

**Indagine conoscitiva finalizzata all'acquisizione di elementi di valutazione  
sul contenuto della nuova legge di bilancio**

**Audizione dell'Istituto nazionale di statistica:**

**Dott. Roberto Monducci**

**Direttore del Dipartimento per la Produzione Statistica**

**Commissioni riunite**

**V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati e  
5<sup>a</sup> Commissione "Bilancio" del Senato della Repubblica**

**Roma, 26 maggio 2016**



## Indice

	<b>Pag.</b>
<b>1. Introduzione</b>	<b>5</b>
<b>2. I tempi del ciclo di bilancio e i tempi dell'elaborazione dei conti da parte dell'Istat</b>	<b>5</b>
<b>3. La riforma del bilancio e gli indicatori di benessere equo e sostenibile</b>	<b>7</b>



## **1. Introduzione**

In questa audizione l'Istat fornisce alcune valutazioni sul contenuto della nuova legge di bilancio come attualmente formulata nella proposta di legge n.3828. Sui temi trattati nella proposta l'Istat è già stato udito il 14 luglio scorso nel corso di questa indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio. In particolare, è stata affrontata la questione della tempistica di elaborazione dei conti da parte dell'Istat in funzione della predisposizione della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (DEF). Come si dirà tra poco, le valutazioni allora espresse hanno trovato piena considerazione nella proposta oggi in esame.

Di seguito, si richiamano brevemente i principali punti della precedente audizione e si illustra contestualmente la nuova calendarizzazione. Infine, si commenta la proposta contenuta nell'art.1, comma 5, lettera f) relativa all'inserimento nell'allegato al DEF di una relazione sull'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile adottati a livello internazionale.

## **2. I tempi del ciclo di bilancio e i tempi dell'elaborazione dei conti da parte dell'Istat**

Nella precedente audizione è stata già affrontata una discussione dei tempi di definizione della politica di bilancio in sede europea (lungo il cosiddetto "semestre europeo") e di come essi si accordino con il calendario di trasmissione alle autorità europee e di validazione dei dati su cui si fonda la valutazione delle politiche di bilancio. Si è sottolineato che i risultati relativi alla finanza pubblica sono inseriti all'interno di quella che si definisce procedura dei deficit eccessivi (o EDP, dall'acronimo inglese comunemente utilizzato per indicarla) ma che, allo stesso tempo, vi sono alcune specificità del calendario nazionale di diffusione dei dati da parte dell'Istat.

Inoltre, è stata affrontata la questione relativa ai tempi di compilazione dei dati dell'Istat, discutendo la possibilità di anticipare la disponibilità dei dati di consuntivo necessari alla predisposizione della Nota di aggiornamento al DEF

e della manovra di finanza pubblica. Ciò nell'ottica di consentire un'anticipazione dei termini di presentazione del documento stesso (punto 6 del programma dell'indagine conoscitiva). In quell'occasione è stato sottolineato che l'Istat avrebbe potuto anticipare la diffusione dei conti usualmente prevista per i primi di ottobre ad una data compresa tra il 23 e il 25 settembre.

Tenendo pienamente conto delle indicazioni sulla tempistica fornite dall'Istat lo scorso luglio, la proposta di riforma della legge di bilancio sceglie di posticipare la presentazione della Nota di aggiornamento al DEF al 30 settembre.

Il ruolo centrale che svolge l'Istat nel processo di definizione della politica di bilancio è quello di produrre e fornire i dati di consuntivo che fanno da riferimento per la politica economica italiana ed europea. In particolare, l'Istat è il soggetto individuato dai Regolamenti europei per il coordinamento della trasmissione dei dati EDP. Ne deriva che il calendario di rilascio definito a livello nazionale dall'Istat e quello di trasmissione di tali dati a Eurostat, sono elementi che devono essere considerati con grande attenzione nella definizione delle tempistiche della politica di bilancio del nostro Paese. Se le scadenze europee sono stabilite per via regolamentare, quelle nazionali possono essere definite con qualche grado di libertà, ma hanno un vincolo ineludibile nella disponibilità delle informazioni di base, provenienti dalle autorità preposte al monitoraggio dei flussi di finanza pubblica (in primo luogo il Mef). La ridefinizione dei calendari deve dunque tenere conto della necessità dell'Istat di disporre di informazioni complete ed affidabili per le proprie elaborazioni e di tempi sufficienti a garantire la correttezza e robustezza delle stime dei parametri di finanza pubblica trasmessi a Eurostat.

Si ricorda che già nel 2014 e nel 2015 la diffusione dei conti economici nazionali – Prodotto interno lordo e indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche – di solito prevista nella prima settimana di ottobre (successivamente all'invio ad Eurostat rispetto alla scadenza europea del 30 settembre) è stata anticipata di oltre una settimana (22 settembre nel 2014 e 23 settembre nel 2015).

Tale anticipazione è stata ora resa permanente e anche nel 2016 la diffusione di questi dati avverrà il 23 settembre, così come ufficializzato nel calendario di diffusione dei comunicati (si veda il prospetto in calce). Ciò costituisce

attualmente il massimo aggiustamento possibile del calendario, ottenuto operando una significativa compressione dei tempi interni di compilazione dei conti.

Considerando nel dettaglio l'attuale calendario di acquisizione delle fonti per l'aggiornamento dei conti di settembre, ogni altra ipotesi dovrebbe basarsi su una revisione complessiva dei tempi di fornitura dei dati all'Istat da parte delle istituzioni coinvolte, con un coordinamento molto rigoroso della fase di definizione delle informazioni consolidate relative all'ultimo anno di stima (nel caso specifico quelle riguardanti il 2015).

Si ricorda, infine, che la trasmissione ad Eurostat dei dati della notifica EDP rimane comunque fissata al 30 settembre; quindi non si può escludere la possibilità che intervengano variazioni di alcuni aggregati tra i dati comunicati il 23 settembre e quelli inviati il 30, a seguito del processo di controllo delle componenti del conto e della coerenza dei raccordi.

Peraltro, i dati da considerarsi definitivi sono quelli certificati da Eurostat e diffusi il 22 ottobre di ciascun anno a seguito della fase di verifica e chiarimento (il "clarification round" descritto nell'audizione dello scorso luglio), che in linea di principio può condurre a modifiche anche non irrilevanti dei dati.

### **3. La riforma del bilancio e gli indicatori di benessere equo e sostenibile**

La proposta di riforma della legge di bilancio prevede che l'allegato al Documento di economia e finanza riporti l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile adottati a livello internazionale, nonché le previsioni riguardo l'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento. Tali previsioni dovrebbero tenere conto delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica. Inoltre, si stabilisce la presentazione alle competenti Commissioni parlamentari, entro il 15 febbraio di ogni anno, dell'evoluzione degli indicatori di cui sopra sulla base degli effetti determinati dalla legge di bilancio per il triennio in corso.

L'Istat, in quanto produttore di informazioni per favorire i processi decisionali di tutti gli attori della società e in modo particolare dei decisori pubblici, ritiene che questa sia un'importante innovazione che potrebbe aprire un nuovo percorso per i rapporti tra politica economica e statistica ufficiale.

In merito, si fa presente che l'Istat ha progettato un sistema di indicatori (circa 130, organizzati secondo 12 diverse dimensioni) sul Benessere equo e sostenibile per l'Italia, diffuso per la prima volta nel 2013 e da allora annualmente aggiornato. Per il 2016, la diffusione del Rapporto è prevista per la metà di dicembre. Inoltre, a livello internazionale, l'Istituto è stato chiamato dalla Commissione statistica delle Nazioni Unite ad avere un ruolo attivo e di coordinamento nazionale nell'ambito della produzione dei 234 indicatori stabiliti per il monitoraggio degli obiettivi e dei rispettivi target dell'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile, i cosiddetti Sustainable Development Goals (SDGs). I due sistemi di indicatori, quello sul Benessere equo e sostenibile in Italia e quello per il monitoraggio degli SDGs, si sovrappongono solo in parte. In particolare, gli SDGs riflettono ancora poco le esigenze dei paesi sviluppati.

Con specifico riferimento al contenuto della proposta, l'Istat è disponibile a offrire la propria collaborazione nel mettere a disposizione i dati e le analisi richieste sull'andamento di indicatori di benessere equo e sostenibile.

Sembra opportuno segnalare già in questa sede alcune problematiche, relative alla attuale formulazione della proposta. Innanzitutto, per realizzare previsioni, anche di natura programmatica, è importante disporre di un dettaglio sull'azione di politica economica di solito non riportato nelle sezioni del DEF, cui queste previsioni andrebbero allegate. Inoltre, i modelli previsionali generalmente utilizzati per questo tipo di analisi non consentono di integrare tutti gli indicatori considerati, ragione per cui appare necessario ridurre l'analisi di previsione ad un numero ristretto di indicatori rilevanti e prevedere un percorso di sperimentazione. Infine, sul fronte della tempestività dei dati sul benessere, si segnala che in alcuni casi il processo di produzione attuale non consente di coprire l'intero triennio considerato nei documenti di programmazione.

Tutto ciò suggerisce che per disporre di uno strumento pienamente operativo, sarà innanzitutto necessario adottare un sistema di indicatori pertinente alle finalità del DEF, giungendo verosimilmente ad un quadro informativo semplificato e in grado di integrare il quadro nazionale sul benessere e quello internazionale sullo sviluppo sostenibile.



**Prospetto: Tempistica dei documenti di bilancio e della pubblicazione dei dati Istat sul deficit (anno 2016) (a)**

Documento o tipologia di dati	gen	feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic
DEF				10								
Aggiornamento del DEF									30			
Presentazione a Ce del quadro programmatico				15-30						15		
Pubblicazione Conti nazionali (incluso conto della AA. PP)			1						23			
Tavole Notifica EDP (invio Istat)			31						30			
Verifica ('clarification round') di Eurostat su dati EDP				1-20						1-20		
Pubblicazione dati EDP validati (Eurostat e Istat)				21						21		

(a) In numeri in rosso segnalano le variazioni rispetto al prospetto presentato lo scorso luglio e riportato sotto.

**Prospetto presentato il 14 luglio 2015**

**Tempistica dei documenti di bilancio e della pubblicazione dei dati Istat sul deficit**

Documento o tipologia di dati	gen	feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic
DEF				10								
Aggiornamento del DEF									20			
Presentazione a Ce del quadro programmatico				15-30						15		
Conti nazionali (diffusione Istat)			1							2		
Tavole Notifica EDP (invio Istat)			31						30			
Verifica ('clarification round') di Eurostat su dati EDP				1-21						1-21		
Pubblicazione dati EDP validati (Eurostat e Istat)				22						22		
Eventuale anticipazione diffusione dei Conti nazionali									23-25			