

**PARERE DELLA  
COMMISSIONE PER LA GARANZIA  
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA  
SULL'AGGIORNAMENTO 2010 DEL PROGRAMMA  
STATISTICO NAZIONALE 2008-2010**

*(deliberato nella riunione del 15 luglio 2009)*

La Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica (CoGIS), esaminato il documento di Aggiornamento 2010 del Programma Statistico Nazionale 2008-2010, secondo quanto previsto dall'art.13, III comma del d.lgs. n.322/1989, esprime sul piano medesimo, in piena autonomia ed indipendenza di valutazione, il seguente parere, corredato dalle "Valutazioni in merito alle singole aree e settori" che ne costituiscono parte integrante.

## **I**

### **Valutazioni consuntive**

#### ***1. IL PROGRAMMA STATISTICO NAZIONALE COME STRUMENTO DI SVILUPPO E COORDINAMENTO DELLA STATISTICA PUBBLICA***

##### ***1.1 Introduzione***

Sono ormai diversi anni che la CoGIS richiama l'attenzione sul fatto che il Programma Statistico Nazionale (PSN) è il momento fondamentale in cui viene perseguito - attraverso l'effettiva programmazione predisposta dall'Istat (art. 15, I comma, lett. a del d.lgs. n. 322/1989) e sottoposto all'approvazione del Comstat (art. 17, VI comma, del d.lgs. n. 322/1989) - lo svolgimento unitario nell'ambito del Sistan dell'attività statistica pubblica italiana. Il portato di coordinamento che il legislatore del 1989 ha considerato implicito nel PSN costituisce, infatti, il momento essenziale, in termini di programmazione, per consentire all'articolato e complesso sistema a rete del Sistan, introdotto con la riforma del 1989, di svolgere le sue molteplici attività in modo adeguato, completo e secondo criteri uniformi.

E' altresì da tempo che la CoGIS ha rilevato nei suoi Pareri che il PSN non appare, così come ormai tradizionalmente compilato, corrispondente al fine di dare un quadro ragionato e di effettiva programmazione della produzione di statistica pubblica e perciò merita di essere al più presto sottoposto a una complessiva revisione. Infatti, se è vero che la riforma del 1989 ha posto difficili problemi di coordinamento ai fini della integrazione e del corretto sviluppo delle attività statistiche svolte dagli uffici e istituti vari che compongono il Sistema, è pure vero che, dopo venti anni, tali difficoltà avrebbero dovuto essere sistematicamente affrontate.

La CoGIS osserva comunque che nell'Aggiornamento del PSN oggetto del suo odierno esame il Sistan ha iniziato a dare riscontro ad alcune delle molte segnalazioni da essa formulate.

Già lo scorso anno l'Istat ha introdotto una nuova tempistica di riferimento del PSN approvata dal Comstat nel marzo del 2007, secondo la quale il PSN è passato da una programmazione a triennio slittato ad una a triennio fisso. Una riforma questa che consente di focalizzare meglio l'esame specificatamente riferito ai nuovi progetti e alle

eventuali modifiche di quelli già previsti a inizio triennio, evidenziando in tal modo la parte più prettamente programmatoria dell'ampio documento. Una modifica, inoltre, che mira alla semplificazione del lavoro, facilitando la razionalizzazione della produzione statistica ufficiale attraverso una rivalutazione annuale della reale fattibilità dei progetti previsti per il triennio con possibilità di revisioni in corso d'opera.

Quest'anno nella parte introduttiva del capitolo I dell'Aggiornamento viene richiamata l'attenzione su due ulteriori innovazioni. La prima consiste nel fatto che, al fine di accelerare il processo di predisposizione e di approvazione del Programma, sono state anticipate le attività dei Circoli di qualità, concentrando l'attenzione sull'introduzione di nuovi progetti, la modifica e l'eliminazione di quelli già inseriti nel PSN. La seconda consiste nell'introduzione di un capitolo (il IV) riguardante le statistiche sulle PP.AA. in relazione a quanto previsto all'art. 3, comma 72 della Legge finanziaria 2008.

Non possono invece considerarsi una vera e propria risposta alle osservazioni della Commissione sulla mancata indicazione dei costi dei progetti inclusi nel Programma, le due indicazioni numeriche contenute nella nota allegata recante la "*Stima provvisoria dei costi dei progetti programmati per l'anno 2010 del PSN 2008-2010 – Aggiornamento 2010*" (protocollo n. 2728 del 24 aprile 2009) che non risulta formalmente inserita nell'Aggiornamento del PSN.

### ***1.2. Le indicazioni della CoGIS***

Meritano pertanto di essere qui richiamate alcune delle indicazioni che la CoGIS ha già evidenziate, negli anni passati, al fine di attuare, in modo compiuto, le logiche sottostanti all'innovativo sistema "*a rete*" introdotto dal d.lgs. n.322/1989.

A) In primo luogo, la CoGIS ha già osservato che "*... il PSN dimostra [va] la perdurante mancanza di una considerazione d'insieme e sistematica per ogni singolo settore, cui si aggiunge[va] la costante presenza di una linea di demarcazione tuttora troppo netta tra i progetti dell'Istat e quelli degli altri Enti del Sistan ...*". Pertanto la CoGIS, come nei precedenti Pareri, anche con riferimento all'Aggiornamento 2009-2010 dell'ultimo PSN aveva ribadito, che "*...occorre razionalizzare l'intera area della statistica pubblica attraverso il migliore coordinamento dei progetti elaborati, la maggiore comparte-*

*cipazione dei vari Enti operanti nel Sistan e la ulteriore standardizzazione delle metodologie utilizzate”.*

Essa ha pure richiamato l'esigenza di sviluppare “... *una cultura della programmazione e della uniformizzazione ...*” e, di conseguenza, procedere finalmente a una verifica propedeutica dell'effettivo “*bisogno statistico*” del Paese, onde perfino anticiparlo, programmando le rilevazioni necessarie, correggendo le lacune, ossia gli ambiti che non vengono ancora indagati, e semmai dando minore impegno, ove possibile, alle rilevazioni non più utili o ridondanti. In altre parole: essa ha invitato l'Istat ad “... *affrontare tempestivamente ed in un contesto unitario le nuove istanze di informazione statistica che provengono dalle istituzioni, dal mondo economico e dall'intera società italiana anche per affrontare la sfida del confronto comunitario, internazionale e della globalizzazione*”.

Di conseguenza la CoGIS ha sollecitato l'Istat a svolgere unitamente al Comstat il fondamentale ruolo propositivo nella predisposizione del PSN e le attribuzioni “... *di indirizzo e coordinamento delle attività statistiche degli Enti ed uffici facenti parte del Sistan, come sancito dagli artt. 17 e 15, comma 1, del d.lgs. n. 322/1989. Tali funzioni, ... non intaccate ... dall'entrata in vigore della Legge cost. n. 3 del 2001, stante l'interesse unitario del Paese riguardo a statistiche aventi dimensione comunque nazionale o siano oggetto di obblighi comunitari, impongono che l'Istat e il Sistan si dotino delle strutture occorrenti per svolgere in maniera sistematica questa analisi complessiva della statistica ufficiale*”.

“*Con riferimento, infine, al recente Codice della Statistica europea, precettivo per l'attività del Sistan quantomeno nella parte che inerisce alle statistiche imposte a livello comunitario ...*”, che la CoGIS ha considerato rilevante “... *anche per la restante statistica ufficiale, occorre che venga messo in cantiere un codice interno per la garanzia dell'indipendenza delle statistiche dall'indirizzo politico degli Enti (Stato, Regioni, Province e Comuni) di cui fanno parte gli uffici di statistica. In altre parole l'autonomia tecnica di cui l'Istat gode sin dalla riforma del 1989 deve essere progressivamente garantita, oltre a quanto essa non lo sia già oggi, anche in tutti gli uffici che compongono il Sistan, sulla base delle indicazioni di Eurostat*”.

B) Per le ragioni anzidette la Commissione, già in occasione dello scorso Parere ha sottolineato il fondamentale ruolo dei Circoli di qualità che sono, allo stato attuale, lo strumento organizzativo di cui l'Istat si avvale per l'approntamento e il monitoraggio

del PSN e che coinvolgono i rappresentanti di enti, organi e organismi sia pubblici che privati, produttori e/o utilizzatori di dati statistici. La CoGIS perciò ha da tempo sollecitato la presenza in ciascuno di essi di un maggiore numero di enti interessati alle specifiche materie, pur apprezzando lo sviluppo dei forum elettronici di informazione.

Fatto salvo che una larga parte delle statistiche ufficiali è imposta da impegni istituzionali, occorre, inoltre, assegnare ai Circoli un effettivo ruolo di programmazione, in funzione del quale essi devono avere la missione (e i relativi poteri) di procedere alla fase preliminare del lavoro di individuazione dei bisogni statistici per potere procedere, solo sulla base di questa ricognizione preventiva e generale, alla analisi e alla selezione dei progetti e delle proposte da inserire nel PSN. Fermo restando che è necessario, *“...anche per meglio individuare i fabbisogni informativi nelle diverse aree e settori, creare, ove ritenuto opportuno, sottogruppi tematici di lavoro a più alta specializzazione e competenza”*. In proposito la CoGIS, nello scorso Parere aveva apprezzato due innovazioni - coerenti alle sue indicazioni - riguardanti il mutamento della natura dei Circoli stessi da organismi consultivi a organismi propositivi e la previsione dell'inserimento dei progetti nel documento di programmazione solo subordinatamente al parere positivo dei Circoli di qualità.

Da qui l'urgenza di provvedere affinché *“... i Circoli di qualità non operino solo al ridosso del periodo usuale per la predisposizione del PSN ma anche in funzione di un esame preventivo e continuativo dei bisogni informativi emergenti e non ancora soddisfatti.”* In altre parole è stato suggerito di fare divenire i Circoli vere e proprie strutture permanentemente operative nell'ambito dell'articolata (ma tuttora quasi inesistente) struttura amministrativa che l'Istat dovrebbe realizzare al proprio interno al fine di valorizzare il suo ruolo fondamentale di direzione del Sistan, introdotto dal d.lgs. n. 322/1989.

C) La CoGIS, inoltre, ha espresso perplessità riguardo al fatto che fosse stato ancora totalmente escluso dall'Aggiornamento 2009/2010 ogni riferimento ai costi di realizzazione dei progetti. Aveva pertanto sollecitato il Sistan e l'Istat a prendere in considerazione il fatto che il PSN non può considerarsi un effettivo atto di programmazione fin tanto esso non indichi le stime di spesa, consentendo, al tempo stesso, la valutazione dell'efficienza rispetto ai costi così come indicato dal Principio 10 del codice delle Statistiche Europee.

La Commissione ha pertanto sollecitato l'Istat ed il Sistan "... *ad effettuare scelte che incideranno inevitabilmente sull'organizzazione interna delle risorse umane e strumentali sia dell'Istat che degli altri uffici che ne fanno parte. Fermo restando che è essenziale incrementare le risorse assegnate alla statistica ufficiale italiana, la Commissione...*" ha anche auspicato "...*che, nonostante la scarsità dei mezzi finanziari, si continuasse a ricercare una migliore allocazione delle risorse anzidette e nel contempo a razionalizzare l'attività attraverso la determinazione delle priorità, dando la precedenza alla raccolta di informazioni che più possono essere utili alle politiche per lo sviluppo del sistema Paese*".

In questo modo sarebbe stato possibile fare fronte almeno in parte al ridimensionamento delle risorse e, nel contempo, fornire alle istituzioni di governo gli elementi utili per valutare la necessità di superare le gravi difficoltà di ordine economico della statistica italiana.

D) A seguito alle sue attività di indagine e in particolare a quelle relative allo stato della statistica regionale e a quella sugli strumenti di coordinamento del Sistan, la CoGIS ha infine posto in rilievo la necessità che nel PSN vengano messe in evidenza anche la programmazione delle attività per lo sviluppo della rete degli Uffici di statistica e per l'armonizzazione delle procedure e attività da questi svolte nonché la programmazione delle attività dell'Istat (attraverso il Comstat) per il coordinamento e per lo sviluppo della partecipazione degli enti territoriali alle statistiche nazionali. In altre parole, il PSN deve costituire il momento programmatico anche in relazione all'esigenza di superare l'attuale situazione nella quale le Regioni, come del resto gli Enti locali minori, appaiono più come componenti separate e scarsamente coinvolte piuttosto che snodi funzionali a livello locale di un sistema unitario eppure decentrato.

E) La Commissione, inoltre, ha da tempo rilevato la necessità che l'Istat migliori le forme di comunicazione alla società civile della propria produzione statistica chiarendo meglio la natura e il significato dei dati diffusi così da impedire errate interpretazioni nonché permettere un adeguato apprezzamento dell'informazione prodotta e così da consolidare il ruolo centrale che la statistica ufficiale ha nell'assicurare una conoscenza obiettiva e imparziale del Paese.

## **2. IL QUADRO DELLA STATISTICA PUBBLICA ITALIANA NELL'AGGIORNAMENTO 2010 DEL PSN 2008-2010**

In merito ai principali obiettivi settoriali enunciati nel documento di Aggiornamento ora sottoposto al suo parere, la CoGIS rileva con particolare interesse il proseguimento della programmata implementazione delle attività relativamente a:

- la georeferenziazione delle informazioni statistiche, tema sul quale la Commissione ha di recente concentrato la sua attenzione in quanto l'analisi dello spazio e della localizzazione dei fenomeni è diventata un elemento conoscitivo fondamentale anche in campo economico e demo-sociale;
- la creazione e lo sviluppo di sistemi informativi integrati - in particolare nei settori del mercato del lavoro, dell'immigrazione, dell'istruzione e dell'assistenza e previdenza - attraverso l'utilizzo di dati amministrativi a fini statistici e forme di collaborazione e cooperazione interistituzionale;
- l'individuazione, l'analisi e la razionalizzazione delle informazioni statistiche sulle PP.AA. in base a quanto stabilito dalla Legge finanziaria 2008 (art. 3, commi 72 e 73) come la Commissione aveva già raccomandato nel precedente Pare-  
re;
- il miglioramento del sistema delle statistiche sui prezzi al consumo attraverso la maggiore disponibilità di indicatori diffusi a dettaglio territoriale più fine;
- l'ampliamento delle iniziative prototipali di interesse locale, soprattutto a titolarità delle Regioni.

Inoltre, per quanto riguarda il prossimo round di Censimenti 2010-2011 prosegue la preparazione delle operazioni censuarie con la progressiva definizione delle strategie più idonee a recepire i diversi cambiamenti di contesto verificatisi nell'intervallo intercensuario, come documentato dall'Istat anche in una apposita audizione presso la CoGIS.

Per quanto concerne i dati complessivi, risulta che il totale dei progetti proposti quest'anno ammonta a 1.140 (29 in meno rispetto al PSN precedente). Di essi, 492 sono affidati per la realizzazione all'Istat (contro i 514 inseriti nel precedente PSN) e 648 ad altri (65) soggetti del Sistan (7 in meno rispetto al precedente PSN).

I progetti inseriti per la prima volta con l'Aggiornamento 2010 sono 90 (di cui 31 sono a titolarità Istat rispetto ai 70 dello scorso anno), un numero di molto inferiore rispetto a quelli del PSN precedente in quanto l'Istat ha scelto di investire le scarse risorse a disposizione più sul processo di miglioramento della qualità dei progetti proposti piuttosto che sull'aumento della loro numerosità.

Non sono invece stati riproposti 61 lavori presenti nell'Aggiornamento 2009-2010 (di cui 36 dell'Istat). Di questi, 31 sono stati conclusi, 20 sono confluiti in altri lavori e 6 sono stati conclusi anticipatamente; i restanti progetti sono stati soppressi o rinviati per riduzione o ri-orientamento delle risorse.

Sul totale dei 1.140 lavori programmati per il nuovo triennio, 616 sono volti al consolidamento e miglioramento della produzione di informazioni statistiche a sostegno delle conoscenze e delle decisioni dei policy makers, operatori economici e di tutti i cittadini, 115 rispondono alle linee guida sull'integrazione e l'armonizzazione della produzione e dei metodi statistici in ambito europeo e internazionale, 109 contribuiscono allo sviluppo della produzione di informazioni statistiche nuove in aree a forte domanda informativa, 67 sono finalizzati allo sviluppo di sistemi informativi integrati e 50 sono mirati alla valorizzazione statistica delle fonti informative organizzate private e pubbliche (archivi, registri, basi di dati).

### **3. *CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE SULL'AGGIORNAMENTO 2010***

E' indubbio che l'Aggiornamento 2010 evidenzia il costante e grande impegno della statistica ufficiale e anche un maggiore interesse al miglioramento attraverso i citati obiettivi della produzione statistica. E di questo la Commissione dà atto.

Questo impegno merita, tuttavia, di essere irrobustito in quanto il contesto internazionale impone sempre più la necessità di integrare le misurazioni propriamente quantitative con indagini volte a raccogliere anche informazioni qualitative inerenti il funzionamento delle PP.AA. Nell'attuale importante fase di riforme strutturali il Sistan deve impegnarsi maggiormente nella produzione di una più mirata ed ampia informazione statistica sui costi e la produttività delle amministrazioni pubbliche centrali, periferiche ed autonome con particolare riguardo ai servizi pubblici nazionali e locali per la verifica della loro resa e del grado di soddisfazione degli utenti.

Occorre rafforzare ulteriormente ed estendere l'utilizzazione delle fonti amministrative e l'integrazione tra queste e le fonti statistiche fornendo, altresì una valutazione adeguata della qualità dei dati provenienti dalle diverse fonti. Occorre anche affrontare la perdurante carenza cronica di risorse del settore della ricerca che comporta, tra l'altro, rischi sempre maggiori sia di discontinuità nel processo di innovazione metodologica, sia di non sufficiente garanzia di essere in grado di assicurare una produzione quantitativa e qualitativa in linea con quella realizzata dai partner dell'Italia tanto in ambito UE quanto in ambito OCSE.

Non risulta, invece, avviato il lavoro di studio e di verifica delle attuali esigenze di dati statistici relative a ciascun settore nel quale è suddiviso il Programma Statistico Nazionale. Vengono infatti riproposti nel PSN i progetti presentati singolarmente dai vari Istituti ed Enti partecipanti al Sistan ed esaminati dai Circoli di qualità. Il che comporta che i progetti inseriti in molti settori non appaiono coordinati né diretti a "coprire" in modo completo il settore interessato.

D'altronde, mentre la CoGIS apprezza che i Circoli di qualità siano stati attivati con un più largo anticipo nei confronti dei precedenti anni, dal PSN non risulta che nelle loro sedute sia stato affrontato l'occorrente lavoro programmatico da sottoporre agli Enti del Sistan di cui non si legge traccia. L'anticipazione dei tempi, che non ha determinato un rilevante incremento delle sedute, è stata infatti motivata nell'Aggiornamento con il solo fine di anticipare i tempi dell'esame dei progetti provenienti (a pioggia) dai vari enti, organi e istituti del Sistan restando questa la quasi esclusiva attività degli organismi in parola.

La Commissione prende altresì atto che nei recenti provvedimenti di organizzazione dell'Istat, adottati alla fine del 2008 e all'inizio del 2009, è stata istituita la Direzione centrale delle relazioni istituzionali e del coordinamento e sviluppo del Sistan. Tale struttura dovrebbe poter costituire la sede naturale per lo sviluppo dell'attività di programmazione che trova compimento nel Programma Statistico Nazionale e di quella per il coordinamento dell'intero sistema che si compie attraverso i poteri di direttiva e di indirizzo nonché con i diversi strumenti di intervento elencati nell'art.15 del d.lgs. 322/1989.

Poiché la Direzione centrale delle relazioni istituzionali e del coordinamento e sviluppo del Sistan non ha come sola missione lo sviluppo e il coordinamento del Sistan, ciò potrebbe rendere purtroppo meno efficace e incisiva la sua azione. Né risulta che al

suo interno i Circoli di qualità siano stati trasformati in uffici permanenti e che sia stata svolta un'attività propulsiva per coinvolgere quantomeno tutte le Regioni e i più importanti Uffici di statistica nel loro ambito. Né, infine, è dato vedere la programmazione delle attività di coordinamento e collegamento degli uffici regionali dell'Istat con le realtà territoriali locali.

La scarsa attenzione ai problemi della programmazione risulta evidente da un'altra carenza dell'Aggiornamento 2010. A distanza di un anno e mezzo circa dall'entrata in vigore della Legge finanziaria per il 2008 che ha previsto all'art.3., comma 72, l'inserimento nel Programma di *“un'apposita sezione concernente le statistiche sulle pubbliche amministrazioni e sulle società pubbliche o controllate da soggetti pubblici, nonché sui servizi pubblici”*, tale adempimento non è stato attuato, limitandosi l'Istat ad avviare una mera fase di studio sul tema senza ancora pervenire ad una proposta organica ed esaustiva. Né peraltro l'Istat ha provveduto ad attivare un apposito Circolo di qualità relativo a tale nuovo settore il quale avrebbe potuto sin dall'attuale Aggiornamento inserire la richiesta sezione con l'indicazione dei progetti, già in corso o da programmare, in esso inseribili.

Nel Programma sono esclusivamente proposte, al di fuori della parte relativa ai progetti, alcune considerazioni relative all'intenzione di *“...prevedere all'interno del nuovo portale del Sistan la creazione di una sezione distinta, dedicata alle attività statistiche sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche.”* Si tratta, di fatto, della motivazione adottata per non avere ancora provveduto alla prevista integrazione del PSN – che peraltro la CoGIS chiedeva da anni – e che il legislatore ha definito con esattezza specificando che *“Tale sezione è finalizzata alla raccolta e all'organizzazione dei dati inerenti al numero, natura giuridica, settore di attività, dotazione di risorse umane e finanziarie e spesa dei soggetti di cui al primo periodo, nonché ai beni e servizi prodotti e ai relativi costi e risultati, anche alla luce della comparazione tra amministrazioni in ambito nazionale e internazionale. Il programma statistico nazionale comprende i dati utili per la rilevazione del grado di soddisfazione e della qualità percepita dai cittadini e dalle imprese con riferimento a settori e servizi pubblici individuati a rotazione.”*

Un'ulteriore lacuna del PSN è, come è stato anticipato, la tuttora mancata indicazione della stima dei costi delle attività programmate. Tali dati finanziari non sono infatti indicati né per settore né per singoli progetti. Di talché non è dato neppure conoscere

quale sarebbe il costo dei nuovi progetti e di quelli successivamente abbandonati, sebbene la ragione dell'abbandono è indicata nella carenza di risorse economiche. Né è dato conoscere qual è il costo delle attività statistiche necessarie per l'adempimento degli obblighi comunitari e di quelli internazionali, né per converso qual è il costo delle statistiche "libere" e di quelle degli altri enti ( Regioni, Province e Comuni) nonché dei Ministeri e degli altri Istituti.

L'indicazione dei costi – è inutile dirlo - è l'elemento fondamentale del Programma Statistico Nazionale e consentirebbe, oltre ad un migliore svolgimento delle scelte programmatiche dell'Istat e degli Enti partecipanti, anche una più precisa e motivata formulazione di richieste di finanziamenti.

La tabellina nella quale si risolve la stima dei costi dei progetti programmati per l'anno 2010 - allegata alla nota di trasmissione della bozza di PSN - che contiene unicamente il dato complessivo dei costi dei progetti contenuti nel PSN, tenendo distinti quelli proposti dall'Istat (euro 142.914.947) da quelli proposti dagli altri soggetti (euro 33.770.948) – induce a ritenere che sono già note le stime disaggregate e non si comprende perché esse non siano già inserite nel Programma stesso. L'attivazione anticipata dei Circoli di qualità dovrebbe essere finalizzata anche al compimento di tale operazione entro i termini di presentazione del PSN.

Per quanto attiene invece ai costi dei Censimenti la nota dell'Istat (protocollo n. 2728 del 24 aprile 2009) inviata unitamente al PSN contiene nel suo allegato una specifica indicazione dei costi di tali fondamentali operazioni censuarie che stanno venendo a scadenza e che sono anche imposte da precise disposizioni comunitarie. A riguardo la CoGIS rileva le gravi conseguenze per la completezza dell'informazione statistica nonché per le sanzioni economiche che sarebbero immancabilmente applicate dall'UE a causa del ritardo nella emanazione della relativa legge di finanziamento o, peggio ancora, per la sua non adozione.

#### **4. I PUNTI DI CRITICITÀ**

La Commissione evidenzia in particolare i seguenti punti di criticità.

1) (Area Territorio e Ambiente)

Per questo settore è necessario porre l'attenzione sul problema – già sollevato dalla CoGIS e dibattuto nel Circolo di qualità - della produzione di informazioni derivanti da indagini riguardanti gli stessi fenomeni.

E', inoltre, da ricordare l'importanza dello sforzo rivolto alla produzione di nuove statistiche, riguardanti soprattutto l'ambiente urbano, visto lo squilibrio esistente tra domanda e offerta di informazioni statistiche in tale ambito.

E' infine da segnalare come elemento di criticità la mancanza di integrazione tra informazione ambientale ed economica e di una contabilità socio-ambientale, allo sviluppo della quale, però, ha fornito un importante impulso il disegno di legge delega approvato dal Governo lo scorso anno.

2) (Area Popolazione e società)

Nei progetti di questo settore sono due i temi di maggiore criticità: le rilevazioni mirate alla conoscenza e alla misura dei fenomeni inerenti la popolazione immigrata e le rilevazioni censuarie, queste ultime in particolare per l'incertezza che ancora sussiste circa le risorse di cui si potrà disporre. Si tratta di due temi collegati che si trovano al centro di dibattiti nel mondo scientifico e politico e solo la statistica ufficiale, con le sue garanzie di professionalità e di indipendenza, può affrontarne la realizzazione.

L'integrazione di archivi riguardanti le basi territoriali ai fini dell'analisi spaziale costituisce un altro aspetto cruciale per i temi concernenti il settore *Famiglia e comportamenti sociali*. Esistono oggi le tecnologie che permettono il ricorso all'integrazione tra gli archivi amministrativi demografici e gli aggiornamenti di basi di dati a livello territoriale disaggregato, permettendo un'interpretazione dei comportamenti attraverso gli strumenti di georeferenziazione. Una completa georeferenziazione ai fini dell'analisi spaziale può anche rappresentare un quadro concettuale di riferimento per gli enti del Sistan.

Tra le criticità del settore emerge fortemente quella sul grave ritardo della legge sul finanziamento dei Censimenti di cui si dirà appresso.

### 3) (Area Amministrazioni pubbliche e servizi sociali)

#### Istituzioni pubbliche e private

La persistente assenza di integrazione tra dati rilevati a fini amministrativi e dati provenienti da indagini statistiche costituisce un aspetto che richiede particolare attenzione. Pertanto si avverte l'esigenza di un maggior coordinamento ed integrazione delle diverse indagini e fonti.

Inoltre, per il 2010 non si registrano nuovi progetti per l'approfondimento di aspetti specifici delle modalità di organizzazione e funzionamento delle amministrazioni pubbliche (cfr. art. 3 c. 72 della legge finanziaria 2008) e - come emerge dalla ricognizione effettuata dall'Istat stesso nel corso del 2008 allo scopo di verificare lo stato della produzione statistica ufficiale in questo settore - gli interventi realizzati e programmati risultano poco coordinati tra loro e, spesso, di natura occasionale.

Infine, si rileva la possibilità di non adeguate garanzie sulla qualità, correttezza ed affidabilità delle informazioni statistiche fornite, nelle specifiche circostanze (peraltro, piuttosto numerose) che vedono la titolarità della rilevazione o dell'indagine in capo ad un ente facente parte del Sistan che non si avvale di uffici di statistica.

#### Sanità

In questo ambito si chiede alla statistica ufficiale di implementare ulteriormente un sistema di monitoraggio costante e un approccio per obiettivi che consenta di misurare l'avvicinamento agli obiettivi attesi, l'utilità delle politiche adottate, l'opportunità di correzioni nel caso di scostamenti, la comparazione con altri Paesi e il superamento di logiche autoreferenziali. Tale esigenza, che diventa ancor più pressante in presenza di un processo che dovrà portare all'attuazione del federalismo fiscale sulla base delle linee fissate dalla legge recentemente approvata, si ritiene vada ancor più focalizzata rispetto a quanto indicato nella proposta di aggiornamento di obiettivi e progetti per il 2010.

#### Giustizia

La riduzione di progetti, seppur minore rispetto al precedente Aggiornamento, preoccupa la Commissione, data la crescente domanda di statistiche giudiziarie indotta sia dai profondi mutamenti normativi in atto nel nostro Paese, sia dai nuovi fabbisogni informativi legati alla dimensione sociale della giustizia.

### Cultura

Le statistiche oggi prodotte dal Sistema statistico nazionale non sembrano rispondere adeguatamente alla crescente domanda di informazione statistica nel settore culturale, soprattutto per quanto attiene ai suoi aspetti economici e finanziari. Si ritiene importante dare più attenzione a tutte le possibili strategie per il reperimento di dati capaci di rendere conto di un fenomeno di grande spessore nel nostro Paese.

### Istruzione e formazione

La Commissione sottolinea la necessità di un quadro statistico, completo ed approfondito, sulle dinamiche dei processi formativi promossi e realizzati nei contesti aziendali, con specifico riguardo per la formazione continua nonché per i tirocini formativi, l'apprendistato e le altre tipologie di esperienza in alternanza. La mancanza di risultati soddisfacenti in questo ambito richiede lo sviluppo di un'attività di monitoraggio dei diversi strumenti in grado di promuovere l'investimento pubblico, prioritariamente attraverso il potenziamento dell'uso di archivi individuali e di fonti amministrative, non trascurando il ricorso anche ad indagini campionarie per monitorare e analizzare gli investimenti privati delle imprese e degli adulti occupati, ancora largamente preponderanti rispetto a quelli pubblici. Le fonti statistiche attuali hanno un limite evidente nel livello di rappresentatività territoriale in quanto spesso inadeguato alle esigenze conoscitive, quindi le sperimentazioni progettate di analisi a livello regionale e, per quanto possibile, sub-regionale, sono particolarmente apprezzabili ma è importante che in tempi brevi queste iniziative diventino operative e coprano tutto il territorio.

### 4) (Area Mercato del lavoro)

In questo settore, pur riconoscendo l'affidabilità dell'indagine e i miglioramenti della qualità dell'informazione prodotta grazie alla recente revisione dell'indagine sulle forze di lavoro, si evidenzia il ritardo nel completamento del quadro statistico del mercato del lavoro legato alla mancata attuazione del progetto relativo alla costruzione delle matrici di transizione che consentirebbero di aggiungere alla conoscenza dell'ammontare delle diverse posizioni sul mercato del lavoro, anche la conoscenza della durata delle suddette posizioni.

5) (Area Sistema economico)

Riguardo all'area *Sistema economico* si rilevano i seguenti punti di criticità:

- a) necessità di definire un sistema unitario delle statistiche sulle imprese (settore *Struttura e competitività delle imprese*) dedicando una maggiore attenzione alla loro coerenza interna; in questo ambito è auspicabile un'accelerazione dei progetti attinenti agli indicatori congiunturali e la definizione di una strategia per valutare sia gli aspetti definatori che la qualità di dati provenienti da fonti amministrative e fiscali;
- b) un più incisivo spostamento di attenzione dalle amministrazioni locali ad un sistema informativo statistico integrato (*Società dell'informazione*) utilizzabile da tutti i soggetti coinvolti, nell'ambito di una rapida evoluzione dei settori tecnologici;
- c) nell'ambito del *commercio con l'estero* è opportuno avviare al più presto una rilevazione diretta anche dei prezzi all'importazione. Si rileva, inoltre, la mancanza di iniziative volte a documentare come si muovono comparativamente le politiche di sostegno dei diversi Paesi;
- d) maggiore attenzione alla dimensione territoriale del livello e della variazione dei prezzi. In particolare, per quanto riguarda le misure delle parità regionali di potere d'acquisto, occorre dare priorità al completamento e allargamento alla totalità dei beni e servizi. Per quanto attiene agli indici NIC regionali, si sottolinea la necessità di porre attenzione alla loro rappresentatività. Peraltro, è necessaria un maggiore impegno per il miglioramento della qualità dei dati di base raccolti nelle rilevazioni FOI e NIC e alla produzione di una esauriente ed accessibile documentazione. Appare importante, inoltre, sperimentare opportune strategie di campionamento almeno per la selezione dei punti vendita ed è auspicabile la disponibilità di un indice dei prezzi dell'output dei servizi del settore pubblico. Va approfondita infine l'informazione per lo studio degli effetti della dinamica inflazionistica nei riguardi di specifiche popolazioni. In particolare occorre tenere presente le differenziazioni in termini di distribuzione del reddito e di livello dei prezzi a seconda delle grandi aree geografiche in cui si suddivide il territorio nazionale;
- e) il settore *Ricerca scientifica e innovazione tecnologica*, continua ad essere affetto da una carenza di risorse ormai cronicizzata e che riguarda la maggioranza dei

soggetti coinvolti nella produzione statistica del settore. Questa situazione, oltre ad accrescere i rischi di discontinuità nel processo di innovazione metodologica e di non sufficiente garanzia di una produzione quantitativamente e qualitativamente in linea con quella realizzata dai Paesi partner dell'Italia in ambito UE e OCSE, amplifica ulteriormente il disallineamento tra domanda ed offerta di statistiche ufficiali su ricerca e innovazione.

#### 6) (Area Settori economici)

##### Agricoltura, foreste e pesca

Il nuovo scenario legislativo apre nuove prospettive al sistema delle statistiche agricole su aspetti per i quali l'attuale offerta di informazione statistica non è sempre adeguata. In questo quadro la Commissione ritiene prioritario trovare soluzione al problema delle persistenti incoerenze presenti nel reporting internazionale dovute all'uso di fonti amministrative e statistiche ancora non sufficientemente integrate.

##### Industria

Innanzitutto si evidenzia che la progressiva e preoccupante riduzione di risorse professionali richiede l'individuazione di soluzioni per fare fronte alle difficoltà che potrebbero insorgere.

Nel merito delle statistiche del settore si rileva che l'ampliamento dell'informazione territoriale è ancora largamente riconducibile a studi progettuali e limitata a qualche comparto produttivo.

Il riferimento a “nuovi indici territoriali della produzione industriale per macro-area geografica di tipo diretto” non ha una soddisfacente disaggregazione territoriale. Anche l'utilizzo di fonti amministrative a fini statistici appare ancora molto generico e mancano iniziative concrete.

##### Costruzioni

La Commissione rinnova l'auspicio, già manifestato lo scorso anno, che proceda l'integrazione e l'armonizzazione dell'informazione statistica delle altre amministrazioni pubbliche con quella prodotta dall'Istat al fine di razionalizzare i flussi informativi, eliminando le attività che danno luogo a duplicazioni (così da ridurre il carico statistico sui rispondenti) e introducendo nuove attività per colmare eventuali lacune informative. Sforzo particolare è richiesto per ovviare alla lacuna informativa riguardante il compar-

to delle opere pubbliche e l'attività di manutenzione che si è accentuata negli ultimi anni per le disfunzioni determinatesi con il riassetto dell'organizzazione ministeriale.

#### Turismo

Le informazioni sul turismo appaiono ancora frammentarie, poco tempestive e non sufficienti a soddisfare completamente le esigenze informative sia a livello locale che nazionale. La carenza di risorse richiede una migliore integrazione delle informazioni provenienti da fonti diverse.

Preoccupa il rischio che il settore continui a non essere in grado di effettuare rilevazioni, come quella trimestrale sul fatturato - alberghi, ristoranti e attività di supporto ai trasporti - che rientrano tra quelle di grande rilevanza statistica previste dal Regolamento comunitario sulle statistiche congiunturali.

#### 7) (Area Conti economici e finanziari)

Desti particolare preoccupazione la perdurante e progressiva carenza di risorse da destinare al settore che potrebbe compromettere la progettazione e lo sviluppo di iniziative aggiuntive rispetto ai progetti "core", ma anche il rispetto di impegni vincolanti in ambito internazionale.

La CoGIS ribadisce l'importanza di giungere, quanto prima, ad una adeguata rilevazione dei fenomeni cosiddetti dell'economia non osservata.

Inoltre, la Commissione sottolinea l'importanza di dedicare maggiori risorse e analisi alle problematiche relative alla distribuzione del reddito di cui si è già detto riguardo all'Area Sistema economico.

#### 8) (Area Metodologie e strumenti generalizzati)

La Commissione sottolinea l'importanza di estendere lo studio di metodi e tecniche per la georeferenziazione, presente in diversi progetti del settore Territorio, ad altri settori.

La mancanza di una strategia per il calcolo e il rilascio di stime anticipate di indicatori congiunturali che possa ritenersi preferibile in qualunque circostanza costituisce a parere della Commissione un aspetto di grande interesse che deve vedere uno sforzo particolare del settore delle metodologie e strumenti generalizzati.

#### **4. CONCLUSIONI**

L'Aggiornamento 2010 del PSN 2008-2010 fa percepire ancora una volta il costante impegno della statistica ufficiale italiana, la sua costante ricerca di miglioramento del livello qualitativo, il suo impegno per l'attuazione degli obblighi comunitari e della soddisfazione di gran parte delle esigenze informative del Paese. Esso evidenzia altresì una maggiore presa di coscienza dei problemi strutturali e sostanziali dell'attuale e ormai consolidata conformazione del fondamentale strumento programmatico dell'intera statistica ufficiale.

Nell'Aggiornamento vengono indicati alcuni obiettivi certamente condivisibili e vengono altresì evidenziate le modifiche che occorre apportare per tener conto dei rilievi della CoGIS.

Esso, inoltre, appare soddisfacente dal punto di vista del rispetto delle regole della riservatezza.

Tuttavia tale presa di coscienza relativamente alle gravi problematiche ancora riscontrate nel presente Parere rimane spesso sfortunatamente sul piano delle intenzioni, mentre il Programma, nel quale sono certamente indicate attività statistiche di grande rilevanza, non adempie la sua funzione, che è quella di individuare il “bisogno statistico” settore per settore, i suoi costi e sulla base di ciò scegliere gli eventuali nuovi progetti e razionalizzare quelli già esistenti.

Mancano altresì le indicazioni relative al completamento del sistema a rete del Sistan e in particolare all'incentivazione della partecipazione alla fase programmatica degli Enti facenti parte del Sistan e al potenziamento, se non anche all'istituzione, laddove mancanti, degli Uffici di statistica previsti dalla legge.

Di rilievo è, infine, il ritardo nell'attuazione dell'art. 3, comma 72, della Legge finanziaria 2008.

**Per tali ragioni la Commissione esprime sul PSN – Aggiornamento 2010 il proprio parere parzialmente positivo e condizionato alla introduzione delle innovazioni da apportare per superare le criticità denunciate.**

Il Presidente  
Prof. Avv. Achille Chiappetti

## **II**

### **Considerazioni in merito alle singole aree e settori**

#### ***1. Area "Territorio e ambiente"***

##### ***1.1. Territorio***

Come evidenziato nella presentazione dell'Aggiornamento 2010 del PSN 2008-2010, il programma settoriale "Territorio" in particolare, il prossimo anno sarà fondamentale per tutto ciò che concerne la preparazione e l'effettuazione dei censimenti; infatti, da parte della Direzione centrale dei Censimenti dell'Istat sono stati posti in luce alcuni obiettivi riguardanti importanti innovazioni di metodi e tecniche. La CoGIS, al riguardo, ha segnalato in un recente incontro con gli esperti dell'Istat alcune "attenzioni" da considerare ed ha proposto alcuni aggiustamenti, ad esempio, al questionario da somministrare. In questa fase di preparazione continua l'opera di coinvolgimento dei soggetti istituzionali interessati e in tale ambito è stato approvato dal Comitato di Presidenza dell'Istat l'importante progetto *Info&For Cens 2008* volto a condividere con i Comuni, che saranno impegnati con i censimenti, le innovazioni e gli sviluppi della progettazione censuaria. Inoltre, è in fase di avvio l'indagine pilota del censimento della popolazione che dovrà valutare le novità introdotte. Parallelamente e nel quadro degli obiettivi individuati lo scorso anno, restano realisticamente perseguibili – così sottolinea l'Istat – numerosi progetti, tra i quali, quelli relativi all'aggiornamento, miglioramento ed ampliamento delle basi di dati per la valutazione delle politiche di sviluppo (IST-01334), delle infrastrutture (IST-01332), della banca dati indicatori comunali (IST-01904) ed all'aggiornamento del progetto Urban Audit (IST-01697). Sono progetti interessanti che realizzano banche dati tematiche che riscuotono molto successo presso gli utilizzatori nella fase di consultazione, elaborazione e rappresentazione cartografica delle statistiche. Sempre nell'ambito di questa area tematica, altri importanti progetti sono stati sviluppati, come quello attinente alla *Progettazione e produzione di atlanti territoriali*, (IST-02084), con l'obiettivo di ottenere prodotti quali l'*Atlante statistico regionale delle infrastrutture* e l'*Atlante di Geografia amministrativa*.

Si segnalano, inoltre, due importanti progetti: *Rilevazione sui numeri civici* (IST-02232) e il *Sistema informativo INCIPIT* (IST-02181). Quest'ultimo prevede la raccolta

e la diffusione di informazioni statistiche disaggregate su scala comunale e riferite all'intero territorio nazionale, per alcuni settori tematici. E' prevista l'ultimazione entro il 2009 dei progetti: a) *Progetto per l'aggiornamento delle basi territoriali di Census 2000* (IST-02124) e *Metodi e tecniche per la realizzazione di un archivio integrato di numeri civici georeferenziati per sezione di censimento* (IST-01979)

Vi sono poi progetti che "entrano" per la prima volta nel PSN e riguardano soprattutto ambiti regionali (*Primo repertorio Statistico dei comuni della Sicilia* e *Sistema informativo di Governo del Veneto*).

La CoGIS esprime un parere ampiamente positivo sull'attività che viene svolta in questo settore, sia per quanto attiene alla varietà dei progetti, sia per la riorganizzazione delle basi di dati statistici disponibili, con lo scopo principale di fornire informazioni sempre più disaggregate sul piano territoriale, così come richiesto da una schiera di utilizzatori sempre più vasta, raccomandando però, al tempo stesso, un coordinamento rigoroso ed efficace dei progetti stessi.

## **1.2. Ambiente**

Nel programma di Aggiornamento 2010, il PSN ribadisce la priorità, per il settore Ambiente, di seguire le indicazioni contenute nel sesto programma di azione ambientale, mentre per quanto riguarda le statistiche e i conti ambientali, le indicazioni da osservare provengono dal programma statistico della Commissione europea. Anche nella legislazione europea, oltre a quella nazionale, si identificano riferimenti normativi per lo sviluppo delle statistiche ambientali. Va sottolineata, in tale contesto, l'importante azione di standardizzazione promossa e portata avanti da Eurostat, Agenzia europea dell'ambiente (Aea) e Ocse per produrre e rendere disponibili statistiche sull'ambiente confrontabili tra i diversi Paesi (un elemento fondamentale è il questionario congiunto Eurostat/Ocse, in fase di revisione, sullo stato dell'ambiente).

L'Istat, dal canto suo, ha recentemente stipulato un accordo tecnico con Eurostat, Joint Research Center e Aea per poter disporre di dati qualitativamente elevati sullo stato dell'ambiente; oltre a ciò, e tenendo conto anche delle attività del relativo Circolo di qualità, l'Istat ha confermato otto progetti, ai quali si aggiunge, per il 2009, un nuovo progetto dell'APAT (ora ISPRA) ed un altro ancora per il 2010. A questo riguardo è da evidenziare che nelle riunioni del Circolo di qualità si è dibattuto, anche su raccomandazioni della CoGIS, il problema di porre maggiore attenzione a non "duplicare" infor-

mazioni, frutto di indagini effettuate sugli stessi fenomeni. Si è convenuto di approfondire la questione con esperti del settore e riportare le relative conclusioni nel Circolo per le decisioni conclusive. Tra gli obiettivi del Circolo di qualità spiccano per importanza quelli di promuovere la diffusione delle statistiche ambientali, e delle relative metodologie di riferimento, al massimo dettaglio territoriale possibile (in linea con la pressante richiesta di informazioni sempre più disaggregate territorialmente).

L'Istat rafforzerà il rapporto sinergico con ISPRA e con il Ministero dell'Ambiente, avviando anche incontri con le Regioni, titolari di molte politiche ambientali.

Per quanto riguarda i progetti in fase di svolgimento o di avviamento si ribadisce l'importanza del Data center degli Indicatori di sviluppo sostenibile multidomini: ambientale, sociale, economico, nel quale verranno raccolti i dati e metadati relativi a 130 indicatori definiti dall'Eurostat, dall'Onu e dal Cipe e la Stima del carico inquinante potenziale delle acque reflue, con cui si definisce, per tutta una serie di scopi, il dimensionamento degli impianti di depurazione a livello di ogni singolo comune. Sono da segnalare inoltre un insieme di nuovi progetti volti a definire puntuali informazioni sui fenomeni meteorologici ed idrici. Sono, altresì, interessanti i nuovi progetti riguardanti la Rilevazione dati meteorologici ed ideologici (affiancato dal progetto Fenomeni meteo e dati termopluviometrici) e l'Uso delle risorse idriche.

Sul tema dei rifiuti, di grande attualità, resta in vita lo studio progettuale da parte dell'Istat in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e con l'Istituto Tagliacarne come riedizione di un progetto già presente nel Psn 2007-2009 e cioè Sviluppo e armonizzazione delle statistiche relative ai rifiuti. Anche l'ISPRA mantiene lo studio Qualità dell'Ambiente urbano, con il quale si propone di individuare indicatori atti a descrivere l'ambiente urbano con riferimento ai 24 capoluoghi con popolazione superiore ai 150.000 abitanti.

La CoGIS, infine, rinnova l'invito a continuare nello sforzo volto a soddisfare la richiesta di informazione statistica sempre più ampia e crescente soprattutto per quanto riguarda l'ambiente urbano e condivide inoltre l'indicazione proveniente dal Circolo di qualità di classificare tutti i progetti del settore Ambiente anche in altri settori collegati. Tale diversa classificazione appare rilevante non solo per il settore Ambiente, trattandosi di un settore trasversale a molti altri. Restano ancora aperti problemi quali lo squilibrio tra domanda e offerta di informazioni statistiche, la necessità di una maggiore integrazione tra informazione ambientale ed economica e la mancanza di una contabilità so-

cio-ambientale, anche se, su quest'ultimo aspetto, è giunto un importante impulso allo sviluppo di tale contabilità dal disegno di legge delega approvato lo scorso anno dal Governo.

## **2. Area “Popolazione e società”**

Nella rassegna dei progetti inclusi nell'area la Commissione rileva che alcuni temi finora non affrontati sono entrati, almeno in fase di predisposizione, nel PSN. Si tratta, in particolare della rilevazione delle caratteristiche della popolazione straniera: salute e rischio di vulnerabilità sociale sono gli aspetti specificamente indagati. L'obiettivo di questa progettualità si collega alla rilevazione censuaria e alle diverse criticità che essa comporta. L'esigenza del contenimento dei costi – in termini di risorse umane e finanziarie – ha reso indispensabile predisporre nuove strategie campionarie e di somministrazione dei questionari. Si auspica che a tale sforzo possa seguire l'effettuazione del Censimento della popolazione delle abitazioni del 2011, superando l'attuale situazione di stallo finanziario perché la conoscenza delle caratteristiche socio-demografiche strutturali e comportamentali a livello territoriale disaggregato, anche della popolazione immigrata, rappresenta un requisito indispensabile per qualsiasi azione di policy.

### **2.1. Struttura e dinamica della popolazione**

I principali obiettivi operativi che emergono dai progetti inclusi nell'Aggiornamento del PSN 2010 inerenti la struttura e il movimento della popolazione si sostanziano nella necessità di rendere sempre più tempestiva la fornitura dei dati agli utenti e di migliorare l'integrazione della pluralità delle fonti amministrative e ad hoc. I progetti elencati si suddividono in 16 rilevazioni (14 dell'Istat, 1 del Ministero dell'Interno e 1 della Provincia Autonoma di Trento), in 16 elaborazioni (6 dell'Istat, 5 del Ministero dell'Interno, 2 del Ministero degli Affari Esteri, 1 del Comune di Firenze e 2 del Comune di Milano), 16 studi progettuali e 3 sistemi informativi.

Riferendoci a entrambi gli aspetti e condividendo quanto si sottolinea nella relazione del Circolo di qualità, si può sintetizzare che occorre l'adozione di un nuovo approccio alla produzione dei dati mediante una strategia che preveda la produzione di stime per soddisfare sia la stringente tempistica sia il dettaglio informativo richiesto attraverso l'acquisizione di dati derivanti da una pluralità di fonti, non solo demografiche. Nei progetti inclusi nell'Aggiornamento 2010, quindi, si prevede la progettazione e la

realizzazione di nuove rilevazioni, così come l'integrazione a livello macro e micro delle informazioni disponibili.

Dal punto di vista sostantivo, confermando una linea già stabilita nell'anno 2009, la statistica concernente l'ambito demografico si concentra sulle caratteristiche strutturali della popolazione straniera e i flussi migratori da un lato e la rilevazione censuaria della popolazione e delle abitazioni del 2011 dall'altro. Si cita, a tale proposito, il notevole impegno di analisi statistica dei dati di base, di ricognizione delle fonti esistenti e di integrazione tra fonti che è alla base dello sviluppo del Sistema Informativo sui movimenti migratori e sulla popolazione immigrata. Il progetto vede da tempo impegnate diverse direzioni dell'Istat con l'obiettivo di rendere disponibile e immediatamente fruibile agli utilizzatori l'informazione statistica che consenta di fare il punto sui principali aspetti della presenza straniera regolare. Come già introdotto, i progetti di integrazione fra le fonti previsti in questo sotto-settore sono fortemente interrelati – a questo proposito – con quelli previsti e attuati dall'altro sotto-settore dell'area, relativo alle indagini sulle famiglie e i comportamenti sociali.

La richiesta di informazioni tempestive – trasversale ad ogni progetto in campo statistico-demografico – sul fronte della rilevazione delle immigrazioni è pressante, stanti le istanze da parte dei cittadini e dei policy maker sul tema. Poiché le richieste provengono anche dagli Enti locali (Regioni, Province e Comuni) sorge la necessità, accanto alla velocizzazione del processo conoscitivo, del maggiore dettaglio territoriale, affinché anche in contesti più fini si possa percepire l'effetto delle ricadute delle rilevazioni/elaborazioni per la realizzazione di molteplici adempimenti di programmazione a livello locale.

Come si sottolinea nella relazione del Circolo di qualità, l'Istat persegue l'obiettivo del rilascio di dati definitivi di popolazione, sia di stock sia di flusso, entro il limite massimo di un anno di ritardo. Per il raggiungimento di tale scopo è indispensabile continuare a promuovere e incentivare tutte le iniziative volte all'adesione dei Comuni ai progetti per l'acquisizione telematica dei dati sulla consistenza e la dinamica della popolazione residente.

L'obiettivo deve coinvolgere in particolare le basi di dati anagrafici, vista anche l'importanza che questa fonte riveste per la predisposizione degli adempimenti formali e operativi del prossimo Censimento. A tale proposito, la Commissione intende ribadire quanto già espresso nel parere sull'Aggiornamento 2009 del PSN 2008-2010, ossia l'importanza di seguire attentamente la fase di controllo dei dati anagrafici attraverso le

tecniche più opportune. La Commissione già il 20 giugno del 2008 – ed in vista del parere precedente – aveva avuto un'Audizione con il Dott. Mancini, Responsabile della Direzione centrale dei censimenti generali e i Dott. Carbonetti e Fortini della stessa Direzione. Una seconda Audizione (cui hanno partecipato il Dott. Mancini e i Dott. G. Carbonetti, Crescenzi, Lorenzini, Fortini, Reale e Stassi) ha avuto luogo il 27 febbraio 2009 e in tale occasione sono state illustrate, oltre alle precisazioni sui controlli delle Anagrafi (dato che il confronto con le liste anagrafiche in passato aveva presentato elementi di grande criticità), le intere fondamenta che guidano la strategia generale delle innovazioni riguardanti la tornata censuaria del 2010-2011, innovazioni anche legate ai costi che i Censimenti comportano per la collettività, tanto che a tutt'oggi non è ancora stato stanziato il finanziamento da parte del governo.

Auspiciando che una simile eventualità non si presenti, viste anche le ricadute in termini di sanzioni finanziarie e di immagine che il nostro paese subirebbe in sede di Unione Europea, la Commissione, sottolineando le riflessioni che hanno fatto seguito all'Audizione, esprime le preoccupazioni inerenti alcuni aspetti riguardanti le modalità di somministrazione e di restituzione dei questionari, le tecniche di campionamento in relazione alle innovazioni sopra ricordate e il contenuto dei questionari, che potrebbe risultare ridotto ai fini di contenimento dei costi (short form, medium form verso il long form). La riduzione dei contenuti prevista nel questionario short form per una parte della popolazione potrebbe comportare l'impossibilità di conoscere, a livello territoriale disaggregato, alcuni aspetti fondamentali della struttura della popolazione (istruzione e condizione professionale), che gli archivi anagrafici, per quanto aggiornati e di buona qualità, non possono per loro natura assicurare.

Nei progetti di questo settore, dunque, sono due i temi di maggiore criticità: le rilevazioni mirate alla conoscenza e alla misura dei fenomeni inerenti la popolazione immigrata e le rilevazioni censuarie. Entrambi sono fortemente collegati e si trovano al centro di dibattiti nel mondo scientifico e politico; solo la Statistica Ufficiale, con le sue garanzie di professionalità e di indipendenza, può affrontarne la realizzazione. A tale scopo, la Commissione si impegna nell'appoggio e nel controllo capillare degli Enti del Sistan in questi compiti che appaiono fondamentali per il paese.

## **2.2. Famiglia e comportamenti sociali**

Le indagini sociali svolte presso le famiglie si trovano sempre più di fronte a richieste pressanti di fornire risposte adeguate a una domanda istituzionale e sociale crescente su aree tematiche ancora non coperte dal punto di vista dell'informazione statistica ufficiale o non rilevate con la dovuta continuità o con il livello di disaggregazione territoriale adeguato alle esigenze delle politiche. I motivi profondi risentono del fatto che, in ambito politico e operativo, a livello nazionale e locale, le analisi delle condizioni sociali della popolazione assumono sempre più importanza. Da questo punto di vista, la Commissione rileva alcuni avanzamenti – anche a seguito dei suggerimenti che la Commissione stessa aveva rivolto all'Istat nel parere dello scorso anno – ma anche alcune lacune non ancora colmate, come anche appare dalla relazione del Circolo di qualità.

I progetti elencati si suddividono in 32 rilevazioni (23 dell'Istat, 1 della Regione Marche, 3 della Provincia Autonoma di Bolzano, 1 della Provincia Autonoma di Trento, 1 del Comune di Firenze, 1 del Comune di Milano, 1 dell'ISMEA, 1 dell'ISAE), in 23 elaborazioni (20 dell'Istat, 1 del Ministero dell'Interno, 1 del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, 1 della Regione Lazio) e 11 studi progettuali.

La progettualità coinvolge aspetti metodologici e sostantivi. Esiste, infatti, l'esigenza di strumenti metodologici idonei a garantire la standardizzazione e la comparabilità delle informazioni statistiche prodotte, soprattutto ai fini delle direttive dell'Unione Europea, anche se non si deve trascurare la necessità di un migliore coordinamento a livello territoriale disaggregato per Regioni, Province e Comuni. In altre Sedi la Commissione ha già avuto modo di manifestare la necessità di disporre di metodologie condivise, anche per la stima per piccole aree di molti dei fenomeni indagati dalla statistica ufficiale. Ciò al fine di evitare la ridondanza delle informazioni, la duplicazione delle indagini o la diffusione di dati non comparabili.

Particolarmente seguito sembra il perseguimento delle indagini socio-economiche, sui consumi e sui redditi. Per quanto concerne la rilevazione della spesa per consumi delle famiglie va ricordato come, sebbene l'indagine sui consumi non sia regolamentata a livello europeo, ormai da vari anni si sia avviato un processo di armonizzazione basato essenzialmente sull'univocità dei beni e servizi e della loro classificazione; tale processo guida la predisposizione dell'indagine e rappresenta anche il legame con le rilevazioni e le elaborazioni concernenti contabilità, prezzi e consumi.

Altrettanto importante è la rapidità del processo di diffusione dei dati di indagine, sia aggregati, e tali da far percepire anche agli Enti locali il miglioramento delle procedure di standardizzazione e di controllo di qualità, sia individuali, strategia che consentirebbe uno sfruttamento, in particolare per i dati con prospettiva longitudinale come nel caso dell'indagine EU-SILC, con metodologie accurate in grado di consentire l'interpretazione dei fenomeni a fini di policy.

Occorre notare che il campo delle indagini socio-demografiche e socio-economiche presso le famiglie si allarga e abbraccia (oltre alla povertà e all'esclusione sociale, la sicurezza dei cittadini, il rapporto con le istituzioni e con i servizi, la diffusione e l'uso delle nuove tecnologie, le differenze di genere e di generazione, temi presenti negli ultimi PSN) altre aree tematiche di evidente rilevanza sociale ancora poco indagate quali povertà estreme, presenza straniera in Italia, integrazione sociale e nel mercato del lavoro dei cittadini stranieri residenti nel nostro paese, discriminazioni sulla base di un diverso orientamento sessuale, violenze e ricatti sessuali sul lavoro, nuove forme di criminalità con riferimento alla realtà territoriale. Tra i nuovi progetti risultano particolarmente rilevanti, come già sottolineato nel settore Struttura e dinamica della popolazione, quelli riguardanti la popolazione immigrata, che presenta criticità trasversali ai temi sopra ricordati. A tale proposito si sottolinea l'avvio – nell'ambito dell'indagine Multiscopo – della “Rilevazione sull'integrazione e la condizione lavorativa dei cittadini immigrati”, attraverso due moduli, uno sulle condizioni di salute e l'altro sull'integrazione sociale in un'ottica di genere.

Nel campo delle indagini socioeconomiche, come già risultava dall'Aggiornamento 2009-2010, le rilevazioni su reddito e consumi rimangono al centro dell'attenzione anche in questo PSN in particolare per quanto concerne la definitiva messa a punto dell'impianto dell'indagine EU-SILC (European Statistics on Income and Living Condition). La messa a punto di tecniche di linkage delle informazioni sui redditi derivanti dall'indagine con quelle provenienti dagli archivi amministrativi costituisce uno dei maggiori valori aggiunti metodologici di questo progetto.

A proposito dell'indagine EU-SILC, la Commissione rileva che – presumibilmente anche a causa della carenza persistente di risorse – l'Istat non ha potuto progettare/realizzare la sperata integrazione proposta nell'ambito della verifica condotta dalla CoGIS su “Fonti, modalità e strumenti di raccolta delle informazioni sulle famiglie da parte della statistica ufficiale: un'indagine sulla completezza dei dati rilevati”, al fine di unire la raccolta prospettiva prevista dall'indagine nelle diverse waves del Panel EU-

SILC, con la raccolta retrospettiva auspicata nella proposta del Gruppo di indagine stesso al fine della ricostruzione delle intere storie di vita familiari e lavorative dei rispondenti. Questa raccolta potrebbe rappresentare il presupposto per lo studio dei comportamenti socio-demografici in ottica longitudinale senza l'aggravio della predisposizione e dello svolgimento di nuove indagini panel e longitudinali, fondamentali per l'interpretazione dei fenomeni ma inevitabilmente molto costose per l'Istituto e per la collettività intera.

Un altro aspetto non entrato nella progettualità corrente del PSN, già oggetto di una Raccomandazione della Commissione e ripresa nel rapporto della Commissione del 2008, riguarda la mancata rilevazione dell'uso di contraccettivi della popolazione italiana maschile e femminile. Si tratta di una carenza di indagini rappresentative a livello italiano di lunga durata. Risale infatti al 1995-96 l'ultima rilevazione sul tema, in occasione della II Indagine sulla fecondità in Italia. L'indagine sul comportamento contraccettivo è sollecitata in particolare per le importanti relazioni che esso ha con la salute della popolazione, soprattutto di alcuni gruppi più vulnerabili come gli immigrati, in termini di malattie sessualmente trasmissibili e di abortività indotta.

Le tematiche significativamente legate agli aspetti economici sono affrontate con maggiore ricchezza di investimenti. Nell'ambito delle attività di ricerca sulla povertà si può considerare il nuovo progetto del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali di rilevazione dei beneficiari della cosiddetta social card o carta degli acquisti (legge 133/08), una normale carta elettronica di pagamento ricaricabile prevista per i cittadini meno abbienti di età inferiore ai tre anni e superiore ai 65 anni. L'elaborazione riguarderà l'universo degli utilizzatori della carta, una platea potenziale di circa 1,3 milioni di cittadini, di cui tre quarti anziani. I dati utilizzati nell'indagine sono di fonte Inps, Agenzia delle entrate e Pubblico Registro Automobilistico e riguardano sia i diretti interessati (anziani e minori) sia delegati o incaricati (figli di genitori anziani, tutori di minori, ecc.). La rilevazione sembra importante poiché, secondo quanto appare dalle scarse notizie a riguardo, assolutamente non esaustive, l'introduzione della social card non sembra sia stata seguita da una diffusione delle richieste. Il controllo delle caratteristiche dei richiedenti potrebbe avere ricadute sulla policy non banali.

Tra i progetti di nuova introduzione si vuole qui inoltre segnalare l'indagine sulla violenza contro le donne, che si propone di descrivere le caratteristiche delle vittime e degli autori della violenza, le caratteristiche del fenomeno e la dinamica dell'evento. Si aggiunge, in questo filone, anche l'indagine del Comune di Pescara in tema di trasferibi-

lità di esperienze e relazioni tra reti antiviolenza. Lo studio progettuale si rende necessario per la realizzazione di una rete interprovinciale nella regione Abruzzo che consenta un'efficace raccolta di informazioni sulla violenza alle donne sul prototipo sperimentato a Pescara con l'intento di informare e sollecitare azioni di policy per le donne vittime di violenze. Per questo progetto la Commissione auspica una rete di rilevazioni, a livello locale ma capillari sul territorio, in un'ottica di coordinamento delle informazioni da parte del Sistan.

Trasversale ai temi concernenti questo settore, come già per quello che comprende i progetti inclusi in Struttura e movimento della popolazione, deve sottolinearsi la necessità dell'integrazione di archivi riguardanti le basi territoriali ai fini dell'analisi di contesto. Le tecnologie messe a punto per l'analisi di durata multi-livello, che sarebbero possibili sfruttando da un lato archivi di storie di vita e dall'altro gli aggiornamenti nel tempo di basi di dati a livello territoriale disaggregato, permetterebbero un'interpretazione dinamica dei comportamenti in senso causale. E' appena stata completata, da parte della Commissione, un'indagine conoscitiva dei progetti inclusi nel PSN ai fini della georeferenziazione e dell'analisi spaziale. Tale indagine, che si è conclusa con una proposta articolata, si auspica possa servire come quadro concettuale di riferimento per gli enti del Sistan.

### ***3. Area "Amministrazioni pubbliche e servizi sociali"***

#### ***3.1. Istituzioni pubbliche e private***

Nel campo delle statistiche sulle Amministrazioni Pubbliche (e sugli organismi del settore pubblico allargato) un importante elemento di incentivo alla riflessione e alla progettazione operativa è stato introdotto dall'articolo 3, comma 72 della legge n. 244/2007 (legge finanziaria per il 2008) insieme ad una serie di altri interventi normativi riguardanti la P.A. stimolati sia dalle richieste in campo europeo e internazionale che dalla riforma amministrativa iniziata negli anni '90. Tale quadro normativo impone un rigoroso aggiornamento dell'elenco delle istituzioni pubbliche (S13) sulla base della creazione di nuove istituzioni e dell'evoluzione nella struttura organizzativa e contabile di quelle già esistenti.

La Commissione apprezza particolarmente gli sforzi messi in atto, allo scopo, dall'Istat in collaborazione con il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e

la Banca d'Italia per la realizzazione del progetto SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti pubblici).

In relazione agli obiettivi e ai progetti previsti nel PSN per il settore, la CoGIS condivide la prospettiva di proseguire il lavoro rispetto alla due direttrici individuate:

- consolidamento della produzione di statistiche sulle amministrazioni pubbliche e la progettazione ed esecuzione regolare, nei prossimi anni, di rilevazioni ed elaborazioni necessarie ad approfondire aspetti specifici delle modalità di organizzazione e funzionamento delle stesse amministrazioni pubbliche;
- consolidamento e sviluppo di alcune rilevazioni e progetti innovativi avviati, in particolare migliorando la qualità di alcune statistiche del Ministero dell'Interno e continuando la rilevazione dell'Unioncamere sulle strutture e sui servizi delle camere di commercio.

La Commissione apprezza, inoltre, gli indirizzi generali dell'attività da svolgere individuati, a partire dallo scorso anno, dal Circolo di qualità e ritiene, in tale ambito, di particolare rilievo:

- la integrabilità dei progetti che coinvolgono settori diversi del Piano;
- il miglioramento nella tempestività, nella territorializzazione e nella qualità dei risultati del processo di produzione statistica;
- il miglioramento delle tecniche e delle modalità di diffusione delle informazioni statistiche.

Degno di particolare nota è l'impegno dell'Istat rivolto alla promozione dell'adozione di definizioni e classificazioni standard nella realizzazione degli archivi e dei sistemi informativi della P.A., necessaria per l'utilizzazione degli archivi amministrativi pubblici ai fini dello studio del funzionamento della P.A. e dello sviluppo della produzione statistica sulle tematiche economiche e sociali. A tal fine è stata fondamentale la stipula di un protocollo d'intesa tra l'Istituto e il CNIPA, che prevede una serie di iniziative tese a favorire l'utilizzo dei succitati standard informativi presso le P.A. La Commissione condivide, comunque, la proposta del Presidente dell'Istat di emanare una norma che introduca il parere obbligatorio dell'Istat per la predisposizione o la modifica della modulistica amministrativa.

Appaiono quattro nuovi progetti presentati dai soggetti del Sistan in questo settore:

- l'elaborazione del Ministero dell'economia e delle finanze, *Statistiche del registro e delle successioni*;

- le elaborazioni del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. *Iniziative e progetti finanziati dal Fondo Nazionale per l'Associazionismo* (ex L.383/2000, art.12) e
- *Progetti sperimentali finanziati dal Fondo Nazionale per il Volontariato* (ex L.266/1991, art.12);
- *l'Indagine sulla soddisfazione dei cittadini con i servizi dell'amministrazione pubblica* della Provincia autonoma di Bolzano.

La Commissione evidenzia come potenziali significativi sviluppi potranno derivare - sulla base di quanto previsto dall'articolo 9 del disegno di legge quadro in materia di contabilità e finanza pubblica nonché delega al Governo in materia di adeguamento dei sistemi contabili, perequazione delle risorse, efficacia della spesa e potenziamento del sistema dei controlli - dall'istituzione della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche.

Ad avviso della Commissione, la realizzazione della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche dovrà essere supportata da un processo di standardizzazione degli ordinamenti e degli schemi contabili di tutte le Amministrazioni in linea con i principi individuati a livello comunitario per gli obiettivi del Patto di stabilità.

Tuttavia, per il 2010 non si registrano nuovi progetti per l'approfondimento di aspetti specifici delle modalità di organizzazione e funzionamento delle Amministrazioni pubbliche e gli interventi realizzati e programmati, come indicato nello stesso PSN, risultano poco coordinati tra loro e, spesso, di natura occasionale. Ciò è emerso, in particolare, nell'ambito della ricognizione delle fonti informative statistiche disponibili compiuta dall'Istat, nel corso del 2008, allo scopo di verificare lo stato della produzione statistica ufficiale in questo settore. Tale ricognizione ha, infatti, fatto emergere alcune problematiche che si presenterebbero se tali progetti del PSN dovessero essere inclusi tra quelli individuati nel testo normativo (art. 3 c. 72 della legge finanziaria 2008), legate soprattutto alla trasversalità delle fonti e alle diverse finalità a cui rispondono le informazioni raccolte dalle varie Amministrazioni.

Inoltre, la CoGIS manifesta il rischio in merito a una possibile non adeguatezza di garanzie circa la qualità e la correttezza delle informazioni statistiche raccolte, in tale ambito, in particolare quando la titolarità della rilevazione o dell'indagine non è in capo

all'Istat, ma ad un ente diverso del Sistan<sup>1</sup>. In tali circostanze, considerato che gli uffici incaricati di svolgere le indagini non sono uffici di statistica<sup>2</sup>, potrebbero non sussistere quegli elementi necessari a garantire qualità, correttezza ed affidabilità delle informazioni statistiche fornite. Tuttavia la Commissione apprezza l'impegno che l'Istituto sta mettendo in atto, seguendo le indicazioni contenute nel Parere sullo scorso PSN, per la creazione di una apposita sezione del PSN dedicata alle attività statistiche sull'organizzazione e sul funzionamento delle PA.

Relativamente agli studi progettuali, propedeutici allo svolgimento dei prossimi censimenti sulle istituzioni non-profit, la CoGIS rileva con particolare soddisfazione che, nonostante le problematiche legate al finanziamento degli stessi, risulta confermata la realizzazione dei due progetti di *“Realizzazione di prototipo di un archivio statistico di istituzioni non profit”* e di *“Realizzazione di un prototipo di archivio statistico di istituzioni pubbliche ai fini censuari”*.

Purtroppo si trova, con rammarico, a constatare che, sempre con riferimento all'Area delle istituzioni non profit, per effetto della redistribuzione delle risorse sulle attività di progettazione dei censimenti, non vengono temporaneamente riproposti dall'Istat la *Rilevazione dell'organizzazione e delle attività delle istituzioni pubbliche di*

---

<sup>1</sup> Relativamente agli uffici delle amministrazioni centrali che fanno parte del Sistan, che costituiscono i soggetti non Istat responsabili delle rilevazioni del settore Istituzioni pubbliche e private (vedi schede alligate al PSN), si fa presente che il d.lgs. n. 322/1989 prevede:

- all'art.2, *“Fanno parte del Sistema statistico nazionale: b) gli uffici di statistica centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato e delle amministrazioni ed aziende autonome, istituiti ai sensi dell'art.3;*
- all'art. 15, *“che l'Istat provvede:*
  - *c) all'indirizzo e al coordinamento delle attività statistiche degli enti ed uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale di cui all'art. 2;*
  - *d) all'assistenza tecnica agli enti ed uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale di cui all'art. 2, nonché alla valutazione, sulla base dei criteri stabiliti dal comitato di cui all'art. 17, dell'adeguatezza dell'attività di detti enti agli obiettivi del programma statistico nazionale;*
  - *i) allo svolgimento di attività di formazione e di qualificazione professionale per gli addetti al Sistema statistico nazionale.*

In particolare, la lett. d) prevede che l'Istat verifichi ed eventualmente proceda con adeguata attività di supporto tecnico, metodologico, etc., al fine di garantire una maggiore affidabilità delle statistiche elaborate nell'ambito del PSN.

Si fa presente, infine, che le Direttive, Atti di indirizzo e Circolare emanate dal Comstat, (in particolare, rivolte agli altri enti facenti parte del Sistan - Regioni, Province, Comuni, Camere di Commercio, etc.) prevedono che gli uffici incaricate delle rilevazioni siano dotati di personale con competenze specifiche nelle discipline statistiche.

<sup>2</sup> Nelle schede di rilevazione relative al settore Istituzioni pubbliche e private, su 46 rilevazioni più della metà (24) risultano effettuate da Uffici diversi dall'ufficio di statistica.

*assistenza e beneficenza e lo studio progettuale Sistema informativo statistico sulle istituzioni non profit.*

Anche le rilevazioni *Bilanci consuntivi degli enti provinciali per il turismo e delle aziende di promozione turistica e Bilanci consuntivi degli IRCSS e policlinici universitari* sono sospese nell'Aggiornamento del 2010. Il Ministero dell'economia e delle finanze non ripropone lo *Studio sull'applicazione del comma 33*, e la *Banca Dati per la gestione del trattamento economico del personale della P.A.*. Il Comune di Firenze soppriime per carenza di risorse il Sistema informativo statistico.

In merito a tali soppressioni la Commissione sottolinea, in via generale, che, mentre è condivisibile, per un'esigenza di ottimale utilizzo delle risorse, la necessità di una sistematica valutazione della sussistenza di un adeguato interesse a mantenere attività statistiche in essere, la limitatezza delle risorse non deve costituire un impedimento al mantenimento e sviluppo di tutte quelle indagini che a detta valutazione risultino meritevoli di considerazione.

### **3.2. Sanità**

La Commissione concorda con l'analisi effettuata rispetto alle prospettive evolutive rappresentate nell'ambito del PSN. In particolare, condivide l'opinione che l'evoluzione del contesto nel settore sanitario, così come esplicitato nel "Libro verde sul futuro del modello sociale", necessita di un sistema di monitoraggio costante e di un approccio per obiettivi che consenta di misurare l'avvicinamento agli obiettivi attesi, l'utilità delle politiche adottate, l'opportunità di correzioni nel caso di scostamenti, la comparazione con altri Paesi e il superamento di logiche autoreferenziali: da qui l'esigenza che la statistica di settore si dia carico nella programmazione delle proprie indagini e rilevazioni di analisi articolate non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi al fine di captare l'evoluzione dei bisogni e le risposte date a tali bisogni a livello territoriale al fine di indirizzare correttamente le valutazioni e le scelte dei policy makers. Tale esigenza, che diventa ancor più pressante in presenza di un processo che dovrà portare all'attuazione del federalismo fiscale sulla base delle linee fissate dalla legge recentemente approvata, si ritiene vada ancor più focalizzata rispetto a quanto indicato nella proposta di aggiornamento di obiettivi e progetti per il 2010.

Anche rispetto agli obiettivi prioritari identificati riguardo al settore "Sanità", la Commissione, in via generale, concorda.

Tuttavia, nell'Aggiornamento 2010 del PSN 2008-2010, le attività programmate sembrano solo in parte tenere conto delle considerazioni sopra evidenziate. In particolare, la Commissione ritiene che i progetti previsti non siano in grado di contribuire al perseguimento degli obiettivi prioritari individuati di *“Documentare i risultati conseguiti dal sistema e misurare l'efficacia degli investimenti effettuati al fine di promuovere gli investimenti nella salute e pervenire alla costruzione di un sistema condiviso di monitoraggio e valutazione”* e di *“Potenziare la fruibilità, da parte dei cittadini, dei policy makers, degli operatori e degli studiosi di settore, delle informazioni utili per valutare l'efficacia, l'equità e congruità delle scelte di spesa e di azione intraprese”*.

Per quanto riguarda lo studio progettuale Progressi per le Aziende Sanitarie per la Salute in Italia (PASSI) di titolarità dell'Istituto Superiore di Sanità continuano a permanere perplessità soprattutto in merito al disegno di campionamento. La Commissione auspica, al fine del superamento di tutte le criticità emerse all'interno del Circolo di qualità, che queste vengono discusse e valutate approfonditamente in tavoli tecnici, peraltro in calendario, che coinvolgano esperti dell'Istat e dell'ISS.

### **3.3. Assistenza e previdenza**

Nel settore Assistenza e Previdenza la necessità di monitorare l'impatto delle politiche adottate determina una crescente domanda di dati proveniente da contesti nazionali ed internazionali, ed il fatto che l'offerta resti confermata, in sostanza, anche nel Programma di aggiornamento 2010, nonostante l'esiguità delle risorse disponibili dei soggetti del Sistan, in particolar modo dell'Istat, come del resto evidenziato anche nel parere della Commissione sul PSN 2008-2010, viene valutato positivamente dalla CoGIS.

Non va sottaciuto poi l'operare del relativo Circolo di qualità che nelle riunioni del presente anno ha visto una regolare partecipazione dei membri, con il positivo coinvolgimento dei rappresentanti degli Uffici statistici dei comuni e delle province; durante gli incontri è stata più volte ribadita la necessità di veder trasformato il Circolo di qualità in un gruppo di lavoro permanente, con finalità di discussione e di stimolo per una produzione statistica ufficiale che vada oltre le pur importanti fasi di aggiornamento del PSN. Così facendo si riesce a rafforzare ed a potenziare la cooperazione tra i soggetti Sistan interessati anche se non mancano, tra questi, segnali di una non completa consapevolezza del ruolo fondamentale ed istituzionale rivestito dai Circoli di qualità, come del resto sottolineato, in precedenza, nel parere della CoGIS.

Restano due le linee evolutive del settore Assistenza e Previdenza nell'Aggiornamento 2010: un sempre maggior utilizzo degli archivi amministrativi e la tendenza a coinvolgere in misura più consistente gli enti locali.

Per quanto attiene alla prima linea, appare importante e significativo per la CoGIS l'obiettivo di studiare da parte dell'Istat la possibilità di utilizzare due nuove fonti amministrative, quali il "Modello di denuncia E-Mens" che raccoglie, più dettagliatamente, le informazioni sulle prestazioni monetarie non pensionistiche ed il "Casellario degli Attivi" che contiene dati relativi agli iscritti a differenti regimi previdenziali, ma che non è stato ancora acquisito, però, nella disponibilità dell'Istat.

L'acquisizione di questo archivio permetterà innanzitutto di migliorare la sfera del fenomeno osservato e di ottenere informazioni più disaggregate rispetto a quelle prodotte nella Rilevazione sugli Assicurati alle Gestioni pensionistiche IVS (con titolarità Istat), presente nel PSN, edizione 2006-2008. La CoGIS, inoltre, ritiene di grande interesse l'auspicabile integrazione tra i dati relativi alla dicotomia lavoro - contributi dell'individuo, in considerazione del fatto che in Italia il sistema di protezione sociale è prevalentemente a copertura occupazionale.

Per quanto attiene poi ad un più incisivo coinvolgimento degli Enti locali ed una maggiore cooperazione tra i soggetti Sistan, l'indagine su *Interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati* (IST-01181) - e qui veniamo al secondo aspetto delle linee evolutive del settore - l'obiettivo sembra realizzabile in quanto le Regioni aderenti sono in sensibile aumento. Nel quadro sempre del coinvolgimento di Enti, è da sottolineare positivamente l'aggiornamento previsto dal Ministero dell'Economia del *Modello di previsione di medio e lungo periodo della spesa pubblica per pensioni rispetto al Pil* (ribadiamo che sarebbe importante e molto più espressivo elaborare anche il rapporto tra la spesa pubblica per pensioni e i redditi da lavoro, ricordando che è il lavoro, ovvero la retribuzione, la principale fonte di finanziamento del sistema pubblico delle pensioni).

Presso lo stesso Ministero, inoltre, è in fase di completamento lo studio su *Progettazione e realizzazione di una serie di modelli di previsione di medio-lungo periodo relativi alle altre prestazioni sociali in danaro*.

Nel settore dell'Assistenza prosegue l'attività di collaborazione tra Istat e le Regioni aderenti al Cisis per la rilevazione sui *Presidi residenziali socio-assistenziali* (IST-00243), attualmente in fase di revisione, volta sia ad estendere il campo di osservazione che ad aggiornare il questionario rispetto ai contenuti informativi ed alle classificazioni utilizzate.

Per quanto concerne i nuovi progetti si segnala da parte dell'Istat lo studio *Statistiche della Previdenza e dell'Assistenza sociale. I trattamenti pensionistici e Statistiche della Previdenza e dell'Assistenza sociale. I beneficiari delle prestazioni pensionistiche*, (IST-02286). Il Ministero dell'Economia propone uno studio progettuale, denominato *Codici d'infermità assegnati dal "Comitato di verifica per le cause di servizio"*, mentre l'Inps propone un nuovo studio sui *Fondi di solidarietà: contributi, prestazioni e beneficiari*, con lo scopo di illustrare una diversa forma di ammortizzatori sociali.

Un'ultima notazione merita il tema dei Trattamenti monetari non pensionistici (Tmnp). Si segnala ancora una volta l'importante lavoro che, come detto, sembrerebbe iniziare a svolgere il gruppo ( Istat, Ministero dell'Economia e Inps), volto a sostituire il modello di dichiarazione fiscale 770 con il modello E-Mens, di titolarità Inps, sulle denunce retributive.

In conclusione, la Commissione valuta positivamente l'arricchimento informativo in programma per l'area Assistenza e Previdenza, nell'ottica di assicurare un'offerta di informazioni statistiche più ampia e armonizzata tra le differenti Istituzioni interessate.

### **3.4. Giustizia**

La Commissione riscontra con soddisfazione che il Circolo di qualità ha dedicato molta attenzione al momento della programmazione tenendo conto di tutte le nuove istanze di informazione statistica nel settore. Tale lavoro è certamente apprezzabile soprattutto in una situazione di forte carenza di risorse. Ciò non toglie tuttavia che il compito del Circolo di qualità è di definire puntualmente i progetti che dovrebbero essere realizzati, possibilmente su base prioritaria, per rispondere alla domanda informativa insoddisfatta, individuando i soggetti competenti e i maggiori oneri da essi derivanti per il Sistema statistico nazionale.

La carenza di risorse destinate al settore ha imposto, come nel precedente Aggiornamento, una razionalizzazione dell'offerta informativa per poter mantenere elevati gli standard qualitativi dei progetti in opera. Non vengono, dunque, rinnovate due elaborazioni e viene soppresso uno studio progettuale. La riduzione di progetti, seppur minore rispetto al precedente Aggiornamento, preoccupa data la crescente domanda di statistiche giudiziarie indotta sia dai profondi mutamenti normativi in atto nel nostro Paese - che rendono sempre più urgente una approfondita conoscenza dell'organizzazione e del-

la gestione dell'apparato giudiziario - sia dai nuovi fabbisogni informativi legati alla dimensione sociale della giustizia.

Bisogna, comunque, prendere positivamente atto del fatto che, tra i principali obiettivi che il settore si propone di raggiungere nel prossimo triennio risulta confermata - seguendo le indicazioni precedentemente fornite dalla Commissione - la definizione di un sistema di "indicatori di qualità dei servizi giudiziari" nonché di indicatori riguardanti le risorse pubbliche impiegate e i costi di accesso alla giustizia per i cittadini.

Tra gli obiettivi da perseguire per il prossimo triennio risulta confermato, inoltre, il potenziamento dell'utilizzo a fini statistici dei dati provenienti da archivi amministrativi. In tale direzione, nel marzo del 2008 è stato stipulato un apposito Protocollo di intesa tra il Ministero dell'Interno e l'Istat. Tale strada permetterà, almeno in parte, di sopperire al considerevole fabbisogno informativo nel settore.

Emerge, poi, l'esigenza di diffondere dati con un maggior dettaglio territoriale, soprattutto in alcuni campi come quello della criminalità, per rendere possibile e più proficua l'assunzione di decisioni da parte dei diversi attori coinvolti nella valutazione delle politiche di prevenzione e di sicurezza a livello locale. In questa direzione è stato inserito un nuovo studio progettuale *Georeferenziazione dei delitti nella Provincia di Rimini e studio della delittuosità*, che si auspica possa costituire un utile esempio per la programmazione futura di lavori dello stesso tipo. La CoGIS esprime un particolare apprezzamento per questo obiettivo che il settore si propone di perseguire considerando che, proprio di recente ha concentrato la sua attenzione sul tema della georeferenziazione dei dati nella statistica ufficiale in quanto l'analisi dello spazio e della localizzazione dei fenomeni è diventata un elemento fondamentale anche nella ricerca in campo economico e demo-sociale.

Si constata, inoltre, favorevolmente l'inserimento, nonostante le già menzionate difficoltà dovute alla diminuzione di risorse destinate al settore, di altri tre nuovi progetti: due studi progettuali (sul costo dei fallimenti in Italia e sul costo economico dei reati) nati dalla collaborazione tra Istat e alcune Università, e una rilevazione (sui protesti) sostenuta da una convenzione siglata tra Istat, Unioncamere e Infocamere.

Un ultimo aspetto da sottolineare positivamente riguarda l'attività di coordinamento a livello nazionale che il Servizio Giustizia dell'Istat sta portando avanti per ottenere una definizione confrontabile dei reati così come espressamente richiesto dalla Comunità europea a tutti i paesi membri allo scopo di poter avviare comuni politiche sulla sicurezza e la giustizia.

### **3.5. Istruzione e formazione**

Il settore è stato oggetto, anche nel corso del 2008, di innovazioni legislative e di processi di riforma. Innanzitutto, è stato emanato dal Parlamento e dal Consiglio Europeo il Regolamento riguardante la produzione e lo sviluppo di Statistiche sull'istruzione e sull'apprendimento permanente, che stabilisce un quadro comune per la produzione sistematica di statistiche inerenti l'area dell'istruzione e del lifelong learning. In base a tale Regolamento, i paesi europei sono impegnati, entro il 2010, a modernizzare e a migliorare la qualità dei loro sistemi d'istruzione e di formazione, adempiendo una serie di obblighi inerenti, in particolare, alla necessità di copertura delle informazioni relative al sistema dell'istruzione e formazione, e alle altre statistiche relative al capitale umano e ai benefit economici dell'istruzione (compresi, in prospettiva, i conti satellite dell'istruzione e del lifelong learning). In secondo luogo, nel nostro paese, pur senza un vero e proprio disegno organico di riforma del sistema di istruzione e formazione, nel corso del 2008 sono stati introdotti numerosi provvedimenti che hanno interessato parti importanti del sistema scolastico. Nei primi mesi del 2008 è stato emanato un decreto che definisce i percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale, riconoscendo la possibilità di assolvere l'obbligo di istruzione, per gli anni 2007-2008 e 2008-2009, anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di durata triennale; questi ultimi, quindi, saranno soggetti a valutazione e monitoraggio da parte di un gruppo tecnico nazionale appositamente costituito. Successivamente, sono stati emanati diversi provvedimenti in materia di organizzazione scolastica. In particolare, la Legge n. 133/08 prevede un piano triennale di razionalizzazione del sistema di istruzione (2009-2011) e individua, tra i criteri per attuare gli interventi di contenimento della spesa per l'istruzione, la ridefinizione degli attuali curricula nei diversi ordini scolastici, mediante la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari. La legge prevede, inoltre, anche la ridefinizione dei criteri di formazione delle classi e l'incremento di un punto del rapporto medio alunni/docenti che dovrebbe determinare una sensibile riduzione del numero dei docenti in organico. Nell'ambito del ciclo primario, inoltre, è stato reintrodotta l'insegnante unico (Legge 169/08) cosicché, a partire dall'anno scolastico 2009/2010, le istituzioni scolastiche della scuola primaria costituiranno classi affidate ad un unico insegnante e funzionanti con orario di ventiquattro ore settimanali.

Ulteriori provvedimenti hanno introdotto nuovi criteri per la valutazione del comportamento e del rendimento scolastico degli studenti, prevedendo l'attribuzione di voti

numerici espressi in decimi. Infine, nel mese di aprile del 2008 è stato pubblicato il D.P.C.M. concernente l'emanazione delle linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica e superiore (IFTTS) e la costituzione degli istituti tecnici superiori che offrono percorsi finalizzati al conseguimento di diplomi di tecnico superiore e che vengono programmati dalle Regioni nell'ambito delle loro competenze in materia di programmazione dell'offerta formativa.

Sul versante della formazione permanente (che si basa su programmi di alternanza tra periodi di lavoro e di formazione), continua ed essere forte l'esigenza di disporre di un quadro statistico, completo ed approfondito, sulle dinamiche dei processi formativi promossi e realizzati nei contesti aziendali, con specifico riguardo per la formazione continua nonché per i tirocini formativi, l'apprendistato e le altre tipologie di esperienza in alternanza. In quest'ambito, tuttavia, nel corso degli ultimi mesi il quadro statistico disponibile non ha subito variazioni significative: l'utilizzo da parte delle imprese e dei lavoratori è, tuttavia, ancora insufficiente. Infatti, nonostante negli ultimi anni, relativamente ai principali indicatori che analizzano la formazione continua fra le imprese, si sia registrato un buon incremento, l'Italia rimane agli ultimi posti in Europa per incidenza delle imprese formatrici. La sua posizione nel ranking europeo è rimasta immutata: nel 1993 eravamo all'undicesimo posto nell'Europa a 12 (quindi penultimi), nel 1999 eravamo al ventiduesimo posto nell'Europa a 25 (quartultimi), nel 2005 siamo al venticinquesimo posto nell'Europa a 27 (terzultimi).

Il superamento degli ostacoli al miglioramento del sistema di apprendimento continuo (e di life long learning) richiede interventi concreti di tipo normativo e operativo. Ad oggi, infatti, non è stato sufficiente l'Accordo raggiunto, nell'aprile del 2007, tra Ministero del Lavoro, Regioni e Parti Sociali, per la costruzione di un "sistema nazionale di formazione continua progressivamente ordinato, non concorrenziale, ma integrato". La promozione dell'integrazione delle politiche e degli strumenti di sostegno comunitari e nazionali, nonostante una accresciuta attenzione degli operatori, non ha raggiunto fino ad ora risultati soddisfacenti e concretamente utilizzabili. Le difformità territoriali sono forti: nelle Regioni del Nord e del Centro è relativamente diffusa la ricerca di coerenza tra le risorse FSE e quelle di provenienza nazionale (in particolare quelle della Legge n. 236/93 e della Legge n. 53/00) ma lo sviluppo dell'integrazione tra le risorse a disposizione delle amministrazioni regionali e quelle dei Fondi Paritetici è ancora allo stato embrionale.

In considerazione di quanto sopra richiamato, la CoGIS, concorda con il Circolo di qualità sulla necessità di sviluppare un'attività di monitoraggio dei diversi strumenti in grado di promuovere l'investimento pubblico, prioritariamente attraverso il potenziamento dell'uso di archivi individuali e di fonti amministrative, ma non trascurando il ricorso anche ad indagini campionarie, in quanto strumento insostituibile per monitorare e analizzare gli investimenti privati delle imprese e degli adulti occupati, ancora largamente preponderanti rispetto a quelli pubblici. Con riguardo all'offerta di formazione continua finanziata attraverso il sostegno pubblico, infatti, i sistemi di monitoraggio non sono in grado di aiutare il decisore ad impostare politiche di intervento adeguate e, per conoscere i comportamenti formativi delle imprese e degli occupati, è necessario ricorrere ai dati provenienti dalle indagini campionarie.

Nella consapevolezza che le fonti statistiche attuali hanno un limite evidente nel livello di rappresentatività territoriale, avendo spesso un livello di dettaglio non adeguato alle esigenze conoscitive, la CoGIS trova particolarmente apprezzabile la decisione assunta dall'Area Politiche e Offerte per la Formazione Continua dell'Isfol, di avviare la sperimentazione di un'attività di analisi a livello regionale e, per quanto possibile, sub-regionale, utilizzando i risultati delle indagini statistiche INDACO-Territoriale. Così come è convinta che un impatto positivo avrà anche la sperimentazione che verrà avviata dall'Isfol nel corso del 2009, di una Price Survey della formazione, che potrà fornire maggiori informazioni sui costi di formazione, non più solo dal lato della domanda (imprese e individui), ma anche dal lato dell'offerta (mercato della formazione). Indubbiamente positivi saranno inoltre gli effetti indotti dalla conclusione, nel corso del 2008, della prima fase della sperimentazione per l'implementazione del sistema informativo statistico sulla formazione professionale "Sistaf" (LPR-00094), a titolarità del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, ma con il supporto dell'Isfol per quanto attiene alle funzioni tecnico-operative. L'indagine pilota ha coinvolto 4 Regioni (Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Puglia e Sicilia) e a breve partirà una ulteriore sperimentazione presso altre 4 Regioni, con la previsione, entro il 2010, di raccogliere i dati presso tutte le 15 Regioni ad oggi coinvolte nel progetto. A partire dal 2011 il sistema informativo dovrebbe essere messo a regime, in accordo con gli altri sistemi di monitoraggio e le anagrafi coinvolte. Questa iniziativa, insieme con l'accordo raggiunto con l'Igrue del Ministero dell'economia e delle finanze per l'individuazione delle variabili comuni con il sistema Monit, che consentano la convergenza delle informazioni da raccogliere, sono un esempio dell'impegno del settore a promuovere l'interconnessione e

l'integrazione tra i sistemi informativi statistici gestiti dalle diverse Amministrazioni pubbliche.

L'attivazione del Sistaf, ad esempio, permetterà di colmare diverse lacune e, nel contempo, di approfondire diversi aspetti della formazione professionale anche a livelli territoriali regionali e subregionali. In base ai dati che deriveranno dal sistema informativo, infatti, alcune delle indagini condotte dall'Area Politiche ed Offerte per la formazione iniziale e permanente dell'Isfol, potranno essere trasformate in elaborazioni di secondo livello, permettendo in questo modo un approfondimento delle informazioni raccolte. Ad esempio, la rilevazione "*Spesa delle regioni per la formazione professionale*" (ISF-00001) potrà arrivare ad identificare l'ammontare dei finanziamenti per macrotipologie formative e ripartire l'ammontare della spesa per fonte di finanziamento (fondi comunitari, nazionali, regionali); così come la rilevazione "*Attività formativa realizzata dalle Regioni*" (ISF-00004) potrà fornire dati ancor più dettagliati sia a livello di corsi che di allievi.

La Commissione, in definitiva, apprezza lo sforzo compiuto dal settore per attuare il da lei più volte auspicato coordinamento tra gli enti Sistan.

### **3.6. Cultura**

Resta apprezzabile il continuo lavoro svolto dall'Istat per la ricerca, il coordinamento e la valorizzazione di fonti informative, innovative o già esistenti, in una situazione di consolidata scarsità di risorse (finanziamenti pubblici) da investire nel settore culturale.

E' chiara la consapevolezza, maturata dal Circolo di qualità ed espressa negli ultimi documenti di programmazione, che le statistiche oggi prodotte dal Sistema statistico nazionale non sono in grado di rispondere alla crescente domanda di informazione statistica nel settore culturale, soprattutto per quanto attiene ai suoi aspetti economici e finanziari.

In questo scenario, occorre mettere in gioco tutte le possibili strategie per il reperimento di dati capaci di rendere conto di un fenomeno di grande spessore nel nostro Paese. Occorrerebbe, peraltro, una presenza più incisiva dell'Istat e un continuo monitoraggio nell'ambito di progetti, anche di coordinamento, che si propongono di ampliare l'offerta di informazione. La costituzione di Osservatori sui diversi aspetti della cultura è un fenomeno che sopperisce alla carenza di informazione ma è strettamente legata alle

volontà e alle disponibilità degli enti proponenti (Ministeri, Regioni, ...): una più concreta presenza dell'Istat, attraverso specifici accordi o convenzioni, potrebbe assicurare nel lungo periodo il proseguimento del lavoro progettato (interventi questi condivisi, del resto, all'interno del Circolo di qualità). Resta viva la preoccupazione per i rapporti intercorrenti con la Siae a discapito della qualità e della completezza dell'informazione sugli spettacoli.

Per quanto attiene i progetti previsti nell'Aggiornamento 2010, la CoGIS rileva con particolare soddisfazione l'inserimento dei due progetti: *Il finanziamento pubblico statale destinato allo spettacolo e al cinema*, elaborazione a parziale copertura dell'informazione sullo spettacolo, e *Sviluppo di un modello di stima per l'occupazione culturale*, studio progettuale che prevede lo sfruttamento e la valorizzazione dei dati provenienti dall'Indagine sulle Forze di Lavoro.

In relazione all'armonizzazione delle statistiche culturali a livello europeo, la CoGIS auspica il coinvolgimento dell'Istat nel progetto Eurostat *ESSnet group* per il miglioramento del framework sulle statistiche culturali promosso dal *Leg on cultural statistics* del 2001. Tale occasione di condivisione di concetti e metodologie in sede internazionale riveste un ruolo di fondamentale importanza anche ai fini del superamento di alcune criticità riscontrate a livello nazionale nella raccolta di dati nel settore.

#### **4. Area "Mercato del lavoro"**

##### **4.1. Mercato del lavoro**

Anche in questo campo, dove peraltro le osservazioni della CoGIS sono state in passato accolte con attenzione (giova ricordare in proposito che anche su stimolo di questa Commissione si è giunti ad acquisire il fondamentale dato statistico del monte ore lavorate), si deve però lamentare il ritardo di cui soffre tuttora un altro essenziale completamento del quadro statistico del mercato del lavoro, affidato al progetto IST-01587, sulla costruzione delle matrici di transizione del mercato del lavoro. La CoGIS insiste ancora una volta, anche se detto rilievo è sicuramente ben noto all'Istat, sulla circostanza che l'attuazione di tale progetto consentirebbe di aggiungere alla conoscenza dell'ammontare delle diverse posizioni sul mercato del lavoro, anche la conoscenza della durata delle suddette posizioni. Attualmente nel nostro Paese non si sa quasi nulla su quale sia ad esempio la durata media della disoccupazione, e in tale contesto quale sia più in particolare la durata del periodo di attesa dei giovani alla ricerca della prima oc-

cupazione. La CoGIS non può astenersi dal sottolineare che tali conoscenze sarebbero di fondamentale importanza ai fini dell'analisi e delle proposte di migliore funzionamento del mercato del lavoro in Italia.

## **5. Area “Sistema economico”**

### **5.1 Struttura e competitività delle imprese**

Questo settore delle statistiche riveste un rilievo primario a causa dei profondi cambiamenti e delle trasformazioni che interessano il sistema delle imprese in seguito al diffondersi dei processi di globalizzazione e agli effetti della profonda crisi economica in atto. Particolare rilievo avrà la disponibilità di informazioni anche micro-economiche sulla struttura ed organizzazione delle imprese, sulle loro relazioni, sulle *performance*. In questo contesto emerge anche la crescente domanda informativa sulla struttura e sul grado di concorrenzialità dei mercati in cui operano le imprese italiane in una prospettiva internazionale, nazionale ma anche regionale e locale, al fine di una più efficace comprensione dei rapporti tra struttura e competitività delle imprese italiane.

L'espansione della domanda è peraltro richiesta anche dai nuovi regolamenti comunitari (quali il Regolamento *Structural Business Statistics* n.295/2008 e i Regolamenti n.716/2007 e n.177/2008).

Su questa base, la CoGIS ritiene che questo settore delle statistiche ufficiali richieda una particolare attenzione ed impegno di razionalizzazione delle indagini correnti e di ricerca di nuove strategie di acquisizione delle informazioni. Alcune strategie in queste direzioni sono state previste. Al riguardo si rileva positivamente che nell'Aggiornamento al 2010 del PSN 2008-2010 si è provveduto a razionalizzare i progetti di competenza del settore così come richiesto dalla CoGIS (i progetti sono passati da 37 a 30, si è inoltre ridotto da 9 a 7 il numero degli studi progettuali (incluso un nuovo studio progettuale). Rimane, tuttavia, da segnalare la preoccupazione espressa dal servizio stesso circa la mancanza di risorse adeguate.

Il problema delle risorse potrebbe condizionare la tenuta complessiva del sistema delle statistiche strutturali sulle imprese, ma il problema riguarda anche la produzione delle statistiche congiunturali per le quali il ritardo nello sviluppo di indicatori congiunturali non è ancora del tutto superato, mentre specie in questa fase dell'economia tali indicatori acquistano un rilievo primario.

In particolare si rileva che il PSN stesso riporta una preoccupante dichiarazione relativamente agli obiettivi e alle priorità che esso stesso assume: "...il conseguimento di questi risultati è condizionato dalla disponibilità di risorse umane e tecnologiche adeguate". La CoGIS rileva che questa affermazione, certamente fondata, è tuttavia molto generica, dovrebbe invece essere specificata mediante l'indicazione precisa di quali sono le statistiche o le attività che potrebbero essere messe in discussione e quali invece quelle che si perseguiranno con certezza. Si dovrebbe inoltre indicare se tali rischi riguardano o meno anche le statistiche che sono richieste dai regolamenti comunitari.

Un supporto particolare merita il nuovo progetto "Concessioni ed erogazioni di contributi al sistema delle imprese" (MSE-00015).

#### ***5.1.1. Le prospettive evolutive della domanda e dell'offerta di informazione statistica***

Le aree tematiche su cui si concentra l'attenzione sono relative ai temi della demografia di impresa; all'analisi della struttura proprietaria delle imprese, con particolare riguardo alle imprese multinazionali; ai servizi alle imprese; all'approfondimento dei comportamenti delle imprese in relazione ad alcuni rilevanti aspetti qualitativi e quantitativi quali l'ambiente, l'internazionalizzazione produttiva, la responsabilità sociale e l'accesso ai finanziamenti esterni; alla struttura e al grado di concorrenzialità dei mercati in cui operano le imprese italiane.

Il PSN indica pertanto una significativa accelerazione nella produzione di statistiche strutturali sulle imprese armonizzate a livello comunitario, mentre l'approfondimento dei comportamenti micro-economici delle imprese richiede di affiancare alle tradizionali statistiche strutturali sulle imprese, nuove elaborazioni statistiche e strumenti di analisi. Per quanto riguarda la produzione di indicatori statistici che misurano la struttura e il grado di concorrenzialità dei mercati in cui operano le imprese italiane, il PSN segnala l'esistenza di rilevanti problemi di misurazione, sia di carattere concettuale che empirico. Il problema della definizione del "mercato di riferimento" è complicato e deve tenere conto non solo della dimensione geografica (internazionale, nazionale, regionale e locale), come pare invece suggerire il documento, ma anche del settore di riferimento. Nessuno di questi livelli (geografico e settoriale) da solo è esauritivo e sufficiente a dar conto del "mercato di sbocco", mentre la loro combinazione può essere utilmente impiegata a tal fine.

Il sistema delle statistiche sulle imprese, sia quelle strutturali, sia quelle congiunturali, deve affrontare anche un problema specifico determinato dall'adozione della nuova classificazione sulle attività economiche già per i dati del 2008. Per fare fronte a questa necessità occorre verificare l'effetto della nuova classificazione sulle rilevazioni e sui metodi di stima e l'adozione di strategie di *back casting* che porteranno ad un ampliamento della dimensione dei campioni.

A fronte di ciò il PSN in questo settore indica i seguenti obiettivi e priorità:

- implementazione dei nuovi Regolamenti;
- implementazione della nuova classificazione NACE nell'ambito delle statistiche strutturali e congiunturali, incluse le attività di *back casting*;
- consolidamento e implementazione degli archivi statistici e delle attività per l'utilizzo di dati amministrativi a fini statistici, da parte dell'Istat e dei diversi enti detentori delle informazioni;
- sviluppo di nuove metodologie per la ricostruzione e la stima delle variabili economiche nell'ambito delle statistiche economiche strutturali a partire da un più intenso utilizzo delle fonti amministrative e fiscali disponibili;
- miglioramento della tempistica di diffusione dei dati.

In tale ambito è data particolare attenzione:

- alle modalità di raccolta dati: utilizzo di questionari elettronici - già adottato dalla totalità delle indagini strutturali sulle imprese - e, in prospettiva, di sistemi di *telereporting*;
- all'utilizzo di fonti amministrative nell'ambito delle rilevazioni sui conti economici delle imprese, mentre è oggetto di studio l'utilizzo di dati di bilancio o di fonte fiscale in sostituzione della rilevazione diretta presso le imprese o ai fini della ricostruzione delle variabili dell'archivio e di informazioni aggiuntive a supporto delle statistiche economiche;
- alle strategie di *back casting* e di valutazione dell'impatto delle nuove classificazioni;
- inoltre, è prevista l'entrata a regime di registri sui gruppi di impresa nazionali e transnazionali, inclusa la loro integrazione nel registro europeo dei gruppi di impresa.

Gli obiettivi e le priorità indicate sono certamente condivisibili ed è apprezzabile lo sforzo di razionalizzazione e modernizzazione delle rilevazioni e di sfruttamento delle fonti amministrative e fiscali.

Più limitata appare invece l'attività relativamente ad alcune altre problematiche sollevate dalla domanda di statistiche in questo settore, in particolare si segnala che:

- riguardo alla definizione di un sistema unitario delle statistiche sulle imprese occorre individuare i passi concreti per la sua realizzazione dedicando, come già segnalato nel precedente parere, particolare attenzione ad assicurare la coerenza interna all'intero sistema delle statistiche strutturali sulle imprese;
- riguardo ai rilevanti problemi di misurazione degli indicatori statistici del grado di concorrenzialità dei mercati appare riduttivo limitarsi ad "auspicare" un'attività preliminare di tipo progettuale. L'attuale congiuntura economica e le prospettive di un confronto internazionale sempre più serrato richiedono urgentemente la disponibilità di queste informazioni;
- l'approfondimento dei comportamenti micro-economici delle imprese e la necessità di nuove elaborazioni statistiche e strumenti di analisi è affidato ad un progetto Istat relativo alla costruzione di un panel di microdati per l'analisi della performance e della competitività delle imprese (IST-02079) del quale non si conoscono i tempi né la possibilità di una generalizzazione;
- riguardo agli indicatori congiunturali nel settore dei servizi alle imprese, preoccupa la prospettiva dichiarata che si aggravi ulteriormente il ritardo dell'Istat nella progettazione e realizzazione di questi importanti indicatori che rientrano nella lista dei *Principal European Economic Indicators*;
- per l'utilizzo delle fonti amministrative e fiscali è necessario definire una strategia per valutare la qualità dei dati e risolvere i diversi problemi definitivi.

## **5.2. Ricerca scientifica e innovazione tecnologica**

La domanda di informazione statistica del settore continua ad essere molto dinamica anche sull'onda delle importanti iniziative a favore della ricerca e dell'innovazione adottate dall'Unione Europea negli ultimi anni per governare la transizione verso un'economia basata sulla conoscenza. In particolare, per misurare le dinamiche della R&S e innovazione, valutare i progressi compiuti con riferimento alle diverse iniziative avviate in ambito europeo e individuare punti di forza e di debolezza di ogni regione rispetto alla media europea, la Commissione Europea ribadisce la necessità di disporre di

un ampio e articolato set di indicatori in materia di scienza, tecnologia e innovazione (STI) quale fonte primaria di analisi strategiche di supporto alla verifica del rispetto degli obiettivi dettati dall'Agenda di Lisbona in materia di politiche per la ricerca e lo sviluppo tecnologico. La continua evoluzione delle esigenze informative in materia di STI comporta la necessità di periodiche azioni di ridefinizione e riprogrammazione volte a migliorare la pertinenza delle statistiche e degli indicatori rispetto alle nuove necessità conoscitive emerse, con un conseguente aggravio sull'impegno dei produttori delle statistiche.

La Commissione prende atto ancora una volta e con vivo rammarico della perdurante carenza cronica di risorse di cui soffre la maggioranza dei soggetti coinvolti nella produzione statistica ufficiale nel settore della ricerca e innovazione. Questa situazione accresce, purtroppo, i rischi di discontinuità nel processo di innovazione metodologica e di non sufficiente garanzia di una produzione quantitativamente e qualitativamente in linea con quella realizzata dai Paesi partner dell'Italia in ambito UE e OCSE. Inoltre, rischia di amplificare ulteriormente il disallineamento tra domanda ed offerta di statistiche ufficiali su ricerca e innovazione. La Commissione constata quindi con preoccupazione che questa perdurante carenza di risorse rende difficile rispondere adeguatamente alla domanda esistente, inibisce al settore la possibilità di inserire nuove attività statistiche nel Programma Statistico Nazionale e lo obbliga a limitarsi al consolidamento delle attività in corso concentrandosi sulle statistiche regolarmente prodotte al fine di assicurare, in linea con l'obiettivo strategico di integrazione ed armonizzazione della produzione e delle metodologie statistiche a livello internazionale (obiettivo A4 del Comstat), sia la piena applicazione dei Regolamenti europei sia un buon allineamento agli standard qualitativi definiti a livello europeo.

Sulla base di queste premesse la Commissione concorda sulla scelta delle azioni programmate per il 2010, in particolare per quanto attiene agli obiettivi di migliorare la qualità delle statistiche su R&S e innovazione e di produrre contestualmente un'adeguata documentazione (*Standard quality report*), di assicurare una maggiore copertura statistica dei fenomeni indagati (grazie sia ad un maggiore dettaglio settoriale e territoriale, sia all'esplorazione di aspetti finora non indagati), di assicurare un più ampio e agevole accesso dei microdati a fini di ricerca e analisi, di migliorare la tempestività dei dati. Quest'ultimo aspetto, in particolare, è prioritario sia per rispettare i termini di trasmissione dei dati aggregati su R&S e innovazione previsti dai regolamenti, sia per garantire una più rapida diffusione pubblica dei risultati prodotti.

La Commissione esprime il suo apprezzamento per lo sforzo che gli enti del Sistan stanno compiendo nel tentativo di mantenere coerenti domanda e offerta di statistiche su R&S e innovazione attraverso la valorizzazione delle fonti informative organizzate pubbliche e private. Trova condivisibile la scelta di consolidare le attività esistenti agendo, sul fronte metodologico, lungo due linee d'azione: potenziare le attività di integrazione di dati di fonte amministrativa nei processi di produzione statistica; consolidare, avviare, laddove non era ancora stato sperimentato, un data capturing elettronico. Apprezza che l'auspicio formulato nel precedente parere sull'utilizzabilità, per la produzione di stime statistiche, di questi sviluppi metodologici, abbia incominciato a realizzarsi grazie all'attività svolta dalla Sezione Statistica del CNR relativamente sia allo sviluppo del data warehouse (DWH) sia alla produzione, iniziata nel corso del 2008 in collaborazione con il Nucleo Centrale, operante nell'ambito dell'UVAL del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo del Ministero dello Sviluppo Economico, di una matrice di raccordo che associa ad ogni capitolo di spesa/entrata e al Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) di riferimento il corrispondente codice di classificazione utilizzato nella Banca Dati CPT realizzata dal Nucleo Centrale. La definizione completa di tale matrice di raccordo, che sarà portata a termine nel 2009 e, successivamente, inserita nel Data Warehouse del CNR, ne consentirà un utilizzo diretto nell'ambito del Sistema Informativo CNR.

Infine, con riferimento all'auspicata attuazione del Sistan come sistema a rete, una nota positiva è rappresentata dalla costituzione, nell'ambito della Direzione delle Statistiche Strutturali sulle Imprese dell'Istat, di un gruppo di lavoro finalizzato a esplorare le relazioni tra innovazione (dati di fonte Cis) e impiego delle tecnologie dell'informazione e comunicazione (dati dalla Rilevazione Ict dell'Istat, disciplinata dal Regolamento Ce n. 808 del 2004).

### **5.3. Società dell'informazione**

Il Circolo di qualità sulle statistiche per la "Società dell'informazione" oltre a ribadire l'importanza di coinvolgere nei lavori per la predisposizione del PSN soggetti istituzionali anche non appartenenti al Sistan, ha confermato anche per l'Aggiornamento 2010 le possibili tematiche oggetto di sviluppo, nel quadro della produzione statistica di tale settore, ovvero *le famiglie, le imprese ed il settore pubblico*.

In ragione della rapida evoluzione dei settori tecnologici, nei prossimi anni continuerà ad aumentare la domanda di informazione statistica sulla Società

dell'informazione, sia a livello nazionale che internazionale. Per far fronte alla crescente richiesta di analisi e di elaborazione di indicatori diventa pertanto indispensabile la creazione di un sistema informativo settoriale che centralizzi tutte le informazioni disponibili e preveda l'integrazione con quelle relative ad altri settori quali, in particolare, quelli dell'innovazione e della ricerca e sviluppo. Diventa infatti sempre più rilevante poter disporre di informazioni statistiche tempestive per valutare l'impatto delle tecnologie sull'organizzazione, sui processi produttivi aziendali interni, sui flussi informativi tra soggetti in rete, sull'integrazione dei sistemi informativi aziendali. Appare pertanto condivisibile la decisione del Circolo, anche sulla scorta di quanto dibattuto in sede Eurostat, di focalizzare, nel 2009, l'analisi e la raccolta delle informazioni sull'e-commerce e sull'utilizzo di nuove tecnologie e, nel 2010, sul tema della sicurezza informatica.

L'Istat continua a svolgere il suo ruolo di coordinamento nella definizione del quadro statistico di base relativo a famiglie e imprese (sempre più dipendente dai Regolamenti comunitari in tema di statistiche per la Società dell'informazione). Sta invece proseguendo nello sviluppo e nel consolidamento del patrimonio informativo relativo al settore pubblico ed è impegnato, in collaborazione con le istituzioni interessate alla misurazione dell'utilizzo di ICT nelle amministrazioni pubbliche, in attività di analisi delle informazioni e dei dati relativi a tale settore.

Come per tutti i settori economici, anche per l'ICT la disponibilità di dati su base territoriale diventa estremamente importante per consentire la definizione di un insieme di indicatori per l'analisi di politiche locali. E' particolarmente emblematica, a questo proposito, la richiesta di informazioni sempre più analitiche, anche rispetto al livello regionale, sulle classi dimensionali d'impresa, al fine di effettuare analisi congiunte con livelli territoriali più disaggregati.

In considerazione delle difficoltà esistenti per raggiungere un livello informativo attendibile, occorre agire, nelle indagini, con grande cautela. Al riguardo, in sede comunitaria, in particolare in ambito Eurostat, si sta discutendo circa l'opportunità di inserire, nel regolamento, un ulteriore aggregato territoriale che possa far riferimento alle aree urbane, rurali ed intermedie.

Nel rimanere in ambito europeo, è da sottolineare la rinnovata partecipazione dell'Istat nei gruppi di lavoro organizzati da Eurostat ed, inoltre, sempre in un contesto europeo, si segnala la collaborazione tra il Ministero delle comunicazioni con organismi internazionali (ITU e OCSE) con riferimento alle telecomunicazioni.

Per quanto concerne il settore pubblico, invece, l'attenzione si deve spostare dalle amministrazioni locali più rilevanti ad un quadro più ampio e completo. L'obiettivo è quello di definire un sistema di indicatori in grado di rappresentare il livello di utilizzo delle tecnologie informatiche e della comunicazione da parte delle unità istituzionali del settore pubblico, soprattutto in relazione ai servizi offerti a imprese e cittadini. La Commissione auspica che questo impegno si concretizzi presto nella costituzione di un sistema informativo statistico integrato alimentato, e utilizzabile, da tutti i soggetti coinvolti istituzionalmente o per fini di ricerca. L'attivazione di un Protocollo di intesa I-STAT-CNIPA, finalizzato alla valorizzazione del patrimonio informativo della PA e delle basi di dati costituite presso di esse, nonché alla armonizzazione delle rilevazioni CNIPA e Istat sulla diffusione e utilizzazione delle ICT nelle amministrazioni pubbliche, è indubbiamente un passo verso l'integrazione.

La Commissione considera molto positivamente anche l'impegno del settore in ambito internazionale. Tale impegno si è esplicato, per quanto attiene all'Istat, essenzialmente su due versanti. Il primo è relativo alla partecipazione attiva ai gruppi di lavoro, agli studi e task force promossi e coordinati principalmente da Eurostat e inerenti, in particolare, all'approfondimento di alcune aree informative quali la definizione del settore ICT, la revisione del sistema di raccolta dati sulle telecomunicazioni, e-skills, e-business, e-commerce. Il secondo, alla partecipazione attiva sia ai gruppi di lavoro sugli indicatori della società dell'informazione (WPIIS-Working Party Indicators Information Society) organizzati dall'OCSE sia al gruppo di esperti costituito presso l'UNCTAD per la predisposizione di un manuale per la produzione di statistiche sull'economia dell'informazione. E' certamente apprezzabile che, stante il vincolo delle risorse, l'Istat si proponga di valorizzare il patrimonio informativo disponibile al suo interno relativamente alle imprese e che, per far fronte alla crescente richiesta di indicatori sulla società della conoscenza, siano stati inseriti nell'Aggiornamento 2010 del PSN nuovi progetti: con riferimento alle statistiche congiunturali sulle imprese entra l'elaborazione *Indicatori anticipati nel settore degli Altri servizi* (IST-02284), come ulteriore avanzamento dell'omonimo studio presentato nel 2009; viene proposto, poi, in collaborazione con il Dipartimento Innovazione tecnologica della Presidenza del Consiglio, lo studio *Sistema informativo sulla Società dell'informazione* per testare un sistema informativo integrato con riferimento alle famiglie, individui, imprese e amministrazioni pubbliche. Il Ministero delle comunicazioni propone lo studio progettuale *Convergenza tecnologica, eco-*

*nomica e normativa: evoluzione degli indicatori statistici per l'analisi dei mercati nazionali delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica.*

Pertanto, la Commissione considera positivamente che il settore Società dell'Informazione abbia dato attuazione a filiere progettuali, tecniche ed operative tese a predisporre un sistema informativo statistico integrato, utilizzabile da tutti i soggetti coinvolti.

#### **5.4. Commercio con l'estero e internazionalizzazione produttiva**

Malgrado l'attuale fase economica che ha visto un ridimensionamento dei processi di internazionalizzazione c'è motivo di ritenere che lo scenario in cui si colloca l'attività di questo settore del PSN continui ad essere di primaria importanza. Pertanto, i problemi relativi a questo settore, come un progressivo affinamento delle definizioni, delle variabili e dei metodi di rilevazione relativamente ai processi di lavorazione e di scambio di semilavorati e prodotti finiti (*outsourcing* internazionale) e delle relazioni tra imprese facenti parte di gruppi transnazionali, rimangono al centro dell'attenzione.

Con riferimento al settore "Commercio con l'estero e internazionalizzazione produttiva" la programmazione del PSN è caratterizzata dalla crescente rilevanza delle attività previste dai Regolamenti europei che rispondono alle esigenze informative emergenti e dell'esigenza di ridurre l'onere statistico per gli operatori. Si nota in particolare che l'Aggiornamento 2010 del PSN 2008-2010 indica come prioritaria l'attuazione di progetti, studi e attività finalizzati alla revisione dei Regolamenti promossa a livello Europeo (Eurostat) in un'ottica di armonizzazione dei diversi sistemi statistici nazionali rispetto a concetti, definizioni, classificazioni e, non da ultimo, metodologie. A fronte di un rafforzamento dell'integrazione tra fonti amministrative e statistiche, si rileva una minore attenzione alla produzione di informazioni di indicatori statistici a livello territoriale e settoriale per l'analisi dei dati di commercio estero e dell'internazionalizzazione produttiva.

Un'attenzione particolare è posta al fabbisogno statistico per l'analisi della posizione internazionale dell'area Ue nell'ottica di utilizzo delle fonti amministrative esistenti per la produzione di nuove o già consolidate analisi.

Per quanto riguarda il Sistema Intrastat, si evidenzia che con il nuovo regolamento si richiede l'utilizzo a fini statistici dei registri di imprese e una copertura dell'indagine Intrastat in grado di garantire almeno il 97% delle spedizioni e almeno il 95% del valore degli arrivi.

Per l'Extrastat, il nuovo Regolamento introduce l'importante cambiamento della Dichiarazione Centralizzata, che consente ad alcuni operatori di effettuare la dichiarazione in un solo paese UE, anche diverso da quello in cui transita effettivamente la merce mantenendo invariate tutte le informazioni statistiche e gli adempimenti fiscali vigenti. Sono stati, inoltre, definiti i contenuti del DAU (Documento Amministrativo Unico) al fine di rendere compatibile una maggiore conoscenza dei fenomeni osservati con la Dichiarazione Centralizzata. Il nuovo regolamento di base Extrastat che entrerà in vigore nel 2010 comporterà numerosi cambiamenti di carattere concettuale e operativo per il Codice Doganale. In particolare, il mantenimento della qualità delle statistiche all'interno del nuovo quadro definito dal Codice Doganale richiederà imprescindibilmente lo scambio di dati tra tutte le amministrazioni nazionali coinvolte. Per questo sono necessari protocolli di codifica e scambio dati, e attribuzioni di responsabilità per la messa a disposizione di ciascuno dei 27 paesi dei dati degli altri. La CoGIS sottolinea la criticità di queste attività per la tempestività delle statistiche di commercio estero.

Sono in corso di realizzazione i programmi operativi già avviati negli anni passati per l'Intrastat e l'Extrastat in sede Eurostat con gli appositi gruppi di lavoro cui l'Istat partecipa: *“qualità dei dati”*, *“registri per operatori e globalizzazione”*, *“stima della massa netta”* e *“ITC tecnologia dell'informazione e comunicazione”*.

L'Istat produce ormai annualmente le statistiche per imprese importatrici ed esportatrici e sta lavorando per definire i nuovi raggruppamenti di prodotti (secondo la nuova Ateco 2007) da diffondere nel 2009. Si registra con soddisfazione la realizzazione di una nuova metodologia per la diffusione di analisi delle esportazioni nazionali di beni al livello di Sistemi locali del lavoro.

Le analisi dei fenomeni di interscambio commerciale e di internazionalizzazione produttiva sono oggetto anche dei lavori svolti nell'ambito della convenzione tra Istat e ICE.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, si ritiene che gli obiettivi e le priorità individuati nell'Aggiornamento 2010 del PSN 2008-10 siano sostanzialmente condivisibili.

Più in dettaglio si nota l'utilità delle seguenti iniziative.

- Lo studio progettuale, del Ministero dell'economia e finanze - Agenzia delle Dogane, *Miglioramento della qualità del dato delle dichiarazioni doganali*, che consiste nell'individuazione delle dichiarazioni doganali che presentano, sotto il profilo statistico, dati anomali nel valore e/o peso rispetto alla tipologia della merce, alla quanti-

tà dichiarata e alle informazioni longitudinali disponibili sia a livello generale che a livello di operatore e /o paese.

- La modificazione dei contenuti e degli obiettivi del progetto inserito lo scorso anno *Valutazione dell'impatto sull'Indagine Extrastat dei nuovi Regolamenti comunitari di base e di attuazione*, che consiste nell'analisi dei cambiamenti di processo e di prodotto dei nuovi regolamenti attraverso lo studio delle informazioni già presenti nelle attuali dichiarazioni doganali, ma non ancora utilizzate per la produzione di dati statistici. L'obiettivo è di effettuare una prima valutazione dell'impatto dei cambiamenti sugli attuali dati statistici.
- Per quanto riguarda le trasversalità settoriali, è stato approvato il Regolamento relativo alle statistiche comunitarie sulla struttura e sull'attività delle consociate estere. A questo regolamento fanno capo la rilevazione dell'Istat *Attività delle imprese a controllo estero residenti in Italia*, che è stata avviata lo scorso anno e misura il contributo alle esportazioni ed importazioni nazionali di merci da parte delle imprese a controllo estero e la rilevazione dell'Istat *Attività estere delle imprese a controllo nazionale*, che è stata avviata ad ottobre 2008 e i cui dati verranno pubblicati nel corso del 2009. Con questa rilevazione verranno misurate le principali variabili economiche delle imprese residenti all'estero e a controllo nazionale.
- L'elaborazione da parte dell'Istat di *Stime di variabili connesse alle attività internazionali delle imprese*.

Si deve invece constatare che la mancanza di risorse ha portato alla eliminazione del progetto del Ministero dello sviluppo economico *Strumenti nazionali di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese italiane*. Progetto significativo per comprendere come si muovono comparativamente le politiche di sostegno dei diversi paesi.

Infine, nel considerare il commercio con l'estero non può essere sottovalutato il problema delle serie statistiche sui valori medi unitari delle esportazioni (area economica).

I deflatori delle esportazioni e delle importazioni usati in contabilità nazionale derivano dagli indici di commercio estero relativi ai valori medi unitari all'esportazione (VMUX) e all'importazione (VMUM), calcolati come rapporto tra il valore e la quantità della merce esportata o importata. Ma i valori medi unitari rappresentano un'approssimazione dei prezzi tanto più imprecisa quanto più intensi sono fenomeni di ricomposizione del paniere dei prodotti scambiati con l'estero (da notare che per quanto

riguarda i deflatori di contabilità, l'Eurostat 2001, "Handbook on Price and Volume Measures in National Accounts", valuta l'uso dei VMU come metodo di tipo B, nella seguente classificazione: *'A methods: most appropriate methods; B methods: those methods which can be used in case an A method cannot be applied'*).

La pubblicazione dei nuovi indici mensili di commercio estero dell'Italia, periodo 1996-2007 (Istat, 2008a), presenta una revisione, frutto di una serie di innovazioni metodologiche, che ha ridimensionato in misura significativa l'incremento dei valori medi unitari e, di conseguenza, ha accresciuto quella dei volumi esportati e importati. L'effetto delle revisioni non è limitato ai dati di commercio estero ma ha riguardato anche i tassi di crescita del valore aggiunto e della produttività che sono stati rivisti al rialzo nei settori, specialmente nel settore manifatturiero, in avanzo commerciale.

Nonostante il significativo miglioramento, la revisione realizzata dall'Istat potrebbe non aver eliminato completamente i fattori che rendono problematico usare i valori medi unitari quali indicatori dei prezzi del commercio estero. L'ulteriore divergenza tra i nuovi dati dell'Istat e altre informazioni sui prezzi potrebbe dipendere ancora dalle note limitazioni dei valori medi unitari come indicatori di prezzo che potrebbero aggravarsi per effetto di un'accelerazione nel miglioramento della qualità e nell'aumento delle varietà dei prodotti esportati.

La soluzione a queste difficoltà sarebbe la rilevazione diretta dei prezzi all'esportazione e all'importazione (il che non implica che si cessi la pubblicazione dei valori medi unitari).

L'Istat ha avviato di recente la pubblicazione degli indici dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali venduti sul mercato estero (PPIX) che sembrano confermare l'ipotesi di una dinamica inferiore a quella dei VMUX, con una discrepanza particolarmente accentuata per i beni tradizionali. E' lecito ipotizzare che una tale divergenza si potrebbe trovare anche per i VMUM e prezzi alla produzione all'import che l'Istat non prevede di rendere disponibili nel futuro prossimo.

### **5.5. Prezzi**

L'Aggiornamento 2010 del PSN 2008-2010 indica come prioritaria l'attuazione di progetti, studi e attività finalizzati alla revisione dei Regolamenti promossa a livello Europeo (Eurostat) in un'ottica di armonizzazione dei diversi sistemi statistici nazionali rispetto a concetti, definizioni, classificazioni e non da ultimo metodologie. A fronte di un rafforzamento dell'integrazione tra fonti amministrative e statistiche si rileva una

minore attenzione alla produzione di informazioni statistiche e per la misura delle dinamiche dei prezzi a livello locale.

La programmazione del PSN è stata focalizzata prevalentemente sui nuovi vincoli provenienti dalle normative europee e sulle nuove esigenze provenienti dalla domanda nazionale e internazionale di informazioni statistiche ufficiali sui prezzi.

Nel corso del 2010 avrà inizio la realizzazione dei regolamenti comunitari per gli indici dei prezzi al consumo armonizzati e proseguirà il processo di implementazione del regolamento STS sulle statistiche congiunturali, già in corso da alcuni anni, con l'aggiunta della componente riguardante i prezzi delle materie prime acquistate dalle imprese industriali.

Gli obiettivi e le priorità sono riassunti di seguito.

*Miglioramento della comunicazione fra i produttori delle statistiche sui prezzi e gli utenti finali.*

L'obiettivo, già sottolineato dalla CoGIS, è quello di rendere le informazioni propriamente utilizzabili e immediatamente comprensibili da parte degli utenti istituzionali, degli operatori economici, delle associazioni di consumatori, dei sindacati di lavoratori, degli organi di informazione e dei media.

*Miglioramento delle informazioni statistiche prodotte sui prezzi al consumo.*

L'attività si incentrerà sulla produzione di indicatori caratterizzati da livelli qualitativi più elevati, soprattutto in termini di completezza e tempestività e rispondenti alle esigenze provenienti dalla realtà economica e sociale del Paese. Poiché la produzione di statistiche ufficiali sui prezzi, sia al consumo che alla produzione, continuerà nel 2010 ad essere caratterizzata da risorse decrescenti, assumerà particolare rilievo l'applicazione di tecniche di rilevazione automatizzata, basate sull'utilizzo di tecnologie telematiche, in particolare nella fase di *data capturing*. Inoltre, proseguirà l'attività di studio avviata nel corso del 2008 dall'Istat sull'applicazione di tecniche per l'adeguamento della qualità dei beni e servizi nelle rilevazioni sui prezzi al consumo. L'obiettivo specifico è quello di individuare le *best practices* da applicare ai prezzi dei prodotti e servizi inclusi negli indici armonizzati HICP anche in merito alla necessità di utilizzare tecniche edoniche per l'adeguamento della qualità nelle sostituzioni di prodotto. I principali paesi UE fanno già ricorso a queste tecniche mentre in Italia il loro uso è molto ridotto.

*Produzione di informazioni più dettagliate a livello territoriale.*

*Adempimento delle nuove indicazioni dei regolamenti europei.*

L'attenzione è posta sulla definizione operativa dei segmenti di consumo in alcuni settori, alle tecniche di campionamento da adottare e alle formule di aggregazione, alla definizione degli standard minimi per il trattamento dei prodotti stagionali negli indici armonizzati dei prezzi al consumo.

*Ampliamento dell'informazione statistica ufficiale sui prezzi.*

Oltre alla diffusione di indici dei prezzi al consumo secondo la frequenza di acquisto, è allo studio la produzione dell'indice dei prezzi delle abitazioni nell'ambito del progetto *Owner Occupied Housing Index*, con la finalità di inserire tale indice nel calcolo ufficiale dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo.

Si segnala la prevista produzione di indici dei prezzi dell'output dei servizi in linea con quanto stabilito a livello comunitario: 20 indici di prezzo relativi a differenti settori di attività economica in base alla classificazione Nace rev. 1.1. Tali indici sono di grande interesse per la misura della produttività nazionale.

*Offerta informativa a livello territoriale.*

Dopo la pubblicazione dei primi risultati dell'indagine sugli *Indici delle parità regionali di potere d'acquisto*, relativi ad alcuni settori economici, si prevede di considerare la totalità dei beni e servizi rilevati per l'indice dei prezzi al consumo. Tali indici sono calcolati annualmente.

Gli obiettivi e le attività previste nel programma sono ampiamente condivisibili.

La Commissione rileva in particolare che il documento di programmazione raccoglie la forte indicazione espressa dalla Commissione stessa nel precedente parere di lavorare per rimuovere le incomprensioni che esistono nella società civile circa la misura della variazione dei prezzi. Al riguardo l'Istat prevede di: colmare alcune importanti lacune informative sui prezzi mediante la produzione di indicatori caratterizzati da livelli qualitativi sempre più elevati (in termini di completezza e tempestività); avere una maggiore sensibilità "agli impulsi provenienti dalla realtà economica e sociale del Paese"; definire strategie di comunicazione dei dati e dei metadati, in particolare sull'inflazione, sempre più chiare e complete, in modo da rendere le informazioni propriamente utilizzabili e immediatamente comprensibili da parte degli utenti.

L'Istat dà concretezza a questi propositi mediante:

- l'incremento delle iniziative di confronto, già istituzionalizzate, con il Consiglio nazionale consumatori e utenti (in questa sede verranno organizzati incontri periodici e attuate specifiche iniziative seminariali);

- l'avvio di iniziative di confronto in tutte le possibili sedi tecniche e presso gli organi di informazione ed i media;
- l'organizzazione a livello europeo (Eurostat) di una conferenza sui prezzi al consumo nella forma di un laboratorio sulle prospettive delle statistiche sull'inflazione prevista per la prima metà del 2009 ma che si dovrebbe svolgere nella seconda metà del 2009;
- l'organizzazione a livello nazionale, nel corso del 2009, di un convegno indirizzato agli utilizzatori, per colmare il *gap* tra produttori e utenti delle statistiche sui prezzi al consumo.

Le iniziative proposte sono condivisibili ma si rileva che il confronto nelle diverse sedi dovrà essere sostenuto da un'approfondita documentazione statistica che dimostri la credibilità dei dati prodotti dall'Istat.

Inoltre, raccogliendo un'indicazione della CoGIS, che suggeriva l'utilizzo anche delle informazioni derivanti dall'indagine sui consumi delle famiglie, l'Istat ha avviato una riflessione in seno al Circolo di qualità sull'utilizzabilità di questa fonte. L'Istat rileva, correttamente, che esistono diversi problemi di comparabilità tra dati che derivano dalle indagini sui numeri indici dei prezzi e quelli ricavabili dall'indagine sui consumi. Pertanto, la CoGIS, pur apprezzando l'attenzione dedicata alle osservazioni svolte nel precedente parere e riconoscendo l'esistenza delle differenze tra le due fonti, ritiene di dovere sollecitare ancora l'Istat ad un'analisi più approfondita e ad una diffusione più ampia dell'informazione derivante dall'indagine sui consumi in quanto complementare a quella fornita dai numeri indici per l'evidente interazione che esiste tra prezzi e consumi delle famiglie. Ciò anche in considerazione del fatto che non risulta dal PSN un approfondimento adeguato delle informazioni previste per lo studio di tematiche relative all'analisi degli effetti della dinamica inflazionistica su particolari popolazioni di riferimento.

Riguardo all'ampliamento dell'informazione statistica sui prezzi si evidenzia l'utilità di disporre di indici di prezzo dell'output del settore pubblico. Infatti, studi recenti sulla misura della produttività (31st CEIES SEMINAR, *Are we measuring productivity correctly?*. 12-13 October 2006 ROMA; Djellal F. , F. Gallouj (2008), *Measuring and Improving Productivity in Services, Issue, Strategies and Challenges*, Edward Elgar Publishing, UK) hanno evidenziato il ruolo centrale del settore pubblico relativamente al suo impatto per la corretta misura della produttività a livello nazionale. E' per-

tanto auspicabile l'utilizzo di indici dei prezzi dell'output dei servizi del settore pubblico (indici dei prezzi alla produzione dei servizi) per deflazionare l'output di tale settore.

La dimensione territoriale della misura della variazione dei prezzi è un aspetto molto importante da diversi punti di vista. Nel PSN sono stati individuati due aspetti principali: la misura delle parità regionali di potere d'acquisto e la produzione di indici dei prezzi (NIC) regionali.

Riguardo al primo aspetto, la CoGIS ribadisce il parere già espresso nel precedente rapporto circa la necessità di dare priorità al completamento e all'allargamento alla totalità dei beni e servizi nel calcolo della misura delle parità regionali.

Riguardo al primo aspetto, la CoGIS non può fare a meno di osservare che un importantissimo obiettivo statistico, che essa ha già in precedenti occasioni segnalato con forza, cioè la misura delle parità regionali dei poteri d'acquisto, sembra essere posto in sottordine dall'Istat. Trattasi della rilevazione IST-01905, sviluppata congiuntamente da Istat, Unioncamere ed Istituto Tagliacarne. Qualche risultato è stato già reso noto, ed ha confermato la straordinaria portata che il completamento della rilevazione potrebbe avere.

A tale proposito la CoGIS fa rilevare che ormai nelle statistiche internazionali, e nei relativi confronti, le misure del PIL globale e del PIL per abitante dei diversi Paesi hanno luogo utilizzando ormai quasi sempre la metodologia delle parità dei poteri d'acquisto. E' noto ad esempio che il PIL della Cina, se calcolato trasformando i dati nazionali mediante l'impiego dei tassi di cambio, è di poco superiore (per l'anno 2007) ai 3 trilioni di dollari, contro i quasi 14 trilioni degli Stati Uniti, collocando il gigante cinese al quarto posto nel mondo dopo Giappone e Germania. Adoperando invece le Purchasing Power Parities il PIL cinese risulta più che doppio, cioè pari a 7 trilioni di dollari, e ciò colloca la Cina al secondo posto nel mondo, graduatoria questa che è oggi pacificamente accolta da tutti. Allo stesso modo, se il prodotto delle diverse regioni italiane fosse ricalcolato in base alla stessa metodologia, ne emergerebbe una geografia economica delle diverse regioni italiane ben diversa da quella ufficialmente conosciuta, che vede ad esempio le regioni meridionali accreditate di un PIL per abitante pari a circa il 60% del livello delle regioni centro settentrionali, quando è probabile che il vero rapporto potrebbe aggirarsi anche intorno all'80%, in conseguenza tra l'altro dell'enorme sforzo compiuto in quasi sessant'anni di intervento nel Mezzogiorno. Naturalmente una simile conclusione della rilevazione Istat potrebbe turbare tanti consolidati equilibri e tante "certezze" acquisite, e la CoGIS può anche comprendere la prudenza

che ha sempre caratterizzato, e tuttora caratterizza, la statistica ufficiale in materia. Ma la CoGIS ha un compito statutario che le impone di operare a fini di conoscenza scientifica, e non a fini di tutela di equilibri politici tra le diverse realtà territoriali dell'Italia. Questo non è, e non può essere, il fine della CoGIS, ma eventualmente di altri soggetti e di altre istituzioni.

Riguardo alla produzione di indici dei prezzi (NIC) regionali, articolati anche per capitoli di spesa secondo la classificazione COICOP si rileva la necessità di dare maggiore attenzione al fatto che in alcune Regioni il numero di capoluoghi di provincia è molto basso e questo può influenzare la qualità della misura prodotta, per evitare questo problema e pervenire ad un sistema di numeri indici dei prezzi regionali più affidabile sembrerebbe opportuno studiare una strategia opportuna ed in particolare valutare la possibilità di estendere la rilevazione dei prezzi nelle Regioni in cui il numero di Comuni capoluogo di provincia che partecipano all'indagine è molto basso. La necessità di buone misure della variazione dei prezzi a livello locale riguarda la possibilità di effettuare una corretta valutazione dei poteri d'acquisto, di cogliere i differenziali di inflazione ma anche, e non certo secondariamente, la possibilità di cogliere gli effetti della dinamica inflazionistica su particolari popolazioni di riferimento, individuare i divari di produttività a livello regionale o sub-regionale o per particolari gruppi o sub-popolazioni di interesse. Su queste tematiche sarebbe desiderabile una maggiore attenzione e l'avvio di studi e approfondimenti di tipo metodologico.

Un altro aspetto importante riguarda i confronti a livello europeo: l'Istat proseguirà l'attività nell'ambito del progetto *Consumer Scoreboard*, finalizzato al calcolo dei "livelli" dei prezzi in Europa, tuttavia, in questo ambito si è ancora ad una fase volta alla identificazione dei prodotti effettivamente comparabili fra Paesi e quindi non vi è da attendersi risultati in tempi brevi. Inoltre, dal 2008 e fino al 2010 è prevista la rilevazione IST-00107 *rilevazione dei prezzi al consumo per il calcolo delle parità internazionali di potere d'acquisto* che tuttavia fornisce dati annuali. L'analisi delle parità internazionali rimane pertanto ancora limitata impedendo di apprezzare in termini relativi la situazione del Paese nel contesto internazionale.

Il miglioramento della qualità dei dati nella rilevazione dei numeri indici dei prezzi (NIC e FOI) è un altro aspetto evidenziato, tuttavia nel PSN, fatto salvo un riferimento alla introduzione di *best practices* relative a specifici aspetti, non si rileva nessuna particolare iniziativa, mentre questa tematica richiederebbe un'attenzione maggiore e la

produzione di una documentazione che consenta di apprezzare la qualità dell'informazione di base.

Sempre con riferimento alla realizzazione dell'Indagine sui prezzi si nota che non viene riproposto lo studio progettuale di grande interesse per il miglioramento della qualità dell'informazione sui prezzi: *Sperimentazione campionamento probabilistico nell'indagine sui prezzi al consumo (FIR-00011)* del comune di Firenze che avrebbe dovuto fornire indicazioni circa la possibilità di introdurre anche in via sperimentale un disegno campionario per la selezione dei punti di vendita. La CoGIS ritiene che questo aspetto meriti di essere approfondito e valutato e sollecita la ripresa di un'attività progettuale al riguardo.

Si evidenzia positivamente, infine, che per l'anno 2010 verranno inseriti i seguenti progetti:

- *Prezzi delle materie prime acquistate dalle imprese industriali (IST-02292);*
- *Osservatorio tariffe (provincia Autonoma di Bolzano - PAB-00027);*
- *Rilevazione della tassa/tariffa del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani (Regione Emilia Romagna).*
- Dal punto di vista delle trasversalità settoriali, l'indagine Ismea del *Panel degli acquisti agroalimentari delle famiglie residenti in Italia (ISM-00001)* (inclusa nel settore Famiglie e comportamenti sociali) nella quale si rilevano su base settimanale gli acquisti di prodotti agroalimentari sia in valore che in volume e si forniscono inoltre informazioni sui prezzi medi di tali prodotti.

## **6. Area "Settori economici"**

### **6.1. Agricoltura, foreste e pesca**

Come già nel precedente parere, la Commissione condivide la decisione del Circolo di qualità di predisporre l'Aggiornamento 2010 tenendo in considerazione le esigenze conoscitive connesse agli esiti del processo di valutazione dello stato di salute della politica agricola comune riformata (la "Health Check" della Pac) avviato dalla Commissione europea con la comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio COM(2007) 722 def. del 20 novembre 2007. Tali esiti hanno dato luogo ad un pacchetto legislativo, adottato dal Consiglio agli inizi del 2009, che ha introdotto modifiche ai regolamenti di base che disciplinano sia il "primo pilastro" della Pac (concernente le politiche dei mercati agricoli e gli aiuti diretti agli agricoltori) sia il "secondo pilastro" ri-

guardante il sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). Il nuovo scenario legislativo impatterà infatti inevitabilmente sul sistema delle statistiche agricole, poiché le scelte imprenditoriali e, di conseguenza, i risultati produttivi saranno sempre più determinati dall'andamento dei mercati su scala planetaria e, dunque, assai meno prevedibili rispetto al passato.

Anche l'intensificazione del meccanismo della modulazione degli aiuti diretti agli agricoltori, introdotta con il regolamento (CE) n. 73/2009, rendendo disponibili ulteriori risorse finanziarie per il finanziamento del sostegno allo sviluppo rurale, apre nuove prospettive al sistema delle statistiche agricole, poiché questi finanziamenti riguardano principalmente aspetti, quali l'adattamento ai cambiamenti climatici, le energie rinnovabili, la gestione delle risorse idriche, la biodiversità, il settore lattiero-caseario, l'innovazione e la diffusione delle infrastrutture per internet a banda larga nelle zone rurali, in cui l'attuale offerta di informazione statistica non è sempre adeguata. E' quindi apprezzabile che si sia dato avvio all'operatività della rete rurale nazionale prevista dal regolamento (CE) n. 1698/2005, grazie alla quale potranno trovare attuazione sia nuove richieste informative inerenti lo sviluppo rurale, sia attività di interesse per il sistema statistico nazionale.

La Commissione approva che, anche in conseguenza dell'intensa attività di aggiornamento dei regolamenti statistici comunitari svoltasi nel corso del 2008, a partire da quello concernente il censimento dell'agricoltura, l'Aggiornamento del 2010 sia stato predisposto tenendo in considerazione fattori quali:

- l'avvicinarsi delle operazioni pre-censuarie e censuarie;
- l'evoluzione delle esigenze informative derivanti dalla revisione del regolamento sulle statistiche delle coltivazioni agricole ("regolamento *crops*"), la cui entrata in vigore è prevista dal 1 gennaio 2010;
- l'adozione delle linee guida per lo sviluppo del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN);
- il persistere di incoerenze presenti nel reporting internazionale dovute all'uso parallelo di fonti amministrative e statistiche (settore lattiero caseario, settore vitinicolo, settore oleivicolo) non ancora sufficientemente integrate;
- la nascita di nuove esigenze informative a livello nazionale;
- la necessità di sottoporre ad analisi critica le metodologie e le fonti impiegate per la redazione dei bilanci agro alimentari.

La Commissione prende quindi atto con favore della decisione del Circolo di qualità di proseguire sia nelle attività di razionalizzazione e semplificazione dei progetti PSN e di consolidamento delle operazioni precensuarie e censuarie, sia nel rafforzamento delle attività di collaborazione tra enti già avviate negli scorsi anni e di collaborazione con altri Circoli di qualità, sia, ancora, nel miglioramento della fruibilità dell'informazione attualmente prodotta e nella prosecuzione dell'uso di dati amministrativi a fini statistici. Così come approva che l'Aggiornamento per l'anno 2010 si focalizzi sulla preparazione delle operazioni censuarie, sull'incremento dell'efficienza del sistema nella fase di acquisizione dei dati e sull'ampliamento dell'offerta statistica, che verrà integrata con statistiche su settori specifici e di particolare rilievo.

Particolarmente positivo, a giudizio della Commissione, è che per cogliere questi obiettivi parte delle risorse necessarie siano state reperite aumentando il grado di collaborazione tra gli enti. Ne è esempio emblematico la convenzione tra Istat, Agea e Agenzia del territorio che, nell'ambito delle operazioni censuarie, prevede l'acquisizione da parte dell'Istat delle ortofoto digitali di tutto il territorio nazionale, dei dati amministrativi contenuti nei fascicoli aziendali, dei confini delle mappe e delle particelle catastali, con ricadute significative, oltre che per la predisposizione della lista precensuaria, anche nell'uso di dati amministrativi a fini statistici in importanti settori quali ad esempio quello vitivinicolo.

Sul versante dell'uso di dati amministrativi a fini statistici, la Commissione apprezza sia l'accelerazione conseguita dal progetto concernente la costruzione di un archivio di aziende agricole a partire dai dati provenienti dalle fonti di carattere amministrativo (Agea, agenzia delle entrate, ecc.), sia la richiesta fatta dal Mipaaf, con decreto ministeriale, di utilizzare ogni qualvolta possibile i dati amministrativi per la compilazione dei bilanci di approvvigionamento che vengono inviati ad Eurostat. Tuttavia non può non esprimere preoccupazione per le persistenti difficoltà nell'integrazione tra le fonti amministrative e statistiche in settori importanti, quali quelli della produzione vitivinicola e oleicola, e auspica che proseguendo nelle attività di confronto tra i diversi enti coinvolti in relazione ai processi di raccolta, controllo ed elaborazione del dato amministrativo si pervenga presto ad una soluzione.

Infine, la Commissione ritiene estremamente positivo che tra le attività non considerate dal PSN rientrino quelle avviate per superare le problematiche indicate nel precedente parere relativamente alla opportunità di ricercare strumenti più efficienti di diffusione dell'informazione prodotta e di aumentare la coerenza tra le statistiche diffuse dal

sistema. La revisione delle proprie procedure di diffusione intrapresa dal Servizio Agricoltura dell'Istat attraverso l'adozione degli strumenti di diffusione sviluppati dall'Istituto negli ultimi anni e che si sono dimostrati in altri settori particolarmente efficaci è un primo importante passo in questa direzione. Così come va nella direzione, più volte auspicata, di fare del Sistan un effettivo sistema a rete, la stretta collaborazione avviata tra Istat, Ismea, Mipaaf e Cisis per l'aggiornamento dell'universo di riferimento per l'indagine RICA-REA.

## **6.2. Industria**

La Commissione prende atto con soddisfazione che nelle riunioni dei Circoli di qualità si siano affrontate le questioni sollevate nel parere della Commissione espresso lo scorso anno.

L'Istat prevede che l'attività per fare fronte alla domanda di statistiche in questo settore avrà le seguenti caratteristiche principali:

- dovrà essere orientata alla costruzione dei sistemi statistici armonizzati europei;
- dovrà conseguire un miglioramento delle statistiche congiunturali;
- dovrà essere sempre più caratterizzata da standard qualitativi elevati attenendosi ai regolamenti e ai manuali comunitari;
- fornirà un maggiore dettaglio territoriale e settoriale.

Questi obiettivi sono finalizzati a garantire: un sempre migliore livello di confrontabilità internazionale delle stime; una maggiore tempestività dei dati; una semplificazione delle rilevazioni; una maggiore completezza e tempestività delle statistiche strutturali europee sulla produzione industriale.

In questo contesto vi è stata un'ulteriore riduzione delle voci presenti nella classificazione Prodcom (che scendono dalle attuali 4500 a circa 3900), mentre dal punto di vista metodologico il Comitato statistico per il regolamento Prodcom di Eurostat ha risolto alcune questioni metodologiche relative ai criteri per l'attribuzione territoriale della produzione venduta, ai criteri per la valorizzazione delle produzioni, trattamento dei servizi industriali.

A fronte di questi obiettivi e in particolare per affrontare i problemi riguardanti la tempestività dei dati prodotti l'Istat ha intensificato le attività legate al Sistema Informativo sulla Qualità dei Processi Statistici, producendo schede che sono consultabili sul sito internet dell'Istituto anche nella versione in lingua inglese. Inoltre, l'Istat nel

prossimo anno intende dare un rilievo primario al coordinamento e l'armonizzazione delle attività svolte dagli enti Sistan.

A tal riguardo sulla base di un nuovo studio progettuale proposto dall'Isae si affronterà la verifica di fattibilità della condivisione delle informazioni su ordinativi e fatturato tra l'Isae e l'Istat in vista della creazione di un sistema integrato di informazioni statistiche congiunturali e di un incremento della qualità delle informazioni raccolte senza aggravare gli adempimenti previsti a carico delle imprese intervistate.

Gli obiettivi e le caratteristiche dell'azione prevista sono certamente apprezzabili e la Commissione invita a perseguirli con continuità. La Commissione, tuttavia, esprime:

- la propria preoccupazione per la progressiva riduzione di risorse professionali disponibili, denunciata nel PSN, che potrebbe vanificare molti sforzi "appiattendo il sistema delle statistiche ufficiali sull'industria italiana sulle attività obbligatorie coperte dal regolamento comunitario". A fronte di tale denuncia non vengono evidenziate possibili soluzioni per fare fronte alle difficoltà che potrebbero insorgere;
- l'esigenza che l'ampliamento dell'informazione territoriali, ancora largamente riconducibile a studi progettuali e limitata a qualche comparto produttivo, diventi effettiva portando ad un sistema esaustivo di indicatori per le statistiche industriali, definendo anche i tempi con cui potrebbe essere realizzato. Inoltre, il riferimento a "nuovi indici territoriali della produzione industriale per macro-area geografica di tipo diretto" non appare soddisfacente come livello di disaggregazione territoriale. Sembra alla Commissione che si debba puntare ad ottenere anche indici regionali e, in futuro, per disaggregazioni territoriali più fini (p.e. i Sistemi locali del lavoro).

Un aspetto importante connesso al sistema delle statistiche industriali riguarda il carico statistico per le imprese.

L'Istat esprime attenzione al riguardo ed elenca varie iniziative finalizzate a razionalizzare e alleggerire la raccolta di informazioni statistiche sull'industria. Si parla di:

- migliorare il coordinamento fra le attività statistiche condotte dai diversi enti al fine di evitare duplicazioni con un auspicabile decentramento di alcune attività statistiche a livello territoriale;
- ricorrere a tecnologie informatiche e tecniche avanzate nella raccolta dei dati;
- avviare iniziative di sensibilizzazione delle imprese all'utilizzo delle nuove metodologie di raccolta dati;

- ricorrere, come anche auspicato dalla CoGIS, all'utilizzo di fonti amministrative a fini statistici.

Tutte queste iniziative sono apprezzabili e condivisibili oltreché necessarie. Si rileva tuttavia che, mentre sui primi tre punti esistono iniziative concrete, per quanto attiene all'utilizzo di fonti amministrative a fini statistici su quest'ultimo aspetto nel PSN si rimane ancora ad un livello molto generico e non si indicano iniziative concrete.

### **6.3. Costruzioni**

Per il settore delle Costruzioni la Commissione rileva che tra i principali obiettivi fissati dall'Istat viene indicato quello di continuare a produrre degli indicatori congiunturali sul settore delle Costruzioni perseguendo il raggiungimento degli obiettivi di tempestività e di completezza fissati dal regolamento sulle statistiche congiunturali.

In particolare, il regolamento sulle statistiche congiunturali (*Short Term Regulation STS* n° 1165/98) e i suoi successivi aggiornamenti (Ce 1158/05) continuano a costituire un fattore di stimolo per il miglioramento delle statistiche congiunturali prodotte dall'Istat. In tale ambito sono stati definiti in modo puntuale il programma di trasmissione dei dati, le definizioni da adottare e le raccomandazioni sulle metodologie di indagine e di trattamento dei dati, allo scopo di garantire l'armonizzazione internazionale delle stime e una maggiore tempestività dei dati.

Una novità importante emersa durante le attività del Circolo è l'esigenza di raccogliere informazioni e produrre statistiche per l'analisi del risparmio energetico nell'ambito della costruzione e ristrutturazione di fabbricati residenziali e non. In un contesto in cui l'informazione statistica, nel settore dell'ambiente, risulta del tutto insufficiente rispetto alla domanda, la Commissione condivide pienamente l'avviso manifestato riguardo l'importanza di raccogliere informazioni sul risparmio energetico e la carenza informativa relativa alle opere pubbliche.

Oltre al consolidamento delle indagini sugli indici di produzione delle costruzioni che continueranno a essere diffusi con cadenza trimestrale (intorno a 65 giorni dalla fine del trimestre di riferimento) mentre parallelamente, in via confidenziale, verranno trasmessi a Eurostat gli indici mensili (a 45 giorni), è previsto il perfezionamento del nuovo sistema informativo che prevede l'archiviazione dei dati mediante un database relazionale (Oracle).

La commissione prende atto che proseguiranno le attività riguardanti la ristrutturazione della rilevazione statistica dei permessi di costruire, attraverso la realizzazione

di un nuovo questionario, che potrà essere compilato on line su un'apposita area del sito Istat.

Per quanto riguarda i progetti a titolarità di altri soggetti Sistan, l'*Inchiesta congiunturale Isae presso le imprese di costruzioni*", di titolarità dell'Istituto di studi e analisi economica, nel corso del 2010, avendo terminato il processo di adeguamento alla nuova Ateco 2007, richiesto dalla Commissione europea, rileverà i dati anche con riferimento ai settori edili previsti nello stesso Ateco.

L'Isae nel 2010 proseguirà con il processo di ristrutturazione della rilevazione, che riguarderà la predisposizione di un nuovo disegno di campionamento stratificato, anche su base settoriale e la ricostruzione delle serie, relative alle variabili rilevate, in base ai nuovi settori Ateco.

Un altro importante obiettivo è quello di intensificare l'attività svolta dalle Regioni e Province autonome, detentrici di dati statistici caratterizzati da un notevole dettaglio territoriale. Si segnalano, in particolare:

- la nuova *Rilevazione sul risparmio energetico in edilizia*, della quale è titolare la Provincia di Trento, che ha come oggetto i nuovi fabbricati per i quali è stata richiesta la concessione edilizia nel territorio provinciale: l'obiettivo è quello di raccogliere dati in relazione alla tipologia dei nuovi fabbricati costruiti rispettando le esigenze di ecosostenibilità e risparmio energetico. Inoltre, la rilevazione si propone di integrare i dati statistici raccolti dall'Istat con la *Rilevazione statistica dei permessi di costruire* con informazioni aggiuntive riguardanti l'utilizzo del territorio (zona di edificazione), l'efficienza energetica dell'edificio, l'utilizzo di energia solare, geotermica e da biomassa, i sistemi di recupero delle acque meteoriche, la classe energetica, i certificati di sostenibilità edilizia, le agevolazioni richieste e la tipologia dell'edificio;
- il nuovo *Sistema informativo contratti pubblici* nel quale è confluita la rilevazione *Bandi di gara di lavori pubblici*, di cui è titolare la Regione Toscana; questa, tramite il proprio Osservatorio sui contratti pubblici curerà, anche nelle funzioni di sezione regionale dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la raccolta di informazioni sull'intero iter di programmazione, progettazione, affidamento e realizzazione dell'opera. Lo stesso sistema garantirà anche l'elaborazione e l'accesso alla relativa informazione statistica sul settore;
- la rilevazione dell'Emilia-Romagna *Monitoraggio dei titoli abitativi relativi alle ricostruzioni edilizie* (evoluzione dello studio progettuale *Impostazione di una rileva-*

*zione delle richieste dei titoli abilitativi relativi ad interventi che non comportino ampliamento di superficie o volume): attualmente il modello di rilevazione è in fase di test su un campione di comuni con lo scopo di ridurre eventuali difficoltà di compilazione.*

Fra gli studi non riproposti si segnala lo studio progettuale dell'Agenzia delle Entrate, *Progetto per la realizzazione di una banca dati sull'edilizia*, non riproposto per l'Aggiornamento 2010 in quanto, in seguito al riscontro di una non coerenza di dati emersa attraverso una serie di incontri organizzati per procedere al confronto tra i dati sui permessi di costruire raccolti, per fini fiscali e non statistici, dall'Agenzia delle Entrate e quelli raccolti dall'Istat attraverso la *Rilevazione statistica sui permessi di costruire*. Le analisi hanno messo in evidenza che il confronto tra le due fonti è difficile sia per il diverso campo di osservazione delle due rilevazioni sia per le caratteristiche dei dati rilevati dell'Agenzia delle Entrate, che non sono di tipo quantitativo. A fronte dell'impossibilità, per motivi economici e organizzativi, da parte dell'Agenzia delle Entrate di modificare la propria procedura di raccolta dati, rilevati a fini esclusivamente fiscali, si è giunti alla conclusione di non riproporre lo studio progettuale per l'Aggiornamento 2010.

In ogni caso si continuerà a cercare un possibile accordo con l'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture che detiene una grande quantità di informazioni sui lavori pubblici ed è un importante soggetto produttore di informazione sul settore.

In proposito la Commissione rinnova l'auspicio già manifestato in sede di Parere lo scorso anno in merito alla necessità di integrare e armonizzare l'informazione statistica delle altre amministrazioni pubbliche con quella prodotta dall'Istat con lo scopo di razionalizzare i flussi informativi, eliminando le attività che danno luogo a duplicazione di rilevazioni statistiche, in modo da ridurre il carico statistico sui rispondenti e introducendo nuove attività per colmare eventuali lacune dell'informazione statistica: tale razionalizzazione si palesa ancor più opportuna in una situazione di carenza di risorse che, considerate le complessive esigenze di finanza pubblica, potrebbe ulteriormente accentuarsi.

Appare necessario pur confermando l'impegno riguardo gli adempimenti previsti per le statistiche del settore da regolamenti comunitari, dare maggiore attenzione all'esigenza informativa nazionale proveniente soprattutto dagli operatori del settore ai fini di ovviare alla lacuna informativa riguardo il comparto delle opere pubbliche e

L'attività di manutenzione accentuatosi negli ultimi anni per le disfunzioni determinatesi con il riassetto dell'organizzazione ministeriale.

Tra le attività che presentano caratteristiche di trasversalità con altri settori si segnala la rilevazione, inserita nel settore Prezzi, *Intervalli di quotazioni immobiliari in Euro/mq*, della quale è titolare il Ministero dell'economia e delle finanze e che viene condotta attraverso la Direzione generale dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia del Territorio, rilevando i prezzi di compravendita del mercato immobiliare.

#### **6.4. Commercio**

La Commissione, per il settore, conferma le stesse indicazioni date in occasione dello scorso parere.

#### **6.5. Turismo**

La Commissione constata, anche in occasione del presente parere, che le informazioni sul turismo appaiono ancora frammentarie e non sufficienti a soddisfare completamente le esigenze informative sia a livello locale che nazionale. Questa situazione è riconducibile, da una parte, all'inadeguatezza del quadro informativo in termini di completezza (ad esempio, gli indicatori oggi disponibili relativi alla quantificazione dei flussi, in termini di arrivi e presenze, e al grado di utilizzazione delle camere, non sono sufficienti a fornire un quadro completo del fenomeno e dovrebbero essere affiancati da altri più prettamente economici riguardanti, ad esempio, l'osservazione della spesa sostenuta dai turisti) e, dall'altra, alla scarsa tempestività delle informazioni diffuse dall'Istat. Al perdurante divario tra le risorse assegnate, soprattutto in ambito Istat, e quelle che il crescente fabbisogno richiede si affianca, purtroppo, l'ancora insufficiente integrabilità delle informazioni provenienti da fonti diverse.

A questo proposito, la Commissione, apprezza che per assicurare una più completa informazione statistica sul settore, l'Istat abbia avviato una collaborazione con l'Osservatorio nazionale sul turismo, ponendo allo studio un progetto finalizzato al potenziamento delle statistiche sul turismo dal lato sia dell'offerta sia della domanda. Sul versante dell'offerta, l'obiettivo è quello di rendere disponibili informazioni più tempestive sugli arrivi e le presenze negli esercizi ricettivi (attraverso un monitoraggio congiunturale del fenomeno) e di fornire, mediante una rimodulazione e un potenziamento dell'indagine censuaria, un'analisi dettagliata dell'attività ricettiva a livello territoriale,

disaggregandola secondo le principali segmentazioni dell'offerta (strutture alberghiere e diverse tipologie complementari). Dal lato della domanda, invece, il progetto, grazie a una rimodulazione dell'indagine censuaria sul movimento dei clienti, mira ad approfondire le tematiche inerenti il comportamento e le preferenze delle famiglie italiane rispetto all'attività turistica. Si tratta di un'iniziativa che richiede, necessariamente, il coinvolgimento degli Enti territoriali con competenze sul turismo; è quindi positivo che, nella direzione di una sempre maggiore integrazione tra gli Enti Sistan, sia stato attivato un apposito tavolo tecnico all'interno del gruppo di lavoro permanente della Conferenza Unificata Stato-Regioni Città e Autonomie Locali.

Anche a livello internazionale lo scenario delle statistiche del turismo è in evoluzione e si sta andando verso la definizione di un sistema di informazioni più ampio e completo, in grado di soddisfare sia il bisogno informativo tradizionale, relativo alla domanda e all'offerta turistica, sia quello legato allo studio delle dinamiche sociali ed economiche connesse allo sviluppo del fenomeno e riguardanti, in particolare, l'occupazione e la sostenibilità ambientale. L'attività in corso in ambito Eurostat, per definire il nuovo Regolamento comunitario che sostituirà la Direttiva sulle statistiche del turismo (probabilmente a partire dall'anno 2012, anziché dal 2011 come inizialmente ipotizzato), impegnerà ulteriormente il settore. Era quindi purtroppo inevitabile che, nell'individuare gli obiettivi e le priorità per l'anno 2010, il settore facesse riferimento ai bisogni informativi emersi nelle riunioni del circolo solo in subordine agli obblighi fissati dalla regolamentazione comunitaria resi, purtroppo, ancora più vincolanti dalla perdurante cronica carenza di personale. La Commissione, quindi, prende atto dell'inserimento delle sole attività per le quali, a giudizio dei componenti del Circolo, si prospettava una possibile soluzione operativa e auspica che la Rilevazione trimestrale sul fatturato - alberghi, ristoranti e attività di supporto ai trasporti (IST-01845), fino ad ora non effettuata a causa della scarsità delle risorse, possa trovare attuazione, anche in considerazione del carattere prioritario dell'informazione da rilevare che rientra tra quelle di grande rilevanza statistica previste dal Regolamento comunitario sulle statistiche congiunturali.

Data l'importanza di una buona fruibilità della informazione statistica ufficiale, la Commissione apprezza la sensibilità del settore verso questo aspetto e considera positivamente la scelta, con riferimento all'ambito nazionale, di diffondere le informazioni attraverso tavole on-line che sostituiranno gli attuali volumi, garantendo, in questo modo, una maggiore tempestività nel rilascio del dato. Allo stesso modo, come già rilevato

nel parere dello scorso anno, giudica positivamente la conferma dell'inserimento del sistema informativo "Datawarehouse turismo" (PAT-00024) proposto dalla provincia di Trento. Grazie a questo progetto, infatti, vengono messi a disposizione di tutte le strutture, interessate a svolgere attività di analisi, i dati sulla ricettività e sul movimento turistico. In questo modo, l'utilizzazione del sottosistema informativo del turismo, nel quale le Aziende di Promozione Turistica immetteranno i dati, consentirà di disporre di dati territorialmente dettagliati sugli arrivi e le presenze dei clienti nelle strutture ricettive.

#### **6.6. Trasporti**

In questo caso, a differenza di altri, la Commissione deve compiacersi profondamente che un suo suggerimento sia stato accolto dall'Istat, che ha avviato l'elaborazione FES-00022 relativa alla puntualità dei treni. Non c'è dubbio che una volta raggiunta una adeguata conoscenza di tale importantissima caratteristica del sistema di trasporto, che tanto starebbe a cuore agli utenti del servizio ferroviario, e soprattutto a quelli più disagiati, la CoGIS potrebbe riscontrare la utilità della sua presenza nel quadro del Sistema statistico nazionale. Questo primo importante passo può far bene sperare nei miglioramenti delle rilevazioni nel campo dei trasporti, non solo ferroviari, che la CoGIS ha proposto nelle passate valutazioni dei PSN succedutisi nel tempo.

#### **6.7. Servizi finanziari**

In relazione alle iniziative intraprese per migliorare la qualità dei processi di produzione, sottolineiamo l'importanza dell'attività svolta all'interno del gruppo di lavoro istituito da Banca d'Italia, Isvap e ANIA volta ad analizzare le metodologie di stima degli aggregati economici e finanziari che caratterizzano il settore assicurativo e a rendere coerenti le fonti statistiche attualmente utilizzate nei Conti Economici per Settore Istituzionale (Istat) e nei Conti Finanziari (Banca d'Italia). A questo proposito si ritiene necessario che il progetto dell'ISVAP "Bilanci annuali delle imprese di assicurazione e bilanci consolidati" tenga conto delle finalità perseguite dal precedente gruppo di lavoro. Attualmente l'elaborazione dei dati relativi ai bilanci delle imprese di assicurazione si basa infatti su informazioni frammentarie e in parte stimate. In particolare, sarebbe utile disporre di statistiche relative alla composizione del portafoglio per tipologia di strumenti finanziari.

Si sottolinea inoltre l'importanza dell'iniziativa della COVIP in collaborazione con l'Istat, l'Inps e la Banca d'Italia, finalizzata a disporre di informazioni statistiche di

maggior dettaglio in relazione al TFR, sia a livello aggregato che distinto per classi dimensionali delle aziende, per settori economici e per aree geografiche. La disponibilità di tali informazioni consentirebbe infatti di valutare gli effetti della riforma dell'istituto sulle risorse finanziarie delle imprese e l'efficacia degli interventi compensativi previsti dalla legge. Si ritiene infine importante l'attività di monitoraggio svolta dalla COVIP relativa all'evoluzione del numero di adesioni alla previdenza complementare e all'ammontare delle risorse ad essa confluite sin dall'avvio della riforma.

## **7. Area “Conti economici e finanziari”**

### **7.1. Conti economici e finanziari**

La Commissione ribadisce l'apprezzamento per l'ampiezza e l'elevata qualità delle statistiche di contabilità economica nazionale ed esprime riconoscimento per l'impegno profuso, anche se non può non rilevare che alcune importanti osservazioni che essa ha formulato lo scorso anno non pare siano state tenute in particolare considerazione, e pertanto insiste sulle raccomandazioni a suo tempo espresse.

In primo luogo la CoGIS ritiene che l'indagine statistica ufficiale tende a sottovalutare l'importanza che, agli occhi delle autorità di Governo e dell'opinione pubblica, hanno i fenomeni cosiddetti dell'economia non osservata. Si tratta, in altri termini, di tentar di mettere a fuoco, in misura più adeguata, in primo luogo le dimensioni che hanno nel nostro Paese le attività illegali, alcune delle quali suscitano gravissimo allarme. In Italia non abbiamo attualmente la minima idea (salvo volonterose ma improbabili iniziative giornalistiche) di quale aliquota della popolazione si dedichi per mestiere, se così possiamo esprimerci, ad attività quali i furti negli appartamenti, i furti di automobili o nelle automobili, la ricettazione dei proventi dei furti stessi, le rapine, il traffico di sostanze stupefacenti, l'induzione, il favoreggiamento e lo sfruttamento della prostituzione.

In secondo luogo, la enorme diffusione della cosiddetta economia sommersa, e dei connessi fenomeni di evasione fiscale e contributiva, per quasi unanime giudizio molto più rilevanti di quanto non sia in altre realtà nazionali a noi per altri aspetti paragonabili, meriterebbe parimenti, anche quando non assuma caratteri di particolare gravità criminale, maggiore attenzione.

In tale situazione, la sola sparuta e timida presenza, nel PSN, dello studio IST-02038, “Sviluppo di analisi sugli aggregati dell’offerta e studi sull’economia non osservata”, appare alla CoGIS gravemente inadeguata.

Un secondo rilievo che la CoGIS intende reiterare riguarda la documentazione relativa alla distribuzione del reddito. Da varie fonti, ancorchè serie, ma non dotate dei mezzi e delle competenze che possono riscontrarsi in sede Istat, sembra di poter rilevare che l’Italia sia un Paese caratterizzato, nel confronto internazionale, da una distribuzione del reddito sensibilmente più sperequata rispetto ad altri Paesi a noi vicini per altri aspetti socioeconomici, e che per giunta tale sperequazione si sia aggravata nel corso del tempo. La CoGIS non può non sottolineare che un simile oggetto di indagine, di rilevazione e di analisi meriterebbe qualche cosa di più del solo studio progettuale IST-01985 “Stima del PIL dal lato della distribuzione del reddito”, quando fenomeni assai meno importanti assorbono cospicue quote dell’impegno umano e finanziario dell’Istat.

L’elemento di maggiore criticità del Programma, considerando che quest’area assume un ruolo fondamentale nella statistica nazionale in quanto riguarda la definizione del quadro complessivo delle condizioni economiche dell’Italia, è dato, poi, dal vincolo di risorse, espressamente menzionato nel documento in esame. L’inadeguatezza numerica delle risorse umane impegnate nella costruzione dei conti è stata rilevata dagli organismi internazionali, che hanno certificato la qualità dei dati prodotti. Il fenomeno, già rilevato in passato, sembra essersi ulteriormente acuito nel periodo più recente e merita la massima attenzione: potrebbero infatti derivarne criticità non solo per la progettazione e lo sviluppo di iniziative aggiuntive rispetto ai progetti “core”, ma anche per il rispetto di impegni vincolanti in ambito internazionale.

Con specifico riferimento ai progetti previsti per il 2010 si segnala quanto segue.

Merita maggiore rilievo la stima degli effetti delle operazioni di partenariato pubblico-privato (PPP) sui conti pubblici, anche in virtù delle implicazioni per il rispetto delle prescrizioni normative della Procedura sui Disavanzi Eccessivi. In base alle regole contabili europee, i beni oggetto di tali operazioni devono essere registrati nei conti delle Amministrazioni pubbliche quando manca un sostanziale trasferimento del rischio agli operatori privati. La valutazione del trasferimento del rischio e di altre informazioni rilevanti richiede fonti statistiche attualmente non disponibili e dunque l’impianto di una nuova rilevazione sistematica. Al momento non esistono meccanismi per la condivisione delle informazioni raccolte da differenti istituzioni, né una metodologia di classificazione standardizzata, in linea con le istruzioni dell’Eurostat.

Altro aspetto legato al rispetto delle regole europee e alle richieste dell'Eurostat è dato dalla rilevazione delle “capital injection” effettuate dalle numerose unità istituzionali classificate nelle Amministrazioni locali. Ogni volta che una unità rientrante nelle Amministrazioni pubbliche effettua un apporto di capitale in una impresa partecipata, occorre separare gli eventuali investimenti a condizioni di mercato (operazioni finanziarie) dalla mera copertura di perdite (trasferimenti con impatto sul disavanzo pubblico). Nell'ambito delle numerose iniziative che coinvolgono rilevazioni sulle amministrazioni locali, sarebbe importante assegnare priorità a questo aspetto, in accordo con reiterate richieste dell'Eurostat.

Con riferimento agli impegni prospettici, lo scenario descritto nel documento individua correttamente le conseguenze del processo di revisione degli standard internazionali per i conti economici e finanziari (SNA e SEC); si dovrebbero tuttavia aggiungere i significativi impegni derivanti dal rispetto delle prescrizioni contenute nel capitolo XVII del nuovo SNA (già approvato) e del nuovo SEC (in corso di finalizzazione), dedicati alla contabilità pensionistica. Sebbene il nuovo SEC sia destinato ad entrare in vigore solo nel 2014, l'implementazione delle modifiche necessarie richiede un programma di lavoro pluriennale (come già accaduto per il SEC95). Occorre inoltre precisare che il regolamento sul SEC prevederà anche l'invio dei dati relativi agli anni precedenti il 2014. La necessità di dati pensionistici di base, unita alla complessità delle elaborazioni e a vincoli di varia natura potrebbe richiedere la cooperazione di varie istituzioni. Occorrerà inoltre integrare le nuove elaborazioni nella metodologia di stima dei redditi da lavoro dipendente così come negli aggregati finanziari. Da qui la necessità di pianificare per tempo un adeguato programma di lavoro, con opportuna previsione di tutti i soggetti a vario titolo coinvolti.

## **8. Area “Metodologie e strumenti generalizzati”**

### **8.1. Metodologie e strumenti generalizzati**

Un'introduzione ai progetti di questo settore deve sottolineare, anche sulla base di quanto emerge dal documento di programmazione settoriale stilato dal coordinatore Giulio Barcaroli, che nel corso dello scorso anno si è registrato un forte impulso del settore a livello europeo, teso soprattutto al coordinamento delle attività di ricerca e sviluppo nel campo dei metodi e degli strumenti per la produzione dell'informazione statistica. Vengono ricordate le seguenti iniziative:

- la costituzione del Gruppo dei Direttori Metodologici degli Istituti Nazionali di Statistica dell'Unione Europea, deliberato al Comitato per il Programma Statistico il 13 novembre 2008;
- il lancio di un progetto teso a costituire, nella rete ESSnet gestita da EUROSTAT, un repository di metodi e software condivisi, da utilizzare per la produzione dell'informazione statistica ufficiale;
- la creazione, nell'ambito del VII Programma quadro dell'Unione Europea, di un progetto finanziato specificamente destinato alla statistica ufficiale (MEETS), finalizzato al miglioramento dei metodi di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati relativi alle imprese ed al commercio.

Guardando alla complessità dei progetti elencati, proposti dall'Istat, si vede che si tratta sostanzialmente di studi progettuali (35 su 39) e che solo 4 si riferiscono a elaborazioni.

Fra gli studi progettuali che non verranno riproposti compare quello relativo all'“*Impianto di un sistema di messa a regime di procedura per la stima anticipata degli indicatori congiunturali*”, che risulta attualmente completato. Il principale risultato delle attività di ricerca sviluppate nel periodo 2006-2008 è consistito in una serie di applicazioni comparative di diverse metodologie a casi di studio derivati da indagini congiunturali condotte correntemente dall'Istat. Tali applicazioni hanno contribuito a verificare come, allo stato attuale, non sia possibile identificare una strategia per il calcolo e il rilascio di stime anticipate che possa ritenersi preferibile in qualunque circostanza.

Tale risultato deve fare riflettere, perché sottolinea come si debba usare grande cautela in campo operativo e politico nella previsione dei vari elementi che costituiscono il quadro descrittivo della congiuntura economica.

In generale la Commissione vuole segnalare lo sforzo compiuto dalla Statistica ufficiale in merito all'esigenza di garantire lo sviluppo e la condivisione di metodi e strumenti di certificata validità, e questa esigenza è particolarmente avvertita nel campo dei software innovativi, come del resto appare evidente dai metodi e dagli applicativi messi a disposizione dall'Istat nel proprio sito web. Lo spirito di queste innovazioni è colto dal Sistema Statistico Europeo nel suo complesso: da questo punto di vista il Sistan avrà un ulteriore riferimento e potrà avvantaggiarsi delle sinergie ottenibili dal lavoro congiunto dell'insieme degli Istituti nazionali di statistica, allo scopo di abbandonare soluzioni proprietarie per partecipare allo sforzo di produzione di software libero.

Tra le soluzioni innovative, si segnala ancora il disegno e lo sviluppo di questionari elettronici per le indagini CATI per affiancare e, in prospettiva, sostituire, il software proprietario BLAISE (uno studio progettuale è centrato su questo obiettivo) e la predisposizione dell'ambiente di codifica automatica per la nuova ATECO 2007, che mette al centro il disegno e lo sviluppo di soluzioni per l'accesso concorrente su web.

Tra gli studi elencati occupano un posto privilegiato quelli inerenti le innovazioni nell'ambito delle rilevazioni censuarie. Vi figurano le indagini pre-censuarie (sperimentali e pilota), la progettazione di aspetti metodologici strategici per il disegno di rilevazione dei censimenti generali della popolazione, industria e servizi, la sperimentazione su dati censuari 2000-2001 dei metodi di campionamento per la stima di specifiche caratteristiche della popolazione censuaria, le indagini censuarie di copertura e qualità, le metodologie di analisi per la stima per piccole aree, tra cui risulta un progetto che coinvolge la Provincia e l'Università di Pisa, che prevede una ricaduta operativa sostanziale.

Un apporto sostantivo alla messa a punto di tecniche di linkage fra archivi di natura amministrativa e indagini, con obiettivi diversificati ma sostanzialmente integrabili, deriva dagli studi che in campo metodologico hanno sostenuto la progettualità e lo svolgimento dell'indagine EU-SILC, inquadrata e uniformata in ambito europeo. La necessità di integrare le informazioni sui redditi derivanti dall'indagine con quelle provenienti dagli archivi amministrativi ha costituito uno spunto fondamentale per lo sviluppo di tecniche innovative.

Le tecniche e le metodologie di geo-referenziazione appaiono trasversali ai temi più diversi, e questo sembra alla Commissione particolarmente soddisfacente stante gli auspici contenuti nella proposta che si basa sul Rapporto di indagine della CoGIS sul tema appena completato. Infatti lo studio di metodi e tecniche per la georeferenziazione è presente in diversi progetti inseriti nel settore "Territorio", quali le rilevazioni: "Numerazione civica geo-referenzata" e "Aggiornamento delle basi territoriali di Census 2000", e gli studi progettuali: "Metodi e tecniche per la georeferenziazione di aziende e terreni agricoli" e "Studio progettuale per una indagine per la determinazione delle coordinate geografiche dei principali punti infrastrutturali". Altri settori potranno giovare delle esperienze che coinvolgono inoltre la già descritta strategia innovativa del prossimo Censimento (si veda quanto risulta nel presente Parere relativo all'Area "Popolazione e società").