amministrazione, verso edifici più efficienti

L'efficientamento degli immobili della PA è uno degli elementi imprescindibili per il raggiungimento degli obiettivi energetico-climatici nazionali. Come garantire che il processo sia anche sostenibile per le finanze pubbliche? Risponde la monografia realizzata da RSE "I consumi della Pubblica Amministrazione. Soluzioni e impatti economici per edifici pubblici più efficienti".

14 Maggio 2025



### Il ruolo della Pubblica amministrazione nella transizione energetica

Oltre 280 milioni di metri quadrati occupati da edifici diversi per età, tipologia e localizzazione, e in molti casi legati a vincoli architettonici e paesaggistici. Con consumi annuali stimati nell'ordine di 4,6 Mtep l'anno – di cui oltre la metà (64%) per il riscaldamento – e contratti di fornitura energetica spesso esternalizzati. Questa in estrema sintesi come si presenta oggi il **parco immobiliare della Pubblica Amministrazione (PA)** italiana, intesa nel senso più ampio. Vale a dire l'amministrazione centrale (Ministeri) e locale (Regioni, Province e Comuni), i servizi collettivi e tutti gli enti pubblici afferenti ai macrosettori dell'Istruzione, della Sanità e delle Attività artistiche, sportive e di intrattenimento.

Un attore complesso e per alcuni versi difficile da incasellare, che al pari dei comparti civile, commerciale ed industriale oggi è chiamato a prendere parte **alla transizione energetica**. Non solo rispettando gli obblighi comunitari in materia di emissioni ed energia ma anche dando il buon esempio.

Una delle grandi sfide che il settore dovrà affrontare è contenuta nella **Direttiva comunitaria 2023/1791**, meglio nota come **Direttiva sull'Efficienza Energetica** o EED. Il provvedimento riconosce agli enti pubblici a livello nazionale, regionale e locale **un ruolo di primo piano nel percorso di decarbonizzazione ed efficientamento energetico**. E impone agli Stati membri di garantire che *“almeno il 3% della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffrescati di proprietà dei loro enti pubblici sia ristrutturato ogni anno per trasformarli in edifici a emissioni zero o quanto meno in edifici a energia quasi zero [NZEB-Nearly Zero Energy Building]”*.

Impresa non da poco per la PA italiana, tra vincoli e specificità del patrimonio edilizio, e un perimetro così ampio da rendere arduo persino il censimento della domanda energetica.

A dare una mano è oggi **RSE** (Ricerca sul Sistema Energetico) attraverso la monografia intitolata **“I consumi della Pubblica Amministrazione. Soluzioni e impatti economici per edifici pubblici più efficienti”**. Il documento, realizzato grazie anche alla collaborazione del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e della Regione Piemonte, riassume i principali studi in materia condotti da RSE, offrendo un'analisi delle possibili strategie per ridurre il fabbisogno energetico degli edifici pubblici.

Il lavoro svolto da RSE è partito da una grande opera di raccolta dati e analisi. Una volta censito il patrimonio immobiliare della PA – **707.261 unità catastali per una superficie complessiva di 282.013 m2** – i ricercatori hanno dovuto stimarne i consumi energetici. Compito complesso e articolato.

Il risultato? Come anticipato all'inizio per le quattro unità istituzionali della Pubblica Amministrazione, il valore dovrebbe aggirarsi intorno ai 4,6 Mtep l'anno, di cui 2,9 Mtep per il fabbisogno termico e 1,6 per quello elettrico.

Non tutto il patrimonio pubblico rientra però nell'ambito di intervento della direttiva europea. Secondo la stima di RSE a dover rispondere dei nuovi obblighi di efficientamento dovrebbe essere circa il 70% di questo parco edilizio. Vale a dire 200 milioni di m2 corrispondenti a un consumo energetico di circa 3,2 Mtep.

In questo contesto il 3% annuo di superficie su cui intervenire ammonterebbe a circa 5,4-6,0 milioni di m2, corrispondenti a 86-95 ktep di consumi finali. Una riqualificazione energetica di tale patrimonio permetterebbe di ottenere **un risparmio di energia finale di circa 72 ktep l'anno**.

Tuttavia, efficientare il settore allineandolo ai target comunitari, rappresenta una sfida per l'Italia e per più di un motivo. In primo luogo, gli interventi di retrofit, in quanto **a carico del bilancio pubblico** con i suoi limiti di spesa, devono essere economicamente sostenibili.

In secondo luogo, l'azione deve seguire una precisa tabella di marcia per **rispettare le scadenze della EED**. Entro la fine di questo decennio il Belpaese dovrebbe aver riqualificato circa il 30% della superficie della PA eleggibile ai sensi della Direttiva, per arrivare al 60% entro il 2040.

*“L'obiettivo è sfidante ma anche una grande occasione per far fare un passo in avanti al Paese. Le condizioni ideali ci sono tutte: la dimensione della superficie in gioco, le ampie potenzialità di efficientamento, la proprietà e la disponibilità di importanti risorse pubbliche. Per raggiungere tale risultato è importante però scegliere dove e come intervenire, definendo delle priorità di intervento, auspicabilmente sulla base di criteri di costo-beneficio e sulla realizzabilità degli interventi stessi. Abbiamo un'importante eredità data dal contesto italiano e sta a noi valorizzarla al meglio”,* ha dichiarato **Marco Borgarello**, Direttore dell'Unità Tecnica “Uso efficiente dell'energia per gli usi finali e territorio” di RSE.

## **Efficienza energetica nella PA, come ridurre i consumi degli edifici**

Come conseguire, dunque, i 72 ktep l'anno di risparmio annuali nei consumi della pubblica amministrazione? Per rispondere alla domanda RSE ha valutato tre approcci e tre scenari differenti.



Nel dettaglio in base al sotto-comparto su cui intervenire RSE distingue:

**Approccio A:** Considerando tutti gli edifici della PA (200 milioni di m<sup>2</sup>), inclusi scuole, uffici e ospedali, con interventi diversificati in base alle opportunità del territorio.

**Approccio B:** Escludendo gli ospedali (170 milioni di m<sup>2</sup>) a causa della complessità e dei costi elevati degli interventi ma richiede un efficientamento maggiore delle altre unità edilizie per raggiungere il target di risparmio energetico.

**Approccio C:** Escludendo ospedali ed edifici pubblici residenziali (130 milioni di m<sup>2</sup>).

I tre scenari di intervento sono suddivisi, invece, sulla base del grado di pervasività delle misure di riqualificazione energetica.

- **Scenario 1: NZEB – comporterebbe una riqualificazione totale** degli edifici esistenti tramite una ristrutturazione pesante al 100% (cappotto, sostituzione infissi, schermature solari, ventilazione meccanica) e interventi impiantistici (pompa di calore, fotovoltaico, regolazione dell'impianto termico).
- **Scenario 2: IMP – comporterebbe una riqualificazione solo a livello di impianti** prevedendo l'installazione di un sistema fotovoltaico e di una pompa di calore.
- **Scenario 3: MIX-** in questo caso la strategia sarebbe quella di optare per una soluzione combinata attraverso un 10% di interventi di ristrutturazione pesante e un 90% di interventi sugli impianti.

Per ognuno di questi approcci RSE ha stimato un costo, entrando nel dettaglio dei singoli comparti.

Da un punto di vista prettamente economico, **concentrarsi principalmente sugli interventi impiantistici risulta l'opzione più vantaggiosa**. In particolare, RSE evidenzia come lo Scenario MIX costituisca la scelta ottimale consentendo il rapporto costi-benefici più favorevole. Questo perlomeno in una prima fase.

Un altro fattore cruciale è la scelta dei comparti su cui intervenire. L'analisi mostra come la soluzione meno favorevole sia quella che esclude il coinvolgimento del settore della sanità (fortemente energivoro); la più favorevole quella che compensa l'esclusione degli edifici del settore sanitario, non considerando neanche il residenziale (poco energivoro).

**La scelta più economica risulterebbe dunque l'approccio C con lo Scenario MIX** che comporterebbe a fronte di una superficie di **12.092 m<sup>2</sup> l'anno** da riqualificare una spesa **5,11 miliardi di euro per le casse dello Stato**.

La scelta più cara sarebbe invece quella risultante dall'approccio B con lo Scenario NZEB, con un costo stimato di 9,29 miliardi di euro l'anno.

Tuttavia, la questione economica dovrà passare in secondo piano dopo il 2040. A quel punto sottolinea la Monografia, sarà necessario puntare sulla riqualificazione completa in NZEB con interventi su edifici già efficientati dal momento che l'intera superficie disponibile sarà stata utilizzata.

