



Adeguatezza degli scenari demografici dell'Ufficio federale di statistica

**Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati
del 19 ottobre 2018**

Parere del Consiglio federale

del 19 dicembre 2018

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 158 della legge sul Parlamento, vi sottoponiamo il nostro parere in merito al rapporto del 19 ottobre 2018¹ della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S) concernente l'adeguatezza degli scenari demografici dell'Ufficio federale di statistica.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

19 dicembre 2018

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2019 1689

Parere

1 Situazione iniziale

Nella riunione del 28 gennaio 2016 le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno deciso di domandare al Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di valutare gli scenari dell'evoluzione demografica elaborati dall'Ufficio federale di statistica (UST). L'oggetto è stato affidato alla Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-S). Il 18 novembre 2016, la competente sottocommissione Dipartimento federale dell'interno/Dipartimento federale dell'ambiente della CdG-S ha deciso di focalizzare la valutazione sulla precisione degli scenari formulati dall'UST, nonché sul relativo processo di elaborazione e la loro adeguatezza.

In occasione della riunione del mese di febbraio 2018, la sottocommissione Dipartimento federale dell'interno/Dipartimento federale dell'ambiente della CdG-S ha esaminato il rapporto di valutazione del CPA dell'8 febbraio 2018 all'attenzione della CdG-S e ha successivamente elaborato un progetto di rapporto. In occasione della riunione del 19 ottobre 2018, la CdG-S ha esaminato e approvato detto progetto, comprese le raccomandazioni in esso contenute. Unitamente al rapporto di valutazione del CPA, ha quindi trasmesso il proprio rapporto al Consiglio federale, invitandolo a prendere posizione in merito alle sue constatazioni e raccomandazioni entro il 17 gennaio 2019.

Il Consiglio federale si pronuncia come segue in merito al rapporto della CdG-S.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Introduzione

Il Consiglio federale prende atto della valutazione complessivamente positiva della CdG-S relativa agli scenari dell'evoluzione demografica formulati dall'UST e constata con soddisfazione che la Commissione non ha individuato carenze di ampia portata. In sintonia con la CdG-S, il Consiglio federale sottolinea l'importanza degli scenari dell'UST quale strumento di pianificazione fondamentale per vari ambiti della politica svizzera; rileva con soddisfazione che gli attori interessati ritengono adeguati i metodi di calcolo usati e il modello esistente e reputano che l'UST disponga della neutralità e dell'autonomia necessarie per svolgere il proprio lavoro in questo ambito.

Il Consiglio federale condivide le constatazioni della Commissione relative le differenze rilevate tra gli scenari e gli sviluppi osservati a posteriori. La causa principale di tali differenze, come precisato nel rapporto, sono le ipotesi relative alla migrazione. In sintonia con quanto asserito dalla Commissione, il Consiglio federale reputa particolarmente difficile la stima di questo parametro, poiché la migrazione dipende da molti fattori economici e politici che possono provocare variazioni a breve termine. Dal 2000, sebbene l'UST abbia continuamente rivisto al rialzo le proprie ipotesi

relative alla migrazione, gli scenari «medi» hanno sottostimato l'evoluzione osservata. Queste differenze sono state calcolate e presentate dall'UST in occasione della pubblicazione di ogni nuova serie di scenari. È necessario notare, tuttavia, che gli scenari «alti» dell'UST contemplavano variazioni relativamente vicine agli sviluppi reali.

2.2 In merito alle raccomandazioni della CdG-S

Raccomandazione 1 Migliorare la qualità delle ipotesi in ambito migratorio

La CdG-S invita il Consiglio federale a provvedere affinché siano costantemente perfezionate le ipotesi relative all'evoluzione migratoria su cui si basa l'elaborazione degli scenari nazionali e cantonali e che siano curati gli scambi di esperienze con altri Paesi in questo contesto.

Il Consiglio federale condivide la constatazione della Commissione, ovvero la migrazione è un fattore particolarmente difficile da prevedere. Pertanto accoglie tale raccomandazione.

Nel quadro dell'elaborazione degli scenari dell'evoluzione demografica presentati nel 2015, per le ipotesi relative alla migrazione l'UST ha consultato un certo numero di specialisti in Svizzera, servendosi di un questionario scritto. Si trattava di rappresentanti di uffici federali e di uffici regionali di statistica nonché di specialisti del mondo accademico. Inoltre ha invitato una parte degli esperti a una riunione di lavoro per discutere sulle ipotesi relative alle migrazioni. Per elaborare i prossimi scenari, che saranno pubblicati nel 2020, l'UST rispetterà questa procedura. Si baserà anche sui lavori del polo di ricerca nazionale sul tema migrazione e mobilità (nccr on the move) e amplierà le proprie relazioni con altri Paesi partecipando, ad esempio, alle attività del gruppo di lavoro sulle proiezioni demografiche dell'ufficio di statistica dell'Unione europea (EUROSTAT), che raggruppa tutti i Paesi dell'UE e dell'AELS. L'UST esporrà il processo di preparazione delle ipotesi nella pubblicazione che presenterà gli scenari 2020–2050, prevista per il novembre del 2020.

Raccomandazione 2 Sviluppare gli strumenti digitali legati alla pubblicazione degli scenari

La CdG-S invita il Consiglio federale a studiare l'opportunità di sviluppare, a titolo complementare, ulteriori strumenti digitali interattivi legati alla pubblicazione degli scenari di evoluzione demografica.

Il Consiglio federale prende atto dell'apprezzamento espresso dalla CdG-S in merito alla pubblicazione degli scenari. Nel quadro dell'elaborazione dei prossimi scenari, l'UST svilupperà, oltre agli strumenti già disponibili sul suo portale Internet, strumenti digitali interattivi nuovi in linea con le esigenze degli utenti. Saranno messi a disposizione con la pubblicazione dei prossimi scenari 2020–2050, prevista per

novembre 2020. Pertanto, verrà dato seguito alla raccomandazione 2 della Commissione.

Raccomandazione 3 Precisare le modalità d'uso degli scenari da parte degli uffici federali

La CdG-S invita il Consiglio federale a precisare le modalità d'uso degli scenari dell'UST da parte degli uffici federali, in modo da accertarsi che in futuro questi ultimi facciano una riflessione in merito agli scenari o alle varianti di evoluzione demografica che sceglieranno di considerare per i propri lavori.

In questo contesto, il Consiglio federale è invitato a studiare la possibilità di obbligare gli uffici a giustificare la scelta degli scenari o delle varianti considerate, nonché la possibilità di imporre agli uffici un numero minimo di scenari o varianti parallele.

Per tenere in considerazione l'incertezza legata a qualsiasi lavoro prospettico, il Consiglio federale ritiene importante tener conto di vari scenari demografici al momento di elaborare i piani futuri. Nel corso delle riunioni del gruppo di accompagnamento degli scenari nazionali e cantonali, che comprende, tra l'altro, rappresentanti di uffici federali, l'UST ha ripetutamente sottolineato l'importanza di considerare vari scenari quando si elaborano i piani settoriali. Durante l'elaborazione dei prossimi scenari, l'UST sottolineerà ulteriormente questa necessità. In occasione della pubblicazione dei prossimi scenari 2020–2050, prevista per il novembre 2020, l'UST insisterà, nelle pubblicazioni e sul portale Internet, sull'importanza di prendere in considerazione vari scenari demografici oppure di giustificare la propria scelta.

Tuttavia il Consiglio federale non vuole obbligare gli uffici federali a utilizzare una molteplicità di scenari o varianti per non complicare il loro lavoro.

Raccomandazione 4 Migliorare l'integrazione dei Cantoni nell'elaborazione degli scenari cantonali

La CdG-S invita il Consiglio federale ad accertarsi che i Cantoni siano meglio e tempestivamente integrati nell'elaborazione degli scenari cantonali di evoluzione demografica, nonché a esaminare in quale misura si potrebbe migliorare questa collaborazione. Il Consiglio federale è altresì invitato a esaminare l'opportunità di associare altri attori (uffici federali, esperti, rappresentanti esterni) all'elaborazione degli scenari cantonali di evoluzione demografica.

Anche il Consiglio federale ritiene che i Cantoni debbano essere integrati sin dall'avvio del processo di produzione degli scenari. Quando erano state elaborate le serie di scenari precedenti, i Cantoni erano stati coinvolti nei lavori inerenti agli scenari cantonali. Già dopo la pubblicazione degli scenari 2015 era previsto che fossero integrati sin dall'inizio del processo. Per la prossima serie di scenari, che sarà diffusa nel mese di novembre 2020, l'UST inviterà i rappresentanti degli uffici regionali di statistica a partecipare già ai lavori relativi agli scenari nazionali e, come avvenuto in precedenza, a quelli relativi agli scenari cantonali. Nella primavera del

2018 hanno già avuto luogo prime discussioni sul tema tra l'UST e REGIOSTAT, l'organo incaricato di incentivare la collaborazione tra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni in materia di statistica. L'UST inviterà anche un rappresentante della Conferenza svizzera dei pianificatori cantonali (COPC) a partecipare al gruppo di accompagnamento degli scenari nazionali e cantonali, in modo da recepire le esigenze dei Cantoni inerenti alla pianificazione del territorio. Secondo l'articolo 5a capoverso 2 dell'ordinanza del 28 giugno 2000² sulla pianificazione del territorio (OPT), i Cantoni devono in effetti basarsi sugli scenari cantonali dell'UST quando elaborano i propri piani direttori.

Raccomandazione 5 Mettere a disposizione i dati statistici regionalizzati afferenti all'evoluzione della popolazione

La CdG-S invita il Consiglio federale a verificare in quale misura i dati regionalizzati dell'ARE afferenti all'evoluzione demografica (come pure eventuali altri dati regionali prodotti dagli uffici federali) potrebbero rivelarsi pertinenti per i Cantoni.

Il Consiglio federale concorda con il principio generale di mettere a disposizione dei Cantoni i dati regionalizzati degli uffici federali, fatte salve altre disposizioni a carattere vincolante. I dati regionalizzati afferenti all'evoluzione demografica dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) sono stati elaborati per la modellizzazione del traffico. Sono presentati a livello di regioni di mobilità spaziale (regioni MS) sul sito Internet dell'ARE. I dati più disaggregati sono accessibili su richiesta presso l'ARE.

In sintesi, il Consiglio federale accetta quattro delle cinque raccomandazioni formulate dalla CdG-S. In ordine alla raccomandazione 3, è disposto a intensificare considerevolmente la sensibilizzazione dei partner interessati, tuttavia non auspica esercitare alcuna coercizione nei loro confronti.

