

Linee di indirizzo per il Psn 2026-2028

Approvate dal Comstat nella seduta del 19 febbraio 2025

1. Premessa

La programmazione della statistica ufficiale ha cadenza triennale, con aggiornamenti annuali. All'inizio di ciascun triennio viene definito il Programma statistico nazionale (Psn), aggiornato nei due anni successivi per il residuo periodo di programmazione.

Gli aggiornamenti alla programmazione nel secondo e terzo anno del triennio riguardano tutte le variazioni rispetto alla programmazione definita all'inizio del periodo: inserimento di nuovi lavori statistici; eliminazione di lavori precedentemente programmati; modifiche a quelli confermati.

Sono aggiornati, inoltre, ogni anno, gli elenchi delle indagini con obbligo di risposta per i soggetti privati e delle indagini per le quali la violazione dell'obbligo comporta l'applicazione della sanzione amministrativa, nonché l'elenco dei lavori per i quali è prevista la diffusione di variabili in forma disaggregata.

Attraverso il presente documento, il Comstat definisce le Linee di indirizzo relative alla programmazione per il triennio 2026-2028 rivolte all'Istat e agli altri soggetti del Sistema statistico nazionale che partecipano alla predisposizione del Psn.

2. Le criticità connesse all'esercizio della programmazione

Il Psn si è venuto configurando nel tempo come un sistema complesso di rappresentazione dei processi statistici ufficiali, il quale genera documenti/atti tipizzati, che a loro volta assolvono a specifiche funzioni stabilite dalla legge: i) individuare le statistiche di interesse pubblico generale ed i rispettivi obiettivi; ii) fornire la base giuridica e l'informativa per i trattamenti di dati personali; iii) stabilire le deroghe al segreto statistico (attraverso la previsione della diffusione di variabili disaggregate); iv) individuare le indagini con obbligo di risposta e quelle per le quali la violazione dell'obbligo di risposta comporta l'applicazione di sanzioni.

La sovrapposizione di queste funzioni, i corrispondenti vincoli procedurali e contenutistici, le prassi applicative adottate per farvi fronte sono alla base di alcune delle principali criticità della funzione di programmazione della statistica ufficiale, che possono così riassumersi:

- eccessiva durata, complessità e rigidità del procedimento di adozione del Psn (con conseguente disallineamento temporale "strutturale" tra il Psn in vigore e il relativo periodo di riferimento e la perdita di effettività della stessa funzione del Psn quale atto di programmazione);
- sovrabbondanza e stratificazione delle informazioni riportate nel Psn, che, in taluni casi, può rendere difficoltoso controllare e garantire la qualità dei contenuti del Programma (in termini di coerenza, tempestività, accuratezza, pertinenza, chiarezza ed accessibilità).

La soluzione della prima criticità richiederebbe una revisione del d.lgs. 322/1989 che riformi e semplifichi il procedimento di adozione del Psn. Nelle more dell'adozione di tale intervento legislativo, è auspicabile l'assunzione di un impegno, da parte delle istituzioni che intervengono in tale procedimento, a ridurre i tempi delle fasi di rispettiva competenza. Il Comstat invita pertanto l'Istat a richiedere la costituzione di un tavolo tecnico con gli organismi competenti a rilasciare il proprio parere sul Psn e con il Dipartimento della Funzione Pubblica allo scopo di concordare

procedure e modalità che permettano di raggiungere una significativa riduzione dei tempi di approvazione del Programma.

Anche la soluzione della seconda criticità richiederebbe una revisione del d.lgs. 322/1989: le informazioni presenti nel Psn sono infatti in gran parte determinate, direttamente o indirettamente, dalle norme che disciplinano l'oggetto e le finalità del Programma. Tuttavia, questa criticità può, almeno in parte, essere affrontata implementando specifiche azioni di riordino e semplificazione della struttura e dei contenuti del Psn e delle modalità della sua compilazione, realizzabili anche a normativa invariata (si vedano al riguardo le azioni descritte nel par. 4.1).

3. L'individuazione dell'offerta informativa

Per il triennio 2026-2028 si conferma il ruolo dei Circoli di qualità (Cdq) quali gruppi di lavoro inter-istituzionali chiamati a individuare i lavori statistici da inserire nel Psn, alla luce delle indicazioni definite nelle presenti Linee di indirizzo. Nell'ambito dei Circoli è anche attuato il confronto tra l'offerta e la domanda di informazione statistica, così come definita dal quadro normativo (europeo, nazionale, regionale) e dalle esigenze espresse dagli stakeholder.

I Circoli sono articolati per aree tematiche e raggruppati in "Settori", per garantirne l'efficacia e assicurarne il coordinamento. Essi operano in conformità a quanto stabilito nello Statuto dei Circoli di qualità adottato dal Comstat.

Alla luce della particolare rilevanza che riveste per il sistema Paese la disponibilità di un'informazione integrata e tempestiva in materia energetica, l'articolazione dei Circoli di qualità per il nuovo triennio 2026-2028 è integrata con la costituzione del nuovo Cdq "Energia" nell'ambito del Settore "Valutazione delle politiche, benessere e analisi integrate". L'articolazione aggiornata dei Cdq è consultabile sul sito web del Sistan.

4. Indicazioni per il Psn 2026-2028

Le indicazioni per il Psn 2026-2028 di seguito riportate sono tese ad assicurare l'uniformità della programmazione della statistica ufficiale, il rispetto della normativa di riferimento, la corrispondenza dell'offerta informativa statistica alle esigenze correnti e a quelle prevedibili per il prossimo futuro, il miglioramento complessivo della qualità del Programma e l'accelerazione dell'iter della sua approvazione. Tali indicazioni rimangono valide per l'intero triennio 2026-2028.

4.1 Indicazioni sulla struttura e sui contenuti del Psn e sulle modalità della sua predisposizione

1. Valorizzare i processi di produzione statistica

Il Psn deve essere focalizzato prevalentemente sulla rappresentazione dei lavori statistici che si configurano come veri e propri processi di produzione statistica, che siano cioè caratterizzati dalla presenza delle fasi di acquisizione, trattamento, analisi e diffusione. I lavori che presentano queste caratteristiche sono quelli ricompresi nella tipologia delle *Statistiche*¹.

Pertanto, poiché la tipologia di lavori denominata *Sistemi informativi statistici*² ricomprende, di fatto, sistemi di diffusione e non processi di produzione statistica in senso proprio, si ritiene che

¹ Secondo la classificazione approvata dal Comstat nella seduta del 16 dicembre 2021, i lavori statistici previsti dal Psn si articolano in tre tipologie: *Statistiche* (Sta), che a sua volta comprende le sottotipologie *Statistiche da indagine* (Sdi), *Statistiche da fonti amministrative e da nuove fonti di dati* (Sda), *Statistiche derivate o rielaborazioni* (Sde); *Sistemi informativi statistici*; *Studi progettuali*.

² Secondo la classificazione approvata dal Comstat nella seduta del 16 dicembre 2021, i *Sistemi informativi statistici* sono un "insieme di informazioni statistiche (dati aggregati e metadati), diffuse su supporti digitali e rese disponibili secondo

essa non debba più essere riproposta nella programmazione 2026-2028 e si invitano i soggetti Sistan già titolari di lavori ricompresi in questa tipologia a valutarne l'eventuale riconversione in una delle tipologie residue.

L'esigenza di valorizzare nell'ambito del Psn la rappresentazione dei processi di produzione statistica in senso proprio porta anche a rivalutare l'inserimento nel Programma dei lavori che rientrano nella tipologia degli *Studi progettuali*³. Per tali lavori, infatti, non è prevista in genere la fase di diffusione dei risultati statistici. Per tale ragione, l'inserimento di questi lavori, fermi restando i criteri di ammissibilità già previsti, dovrebbe essere limitato ai soli casi in cui la relativa realizzazione richieda l'acquisizione ed il trattamento di dati personali e sia dunque necessario disporre per la legittimità di tali operazioni di una apposita "base giuridica" ai sensi della pertinente normativa (Regolamento generale sulla protezione dei dati e art. 6 bis del d.lgs. n. 322/1989). Inoltre, in conseguenza della menzionata soppressione della tipologia di lavori *Sistemi informativi statistici* occorre eliminare il riferimento a tale tipologia presente nella vigente definizione degli *Studi progettuali*.

Sulla base delle considerazioni sin qui svolte, si dispone dunque di apportare alla classificazione dei lavori statistici del Psn approvata dal Comstat nella seduta del 16 dicembre 2021 le seguenti modifiche:

- eliminare la tipologia "*Sistemi informativi statistici*";
- adottare la seguente definizione della tipologia *Studi progettuali*: "Attività di analisi e ricerca finalizzata all'impostazione o alla ristrutturazione di: processi di produzione statistica; metodi e strumenti per l'analisi statistica".

2. Presidiare in maniera rigorosa l'applicazione dei criteri di ammissione dei lavori

L'Istat, anche attraverso l'esame accurato delle proposte di lavori condotto nell'ambito dei Circoli di qualità, è chiamato a presidiare in maniera rigorosa l'applicazione dei criteri di ammissione dei lavori nel Psn sin qui stabiliti dal Comstat, prestando particolare attenzione:

- al divieto di ammissione di *Statistiche* per le quali non è prevista la fase di diffusione dei relativi risultati;
- alla limitazione dell'inserimento e del mantenimento dei lavori di esclusivo interesse "locale".

Questi lavori possono infatti essere inclusi nel Psn solo se hanno carattere prototipale e la loro permanenza nel Programma deve pertanto essere limitata all'arco temporale necessario ad altri soggetti del Sistema per replicarne la metodologia o l'attività.

Si ribadisce, infine, che la selezione dei lavori da includere nel Psn deve in ogni caso tener conto dell'applicazione dei principi stabiliti nei codici della qualità delle statistiche europeo e nazionale, in particolare dei principi di imparzialità, solida metodologia, onere non eccessivo per i rispondenti, accessibilità e chiarezza.

3. Eliminare le ridondanze e le sovrapposizioni tra lavori statistici

L'Istat e gli altri soggetti del Sistan, anche attraverso il confronto che si svolge nell'ambito dei Circoli di qualità tra produttori ed utenti dell'informazioni statistica, sono chiamati a rafforzare ulteriormente il loro impegno volto ad eliminare le ridondanze e le sovrapposizioni tra i diversi lavori statistici presenti nel Psn, pur nel rispetto delle competenze e del mandato istituzionale propri di ciascun Ente.

4. Migliorare la coerenza delle informazioni

Laddove necessario, si dovrà provvedere alla revisione e all'aggiornamento di definizioni, concetti, classificazioni utilizzati nel Psn e nei documenti ad esso collegati per la descrizione dei processi statistici. Questa attività è fondamentale per assicurare in particolare la coerenza tra il Psn e i sistemi di metadati dei processi statistici adottati formalmente dall'Istat e dal Sistema

modalità definite dall'utente, derivanti dall'integrazione concettuale e funzionale di una pluralità di fonti informative (dati elementari e/o aggregati)".

³ Secondo la classificazione approvata dal Comstat nella seduta del 16 dicembre 2021 gli *Studi progettuali* si configurano come "Attività di analisi e ricerca finalizzata all'impostazione o alla ristrutturazione di: processi di produzione statistica, sistemi informativi statistici, metodi e strumenti per l'analisi statistica"

statistico europeo e consentire la comparabilità delle statistiche ufficiali e l'analisi della loro evoluzione.

5. Migliorare la pertinenza, l'accuratezza, la chiarezza e l'accessibilità delle informazioni

Le informazioni sui processi statistici devono essere il più possibile pertinenti rispetto alle funzioni attribuite dalla legge al Psn, evitando tuttavia l'inserimento di informazioni non strettamente necessarie. Si raccomanda di rafforzare le attività volte a migliorare anche l'accuratezza, la chiarezza e l'accessibilità delle informazioni fornite da parte dei titolari dei lavori statistici in fase di compilazione delle relative "schede identificative".

A tal fine, si raccomanda all'Istat di curare l'aggiornamento delle istruzioni per la compilazione del Psn e di potenziare le iniziative di formazione del personale coinvolto nella predisposizione del Programma.

Si raccomanda, inoltre, l'adozione di iniziative volte alla razionalizzazione della documentazione di cui si compone il Psn. In particolare, si invita a valorizzare la "Relazione di accompagnamento" che fornisce una visione d'insieme dell'evoluzione dell'offerta statistica per settore tematico, reinserendola nel corpo del Volume 1 del Psn come "Relazione illustrativa". Inoltre, negli aggiornamenti annuali del Psn si invita a replicare l'intero Volume 2 sul trattamento dei dati personali in modo da rendere più agevole per gli interessati l'individuazione delle informazioni sui trattamenti di dati personali che li riguardano.

6. Valorizzare il ruolo dei soggetti del Sistan

E' necessario ribadire che la titolarità dei lavori statistici inclusi nel Psn ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. n 322/1989 spetta ai soggetti del Sistan. Si richiede, pertanto, di assicurare la partecipazione attiva e costante degli Uffici di statistica del Sistan e dei relativi responsabili al processo di definizione dei lavori e alla loro attuazione.

4.2 Indicazioni sulle priorità tematiche e metodologiche

Alla luce delle crisi che hanno caratterizzato gli anni dal 2020 in poi, appare necessario che l'offerta statistica del Sistan approfondisca alcuni temi fondamentali per l'adozione di policy adeguate.

In particolare, l'informazione statistica prodotta dal Sistema deve risultare orientata alla produzione di dati utili alla valutazione delle azioni previste e realizzate nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e degli ulteriori dossier legati all'attuazione delle agende politiche nazionali ed europee.

La programmazione triennale dovrà garantire l'adeguamento della produzione statistica ai mandati normativi stabiliti a livello europeo e/o nazionale, consolidare innovazioni di processo e/o di prodotto introdotte nei precedenti cicli di programmazione e offrire adeguata copertura informativa a fenomeni emergenti e/o caratterizzati da significativi gap conoscitivi, sulla base delle seguenti priorità:

- 1 Accrescere l'utilizzo dei dati di fonte amministrativa e di nuove fonti di dati cogliendo l'opportunità fornita dalla nuova regolamentazione europea relativa all'accesso ai dati detenuti da soggetti privati per lo sviluppo e la produzione delle statistiche europee.
- 2 Consolidare, promuovere, realizzare e diffondere il nuovo ciclo dei censimenti della popolazione, delle imprese e delle istituzioni (pubbliche e no profit); promuovere, realizzare e diffondere il nuovo censimento agricoltura, basato sull'uso integrato di più fonti statistiche.
- 3 Valorizzare l'utilizzo dei registri statistici, dei risultati dei censimenti permanenti e la loro integrazione con le indagini campionarie, anche ai fini della valutazione degli interventi realizzati in attuazione del PNRR e delle analisi sulle priorità trasversali: donne, giovani e Sud, transizione ecologica e digitale.
- 4 Sfruttare l'informazione multi-fonte per approfondire tematiche specifiche ed emergenti sul mercato del lavoro (lavoro agile, sicurezza sul lavoro), aderendo alle nuove richieste informative

dell'UE.

- 5 Rafforzare il quadro informativo sulle cause di morte, approfondendo i fattori (sociali, ambientali) determinanti le disuguaglianze nella mortalità.
- 6 Assicurare la completezza e la qualità dell'informazione statistica relativa al settore sanitario, consolidando le iniziative attivate in occasione della pandemia da Covid-19;
- 7 Nell'area della giustizia, sviluppare e consolidare le statistiche sulla violenza sulle donne, anche in attuazione della l. 53/2022 e sulla sicurezza dei cittadini.
- 8 Fornire una base informativa strutturata a supporto della produzione statistica corrente sull'istruzione e formazione, ampliando le possibilità di approfondimento di tematiche rilevanti quali, ad esempio, la dispersione scolastica e le transizioni tra sistema educativo e lavoro.
- 9 Arricchire il quadro informativo relativo ai principali indicatori demografici—con particolare attenzione alle dinamiche e ai comportamenti migratori, nonché alle condizioni e ai percorsi di integrazione degli stranieri.
- 10 Migliorare la qualità delle statistiche relative alle unità economiche, accrescendo l'utilizzo dei dati amministrativi per ridurre l'onere sui rispondenti e ampliando la copertura delle indagini e i contenuti informativi.
- 11 Potenziare la lettura territoriale e geografica dei fenomeni ambientali, sociali, economici e coglierne le possibili interconnessioni, nel pieno rispetto di quanto richiesto in ambito internazionale e nazionale.
- 12 Fornire un quadro informativo integrato del settore energetico.
- 13 Accrescere il ricorso alle nuove fonti di dati per l'analisi della mobilità degli individui sul territorio.
- 14 Ampliare l'analisi e la trattazione di tematiche quali digitalizzazione, globalizzazione, sostenibilità e benessere nell'ambito dei conti nazionali.
- 15 Arricchire l'offerta di conti satellite di contabilità nazionale tramite produzione regolare dei conti dell'economia sociale, dell'economia spaziale e dello sport.
- 16 Rafforzare l'utilizzo di approcci multi-fonte per le statistiche sui prezzi.
- 17 Rafforzare il coordinamento dei soggetti del Sistan in tema di statistiche sul turismo, per migliorare la copertura delle indagini e consentire una georeferenziazione dei fenomeni turistici, anche ai fini di una migliore rappresentazione della loro sostenibilità ambientale.
- 18 Realizzare il processo di modernizzazione delle statistiche agricole, anche per rispondere al nuovo quadro regolatorio di livello europeo, accrescendo le sinergie fra i diversi attori del Sistan.
- 19 Sviluppare un insieme di indicatori in grado di offrire una visione sintetica, accurata e tempestiva degli andamenti del sistema economico, sociale e ambientale in linea con i sistemi di dashboard predisposti da Eurostat e Ocse.
- 20 Rafforzare l'utilizzo dell'intelligenza artificiale nei processi di produzione statistica in coerenza con il quadro regolatorio vigente e nel rispetto dei criteri di qualità della statistica ufficiale.

5. Articolazione del Psn 2026-2028 e degli aggiornamenti annuali

Il Psn 2026-2028 e i relativi aggiornamenti annuali sono composti dai seguenti documenti:

a) Volume 1: “Evoluzione dell'informazione statistica”

- Relazione illustrativa
- Elenco completo dei lavori statistici programmati per settore, area tematica, ente titolare, tipologia, obiettivo e prodotti della diffusione.
- Glossario essenziale ed elenco degli acronimi.

b) Volume 2: “Dati personali”

- Parte generale, relativa alle informazioni comuni a tutti i lavori del Psn che trattano dati personali,
- Prospetti informativi dei singoli lavori che trattano dati personali.

Nelle annualità di aggiornamento è data evidenza delle modifiche intervenute.

Allegati al Psn

Sono parte integrante del Psn – da approvare con il medesimo dPR e da pubblicare in Gazzetta Ufficiale – ai sensi di quanto previsto dall’art. 13, comma 3-bis e comma 3-ter, del d.lgs. n. 322/1989:

- **l’allegato contenente le variabili che possono essere diffuse in forma disaggregata**, ove ciò risulti necessario per soddisfare particolari esigenze conoscitive anche di carattere internazionale o europeo;
- **l’elenco delle rilevazioni comprese nel Programma statistico nazionale rispetto alle quali sussiste l’obbligo di risposta** di cui all’articolo 7 del d.lgs. n. 322/1989 (c.d. “elenco delle indagini con obbligo di risposta per i soggetti privati”);
- **i criteri da utilizzare per individuare, ai fini dell’accertamento di cui all’articolo 11, comma 2 del d.lgs. n. 322/1989, le unità di rilevazione la cui mancata risposta comporta l’applicazione della sanzione** ed il correlato elenco di indagini sanzionabili (cd. “elenco delle indagini sanzionabili”).