

Quale cultura di governo per la transizione ecologica

Gli appunti che seguono sono una mera traccia per la discussione. L'espressione cultura di governo si presta a molteplici interpretazioni per cui ritengo vada disambiguata prima di procedere. La mia opinione è che la cultura di governo richiede contemporaneamente

- una consapevolezza di obiettivi di lungo termine di una società;
- una cultura della valutazione economica- un elemento tecnico;
- una capacità di conciliazione degli elementi di sopra con la formazione del consenso

L'elemento della valutazione tecnica è quindi solo uno dei deficit nel nostro sistema anche se rilevante. I tentativi di aumentare il tasso tecnico delle decisioni si sono scontrati con due difficoltà:

- la natura del processo decisionale nel nostro paese nel quale la normazione e la regolazione procedono in maniera sistematicamente emergenziale e parcellizzata, senza una programmazione particolare; es: Unione Europea
- la mancanza dal processo di figure professionali adeguate a effettuare valutazioni minime. Dominio delle figure giuridiche nel processo.

Il tentativo di introdurre valutazioni sistematiche, attraverso l'AIR, ha prodotto zero effetti perché non preceduto da una modifica del modus operandi. La valutazione sistematica e secondo schemi complessi è quindi fallita. Il nostro paese sarebbe sulla carta all'avanguardia nell'uso di valutazioni, tanto da aver introdotto nella Legge di semplificazione per il 2004 la VIR a 3 anni su tutti gli atti normativi e regolamentari, di fatto inapplicata. A livello decentrato tuttavia è possibile una maggiore programmazione dell'attività delle giunte, data la maggiore stabilità dei governi.

Piuttosto che un sistema completo di valutazione, si tratta di introdurre un modus operandi che consenta di minimizzare gli errori.

Alcune distorsioni sistematiche dei processi decisionali:

- Ricominciare da tre. Ogni nuovo intervento non tiene conto dei fallimenti di quelli precedenti; Esempi: Fondi per la finanza innovativa; Nel campo della politica di coesione di fatto la finzione della valutazione ignora dei macro-fatti;
- I fondi pubblici costano. Spesso non ci si chiede quanto costano i fondi pubblici. Negli enti locali questa consapevolezza è attenuata dalla mancata corrispondenza tra tassazione e spesa. L'eccesso di pressione sulle tasse costa almeno un terzo dei fondi; Anche le multe e i proventi da parcheggi sono fondi pubblici; *Mental accounting* degli amministratori pubblici per cui entrate che vengono da un ambito li devo spendere nello stesso ambito, o principio del beneficio;

- Alternative rilevanti da valutare e effetti di secondo ordine. La regolamentazione cambia non solo i comportamenti target ma anche quelli degli altri soggetti. Ad es. qual è il vero valore e costo dell'obbligo di assicurazione o obbligo di casco sui monopattini al netto dello switch modale? I finanziamenti pubblici possono spiazzare mercati esistenti: ad es. il mercato del credito;
- Capacità realizzative. Sono in grado di realizzare un certo intervento? Ho le strutture tecniche? Se non le ho la priorità deve essere ricostituirle anche indipendentemente dal PNRR. Bisogna innalzare il dibattito su questi temi in maniera diversa da quanto fatto in passato perché altrimenti crolla la capacità di realizzazione in particolare di investimenti.

Capacità di governo e temi del PNRR.

In termini generali la preoccupazione principale emersa è che il PNRR sia visto come una occasione unica per investire senza cambiare il modus operandi a regime delle Amministrazioni. In parte ciò dipende dalla struttura di investimenti necessariamente addizionali del Piano, ma emerge l'esigenza che modifichi la maniera di lavorare e di pianificare delle amministrazioni a regime. Alcuni temi legati in particolare alla transizione energetica e più in generale ai temi ambientali nel PNRR sono stati i seguenti:

- I progetti finanziabili dovranno essere realizzati in pochi anni. Questo significa per progetti di grande dimensione che solo progetti già esistenti e decenti sono finanziabili. Per progetti di piccola dimensione esiste la possibilità di partecipare a bandi nei prossimi due anni. Esistono fondi per supporto alla progettazione (Fondo Progettazione enti locali presso MIMS ad esempio- Portale CDP, 30 milioni anno in cofinanziamento), tuttavia le capacità accumulate in passato faranno comunque la differenza;
- L'idea di assumere tecnici nelle amministrazioni locali per il PNRR è fondamentalmente sbagliata. Chi non si è dotato di tecnici di suo non deve essere favorito perché senza consapevolezza della necessità di investire risorse della comunità in queste funzioni, non crescerà mai la capacità amministrativa. Inoltre non sarebbero in grado di entrare in partita in tempo. Alla Ragioneria e Funzione Pubblica stanno approntando soluzioni temporanee (probabilmente a sportello). Tuttavia deve crescere la consapevolezza degli amministratori locali della strategicità degli uffici e delle figure tecniche e deve ripartire un ciclo di formazione dei tecnici stessi nel paese (è stato notato ad esempio che il cd. concorso Brunetta è fallito solo nella insufficienza delle candidature tecniche mentre le figure giuridico-economiche sono andate esaurite);
- Si prefigura il rischio di fallimento degli obiettivi della transizione ecologica per sindrome NIMBY anche sulle rinnovabili, infrastrutture di accumulo e di combustibili a basso impatto ambientale. Vanno studiati incentivi di tipo virtuoso e gli amministratori locali sono cruciali nell'informazione e la creazione di consenso.
- La mobilità sostenibile richiede non solo la transizione a modalità meno inquinanti (sostituzione di mezzi ad esempio), ma anche di una programmazione della mobilità

più complessa soprattutto nelle città. Mobilità intelligente, intermodalità, gestione dei flussi attraverso altre politiche (es. organizzazione del lavoro). Cultura di governo anche in questo caso significa capacità programmatica e di organizzazione del lavoro, dei flussi e anche coordinamento degli attori privati (imprese).

- Gestione del territorio. La coerenza di diverse misure con la transizione ecologica è meno ovvia di quanto sembri. La concessione di licenze edilizie è un problema? Dipende. Se l'alternativa è il riuso di territorio e degli immobili sì; se l'alternativa è la costruzione di villaggi a distanze notevoli dai luoghi di lavoro, no. Alla stessa maniera la possibilità di costruire immobili di grandi altezze va valutata caso per caso. Consumi energetici per riscaldamento/raffreddamento, minori costi ed esternalità per trasporti

ad esempio sono ragioni a favore.

La riqualificazione di edifici, finora delegata al settore privato attraverso incentivi anche molto potenti, richiede un cambio di passo. Anche in questo caso ai comuni è richiesto uno sforzo di programmazione e progettazione consistente che richiede capacità, non necessariamente finalizzato solo la PNRR.

(Coordinatore: Giuseppe Coco- Gruppo 'Cultura di governo')