

# SENATO DELLA REPUBBLICA

———— XVIII LEGISLATURA ————

Doc. XVI

n. 1

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Relatore PESCO)

SULLA

**RELAZIONE SULL'EVOLUZIONE DELL'ANDAMENTO DEGLI  
INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE, PER  
L'ANNO 2019**

Comunicata alla Presidenza il 17 aprile 2019

---

*a conclusione di una procedura d'esame della materia svolta, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, del Regolamento, nelle sedute del 21 marzo, 9, 11 e 16 aprile 2019*

---

La Commissione, esaminato il Documento LIX, n. 1, Relazione sull'evoluzione dell'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile, per l'anno 2019;

premessi che:

la legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009, come modificata nel 2016, prevede che un apposito allegato al Documento di economia e finanza (DEF) contenga l'andamento dell'ultimo triennio e le previsioni (tendenziali e programmatiche), per il periodo di riferimento del DEF (l'anno in corso e i successivi tre), per alcuni indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) scelti da un apposito Comitato (articolo 10, comma 10-*bis*);

entro il 15 febbraio, il Ministro dell'economia e delle finanze presenta una relazione alle Camere contenente l'evoluzione triennale degli indicatori BES per effetto delle misure inserite nella legge di bilancio per il triennio in corso (articolo 10, comma 10-*ter*);

considerato che:

il progetto BES ha preso il via nel 2010, quando l'ISTAT, in collaborazione con il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ha dato avvio a tale iniziativa, ponendosi l'obiettivo di valutare il progresso della società non soltanto dal punto di vista economico, ma anche sociale e ambientale (sulla base di 12 domini di analisi e di 130 indicatori): il progetto si concretizza annualmente nella redazione di un rapporto, giunto ormai alla sesta edizione;

gli indicatori BES sono delle misure statistiche utili anche a valutare l'*outcome* delle politiche economiche, sociali ed ambientali;

considerato, altresì, che:

ha proceduto, il 2 aprile 2019, in sede informale, congiuntamente con la Commissione bilancio della Camera dei deputati, ad un ciclo di audizioni, nell'ambito del quale sono stati sentiti i rappresentanti dell'ISTAT, dell'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (ASVIS), dell'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ) e il Dirigente generale del Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento del tesoro, Riccardo Barbieri;

alla luce degli interventi che si sono succeduti, è emerso che l'attuale calendario di rilascio degli indicatori BES non è ottimale per almeno due motivi: in primo luogo, la relazione al Parlamento per il 2019, oggetto delle suddette audizioni, contiene una valutazione per l'anno 2018 ancora a livello previsionale, mentre potrebbe essere più utile disporre, anche per

la suddetta annualità, di una prima stima a consuntivo; inoltre, il DEF contiene solo le indicazioni di massima delle politiche che il Governo intende adottare per gli anni a venire e l'effetto delle misure previste nella legge di bilancio 2019 deve ancora dispiegarsi, con la conseguenza che anche le previsioni degli indicatori BES non possono essere così pregnanti, come lo sarebbero se fossero valutati congiuntamente alla Nota di aggiornamento del DEF;

gli indicatori monitorati sono in totale 12, ma – nella relazione in esame – solo per i 4 principali (reddito medio disponibile aggiustato *pro capite*; indice di disuguaglianza del reddito disponibile; tasso di mancata partecipazione al lavoro totale e per genere; emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti *pro capite*) si forniscono anche le previsioni a legislazione vigente, quindi tenendo conto anche delle misure predisposte con l'ultima legge di bilancio (in primo luogo, reddito di cittadinanza e «quota 100»);

il processo di definizione degli indicatori BES è tutt'altro che concluso, in quanto l'attuale copertura, nell'ottica di valutazione delle politiche economiche, non soddisfa appieno le esigenze di analisi;

l'indicatore di benessere economico certamente più rilevante è il reddito disponibile aggiustato (RDA) *pro capite*, che si ottiene sommando i redditi lordi da lavoro, capitale e trasferimenti ricevuti dalle famiglie, a cui si sottraggono le imposte ed i contributi versati e si aggiungono i trasferimenti in natura ricevuti dallo Stato e dalle istituzioni senza fini di lucro (ad esempio, i medicinali ricevuti dal Servizio sanitario nazionale);

la discussione ha evidenziato che non esiste una preferenza indiscussa per una stima dell'RDA di tipo nominale (a prezzi correnti), come è quella attuale, rispetto a una stima reale (a prezzi costanti), che farebbe emergere appieno il potere d'acquisto delle famiglie, ma la cui evoluzione potrebbe dipendere, oltre che dalle *policy* adottate, anche da altri fattori esogeni. L'andamento di questi ultimi anni mostra, poi, che il RDA, sia in termini nominali che reali, presenta variazioni più contenute rispetto al PIL;

con la conversione in legge del decreto-legge n. 4 del 2019, assume particolare rilevanza il monitoraggio degli effetti dell'introduzione del Reddito di cittadinanza sull'incidenza e l'intensità della povertà assoluta. Quest'ultima, come è noto, si basa sulla spesa per consumi di un paniere minimo di beni e servizi, con soglie che variano in dipendenza della composizione del nucleo familiare, dell'area geografica in cui si vive e della tipologia di comune di residenza. Poiché i requisiti di accesso fanno sì che la platea di beneficiari si sovrapponga in misura consistente alla condizione di povertà assoluta, così come definita statisticamente, e considerando l'obbligo di spesa del *budget* mensile entro un determinato lasso temporale, è lecito attendersi una consistente riduzione del numero di individui e famiglie in povertà assoluta (oltre che degli indicatori sulla disuguaglianza del reddito);

ritiene auspicabile il rafforzamento dei legami tra gli obiettivi delle politiche definite nella legge di bilancio e il ciclo della valutazione della *performance* della pubblica amministrazione, nonché l'estensione e l'ap-

profondimento del dibattito sugli strumenti metodologici utilizzati per le previsioni tendenziali e programmatiche degli indicatori di BES, presentate – in questa occasione – soltanto in relazione ai 4 principali indicatori, come sopra sottolineato;

esprime l'auspicio che il novero di indicatori BES venga ampliato per aggiornare la lista alla luce di nuove misure disponibili (come, ad esempio, il consumo di suolo, sulla base dei dati di fonte ISPRA), per tenere conto delle principali dimensioni di analisi, quale quella territoriale (su cui, comunque, si sono già prodotti dei significativi risultati, evidenziati dall'ISTAT nel corso della sua audizione) o di genere, per studiare le possibili relazioni tra fenomeni e indicatori;

esprime altresì l'auspicio che venga mantenuto elevato il grado di collaborazione tra i produttori di statistiche per l'individuazione delle variabili di interesse, la condivisione delle basi di dati e la messa a punto di modelli di microsimulazione;

ritiene auspicabile che la presentazione dei risultati in forma tabellare o grafica sia corredata da didascalie che, sulla scala temporale, indichino i provvedimenti legislativi che possono aver influito sull'andamento dell'indicatore;

esprime l'auspicio che si possa disporre di «triangoli di revisione» che mostrino come si modificano nel tempo le stime iniziali, separando possibilmente l'effetto dovuto a revisioni statistiche da quello di diverso andamento dell'indicatore rispetto alle passate previsioni;

ritiene auspicabile che in occasione della presentazione di provvedimenti legislativi, almeno per quelli a maggior impatto, si possa pensare di aggiungere nella relazione tecnica di accompagnamento anche una previsione *ex ante* degli effetti sugli indicatori BES interessati;

suggerisce, in un'ottica di *accountability*, che sarebbe importante dotarsi di strumenti di valutazione che misurino *ex post* l'efficacia delle misure adottate, affidandone la messa a punto e il monitoraggio ad apposita struttura, che potrebbe coincidere anche con l'Ufficio parlamentare di bilancio;

ritiene che sia importante poter disporre, oltre che dei livelli assoluti di RDA, anche dei suoi differenziali rispetto al PIL o al reddito nazionale lordo, nonché delle cause che hanno generato tali divari;

ritiene opportuno che l'ISTAT predisponga gli adeguati accorgimenti metodologici per disporre nei prossimi mesi di una valutazione dell'impatto del Reddito di cittadinanza sulla povertà assoluta, in modo da poterne riferire a richiesta o nel corso di prossime audizioni.

In conclusione, la Commissione, pur tenendo conto che il lavoro sugli indicatori BES per la valutazione delle *policies* è tutt'altro che concluso, come emerso da quanto illustrato, e che miglioramenti sostanziali sono attesi per il futuro, in considerazione dell'accuratezza dei dati trasmessi all'attenzione delle Camere e dei numerosi spunti di analisi e di riflessione offerti, esprime un giudizio positivo sulla Relazione per l'anno 2019 al Parlamento.