



Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

2022



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

2022

Presentato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Daniele Franco

INDICE

PREMESSA	IX
I. SINTESI DEL RAPPORTO	1
I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI.....	1
I.2 GLI INDICATORI BES.....	2
I.3 I PRINCIPALI RISULTATI.....	2
II. LA LEGGE DI BILANCIO 2022-2024: MISURE RILEVANTI PER IL BES	9
III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES	27
III.1 REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO-CAPITE	27
III.2 DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20).....	31
III.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA	38
III.4 SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA	48
III.5 ECCESSO DI PESO.....	55
III.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE.....	58
III.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE	60
III.8 RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE e DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI	64
III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA	67
III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE.....	69
III.11 EMISSIONI DI CO ₂ E ALTRI GAS CLIMALTERANTI.....	77
III.12 INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO	82
ALLEGATO 1: Il modello previsionale della povertà assoluta	85
ALLEGATO 2: Il modello previsionale dell'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	88

INDICE DELLE TAVOLE E DELLE FIGURE

TAVOLE

TAVOLA II.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO	13
TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEGLI STATI DI PREVISIONE DEI MINISTERI	20
TAVOLA III.3.R1: INCIDENZA DEI NUCLEI PERCETTORI DI RDC E DI REM SUL TOTALE DELLE FAMIGLIE PER NAZIONALITÀ DEL RICHIEDENTE	47
TAVOLA III.10.1: IL DISPOSITION TIME DEL PNRR	77
TAVOLA III.10.2: ARRETRATO CIVILE	77
TAVOLA ALL. 2.1: VARIABILI INCLUSE NEL MODELLO PREVISIONALE DELL'INDICATORE UPIF	90

FIGURE

FIGURA III.1.1: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE E SUE COMPONENTI	28
FIGURA III.1.2: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE	29
FIGURA III.1.3: NUMERI INDICE DEL REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE E DEL PIL PRO CAPITE E DEFLATORI	29
FIGURA III.1.R1: PREZZI MENSILI E ANNUALI PSV E PUN	30
FIGURA III.2.1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20)	32
FIGURA III.2.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELL'INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE - ANNI 2005-2019	33
FIGURA III.2.3: IMPATTO DELLA NORMATIVA FISCALE SULLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20)	37
FIGURA III.3.1: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE E FAMILIARE	39
FIGURA III.3.2: INTENSITÀ DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE	39
FIGURA III.3.4: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	41
FIGURA III.3.5: NUMERO DI INDIVIDUI IN POVERTÀ ASSOLUTA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	41
FIGURA III.3.6: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER AMPIEZZA FAMILIARE	42
FIGURA III.3.7: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER PRESENZA DI STRANIERI IN FAMIGLIA	42
FIGURA III.3.R1: NUCLEI BENEFICIARI DI REI, RDC E REM	43
FIGURA III.3.R2: NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI REM (PER DECRETO) E RDC (PER ANNO) E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (QUOTA SUL TOTALE NUCLEI)	44
FIGURA III.3.R3: NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI RDC NEL 2021 PER NUMERO DI COMPONENTI E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	44

FIGURA III.3.R4: NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI RDC NEL 2021 E NUCLEI TOTALI PER NUMERO DI COMPONENTI E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	45
FIGURA III.3.R5: NUCLEI PERCETTORI DI RDC A DICEMBRE 2021 E NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI REM (PER DECRETO) PER CITTADINANZA DEL RICHIEDENTE	46
FIGURA III.4.1: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA	49
FIGURA III.4.2: CONTRIBUTI SPERANZA DI VITA E BUONA SALUTE ALLE VARIAZIONI ANNUE DI SVBS	49
FIGURA III.4.3: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA	50
FIGURA III.4.4: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA PER GENERE	51
FIGURA III.4.R1: “BUONA SALUTE” IN ITALIA	52
FIGURA III.4.R2: VARIAZIONE ASSOLUTA “BUONA SALUTE” NEL 2020 VS 2019 NEI PAESI UE	53
FIGURA III.4.R3: DISTRIBUZIONE DELLA VARIAZIONE ASSOLUTA “BUONA SALUTE” TRA 2020 E 2019 NEI PAESI UE PER GENERE	54
FIGURA III.4.R4: DISTRIBUZIONE DELLA VARIAZIONE ASSOLUTA “BUONA SALUTE” TRA 2020 E 2019 NEI PAESI UE PER QUINTILI DI REDDITO	54
FIGURA III.4.R5: VARIAZIONE BUONA SALUTE E MORTALITÀ DA COVID-19	54
FIGURA III.5.1: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO STANDARDIZZATO E NON STANDARDIZZATO	56
FIGURA III.5.2: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE	57
FIGURA III.5.3: ECCESSO DI PESO PER ETÀ E TITOLO DI STUDIO	58
FIGURA III.6.1: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE E PER GENERE	59
FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE	60
FIGURA III.7.3 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER CITTADINANZA	63
FIGURA III.7.4: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO SCOMPOSIZIONE PER CITTADINANZA E CONDIZIONE PROFESSIONALE	63
FIGURA III.8.1 OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI	65
FIGURA III.8.2: TASSO DI OCCUPAZIONE MADRI E NON MADRI PER FASCE DI ETÀ	65
FIGURA III.8.3: OCCUPAZIONE RELATIVA MADRI PER FASCE DI ETÀ	65
FIGURA III.8.4 OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI PER CITTADINANZA	66
FIGURA III.9.1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA E SUE COMPONENTI	68
FIGURA III.9.2: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL’INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE	69
FIGURA III.10.1: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI E ANZIANITÀ DEI PROCEDIMENTI PENDENTI AL 31 DICEMBRE	71
FIGURA III.10.2: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	72

FIGURA III.10.3: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	72
FIGURA III.10.4: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA	72
FIGURA III.10.5: NUMERO DI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA	73
FIGURA III.10.6: CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI	74
FIGURA III.10.7: SCOMPOSIZIONE DEL CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI	74
FIGURA III.11.1: EMISSIONI DI CO ₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE	79
FIGURA III.11.2: CONSUMI DI CARBURANTI PER AUTOTRAZIONE, DI GAS NATURALE E DI ELETTRICITÀ	79
FIGURA III.11.3: EMISSIONI DI CO ₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO-CAPITE	80
FIGURA III.11.4: EMISSIONI SETTORIALI DI CO ₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO-CAPITE	81
FIGURA III.11.5: CONTRIBUTO SETTORIALE ALLA VARIAZIONE DELLE EMISSIONI DI CO ₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI	82
FIGURA III.12.1: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO	83
FIGURA III.12.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ANNUA ASSOLUTA E ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA RISPETTO AL 2005 DELL'INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO	84
FIGURA III.12.3: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	85

PREMESSA

In questi giorni si compiono due anni dallo scoppio dell'epidemia da Covid-19 in Italia. A partire dalla scorsa estate è sopravvenuta una crisi energetica di portata inattesa, da ultimo aggravata dai drammatici eventi in Ucraina. Questo difficile biennio ha colpito duramente il benessere materiale, psicologico e sociale dei cittadini. Le perdite umane sono state di una gravità senza precedenti nella storia recente. Il futuro appare denso di sfide a livello climatico e geopolitico.

La crisi che ancora stiamo vivendo ha reso evidente l'importanza fondamentale delle politiche pubbliche nel mitigare le disuguaglianze e più in generale il disagio economico e sociale. Questo è particolarmente vero a fronte di shock estremi come quelli che abbiamo sperimentato negli ultimi anni. Il Governo è intervenuto per tutelare la salute della popolazione, rafforzando le strutture sanitarie e predisponendo una massiccia campagna di vaccinazione, per sostenere i redditi dei lavoratori e delle famiglie più povere, per sostenere le imprese e i settori colpiti dalla crisi, per assicurare la continuità dell'erogazione del credito, e, negli ultimi trimestri, per attutire l'impatto del rincaro del costo dell'elettricità e del gas. Inoltre, sono state impostate politiche per facilitare la ripresa e il ritorno alla crescita.

La gravità della situazione ha reso evidente l'importanza di rafforzare la collaborazione a livello internazionale. In particolare, l'Europa ha approntato misure per sostenere il mercato del lavoro attraverso il programma SURE e messo in campo un ingente piano di investimenti e riforme attraverso il *Next Generation EU* (NGEU) finanziato principalmente attraverso lo Strumento per la Ripresa e la Resilienza (RRF). Quest'ultimo ha messo a disposizione dell'Italia 191,5 miliardi di euro fra trasferimenti e prestiti per investimenti nella transizione digitale ed ecologica, nella formazione, nella ricerca, nell'inclusione sociale, di genere e territoriale, nonché per la modernizzazione e la resilienza del sistema sanitario.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in cui sono organizzati le riforme e gli investimenti programmati dall'Italia, è integrato da fondi aggiuntivi nazionali per 30,6 miliardi. Il Piano ha cominciato a operare nel 2021. La gran parte degli investimenti e delle riforme strutturali che li accompagneranno saranno realizzati nel quinquennio 2022-2026. Questo insieme di progetti e di riforme produrrà un forte impulso alla crescita sostenibile, all'innovazione e alla riduzione delle disuguaglianze che ancora affliggono il nostro Paese.

La Legge di Bilancio 2022 (LdB) si innesta su questo grande programma e contribuisce ulteriormente a finanziare l'attuazione di importanti riforme economiche e sociali e accompagnare le iniziative di rilancio del Paese previste dal PNRR.

In primo luogo, la LdB anticipa una parte della Legge delega di riforma fiscale presentata dal Governo a ottobre. L'intervento prevede la riduzione dell'imposta sui redditi delle persone fisiche per circa 7 miliardi e la cancellazione dell'Irap per le persone fisiche (con uno sgravio pari a oltre 1 miliardo). Con riferimento all'Irpef, le aliquote di imposta vengono ridotte da cinque a quattro e vengono riorganizzate

e armonizzate le detrazioni per lavoro dipendente e assimilati, da lavoro autonomo e pensioni. Vengono ridotte le aliquote marginali effettive più elevate e viene estesa la no tax area.

Dando attuazione a una Legge delega del marzo 2021 e utilizzando i fondi stanziati con la LdB per il 2021, il Governo ha introdotto l'Assegno unico universale per i figli (AUU) che inizierà ad operare da marzo 2022. L'assegno spetta per ciascun figlio minorenni a carico e, con importo inferiore, per i figli di età compresa fra i 18 e i 21 anni. Per le famiglie con ISEE pari o inferiore a 15.000 euro l'assegno è pari a 175 euro al mese; si riduce fino a 50 euro per famiglie con ISEE superiore a 40.000 euro. L'AUU, che a regime comporterà stanziamenti per circa 19 miliardi annui, sostituisce strumenti di sostegno preesistenti e accresce di 6 miliardi all'anno le risorse precedentemente destinate alla famiglia e alla genitorialità.

Una terza area di intervento in tema di inclusione riguarda l'incremento di circa 1 miliardo all'anno del finanziamento del Reddito di Cittadinanza, nonché di 90 milioni all'anno per i Centri per l'impiego.

Con la finalità di proteggere il potere d'acquisto delle famiglie a fronte dell'eccezionale aumento del prezzo del gas e dell'elettricità, la LdB 2022 ha finanziato un intervento di 3,8 miliardi (con effetti sul primo trimestre del 2022) per ridurre il costo dell'energia. Le misure seguivano i provvedimenti (per circa 3,5 miliardi) predisposti in autunno a questo scopo e con effetti sull'ultimo trimestre del 2021. Le misure comprendono, oltre all'abbattimento degli oneri di sistema, il rafforzamento dei bonus sociali a favore delle famiglie economicamente svantaggiate. Nel gennaio 2022, il Governo è nuovamente intervenuto sui costi di gas e elettricità, con un pacchetto pari a 1,7 miliardi, in favore delle imprese.

La LdB 2022 comprende numerosi altri interventi di politica economica rilevanti ai fini degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES); essi sono riassunti nel Capitolo II della presente Relazione. Anche grazie a tali interventi, il quadro che emerge dall'analisi previsiva del successivo Capitolo III è di un tendenziale miglioramento nel prossimo triennio dei dodici indicatori BES oggetto di monitoraggio.

Nonostante gli ingenti interventi attuati nella prima fase della pandemia che hanno mitigato l'impatto di quest'ultima, il 2020 ha segnato un arretramento del benessere economico e un peggioramento della disuguaglianza e della povertà assoluta. Le previsioni qui illustrate suggeriscono che i prossimi anni segneranno un recupero quantomeno parziale negli indicatori BES che più hanno risentito degli effetti dalla pandemia: dal reddito disponibile lordo corretto (RDLC) pro-capite, all'indice di disuguaglianza dei redditi, a quello di povertà assoluta.

L'impennata dei prezzi energetici e il conseguente rialzo dell'inflazione rappresentano un forte rischio per il recupero del benessere economico, in particolare se si corregge l'RDLC per il costo della vita. A fronte di questa consapevolezza gli interventi sono proseguiti anche nelle recenti settimane. Il 18 febbraio è stato approvato un nuovo decreto-legge che stanziava circa 6 miliardi per interventi di contenimento dei prezzi dell'energia per famiglie, imprese ed enti locali, con effetti a valere sul secondo trimestre. Superata la fase di accelerazione dell'inflazione, l'RDLC dovrebbe riprendere a crescere anche in termini reali, migliorando l'effettivo benessere delle famiglie.

Grazie al PNRR, alle altre misure e provvedimenti e alla ripresa dell'economia, nei prossimi anni dovrebbero registrarsi miglioramenti nel tasso di partecipazione al lavoro e nei livelli di occupazione dei giovani e delle donne, comprese quelle con figli. Un altro obiettivo importante è migliorare altri aspetti monitorati attraverso i BES, come il contrasto alla microcriminalità e la riduzione delle emissioni.

Nonostante le nuove avversità emerse in questi giorni, o forse ancora di più in ragione di queste ultime, dobbiamo continuare a realizzare con tenacia l'ambizioso programma di rilancio che ci siamo dati. Un marcato e progressivo miglioramento del benessere e dell'equità è alla nostra portata.

Daniele Franco
Ministro dell'Economia e delle Finanze

I. SINTESI DEL RAPPORTO

I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

La Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Relazione BES), quest'anno alla quinta edizione, deve essere presentata alle Camere dal Ministro dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'articolo 10, comma 10 ter, della Legge n.196 del 2009, come modificata dalla Legge n.163 del 2016. La Relazione aggiorna la previsione degli indicatori BES per il triennio in corso in base agli effetti della Legge di Bilancio (LdB) 2022. Il quadro programmatico del Governo per il successivo triennio sarà considerato nell'Allegato BES che accompagna il Documento di Economia e Finanza (DEF) previsto per aprile.

L'Allegato BES al DEF 2021 descriveva l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile fino al 2020 e, sulla base delle misure adottate dal Governo nei mesi successivi all'insorgere della pandemia, tracciava la possibile evoluzione degli stessi nel periodo 2021-2024.

La Relazione 2022 illustra le misure contenute nella Legge di Bilancio 2022 e, utilizzando il conciso sistema di dodici indicatori (*dashboard*) BES, descrive lo stato di avanzamento compiuto negli ultimi anni dal paese nei vari domini del benessere equo e sostenibile. **Nello specifico sulla base dei più recenti dati dell'Istat disponibili al 5 febbraio 2022 si offre una disamina dell'andamento degli indicatori fino al 2020 e, sulla base del più recente quadro macroeconomico, per otto indicatori si fornisce la previsione per il periodo 2021-2024.**

Il documento è strutturato in tre capitoli. Nel Capitolo I, oltre alle considerazioni preliminari di carattere introduttivo, si riporta l'elenco dei dodici indicatori BES e la sintesi della Relazione 2022. Nel Capitolo II si indicano le misure più rilevanti per ciascun indicatore introdotte dalla LdB 2022, si elencano nel dettaglio le misure incluse nelle sezioni I e II della LdB 2022 che contribuiscono alla dinamica degli indicatori BES mediante due Tavole e, infine, si analizzano la riforma fiscale e l'assegno unico e universale. Nel Capitolo III a ciascun indicatore BES è dedicato un paragrafo che include un'analisi statistica descrittiva e, per gli indicatori per cui è attualmente possibile effettuare delle previsioni, l'andamento nel periodo 2021-2024. All'interno del Capitolo III sono inclusi tre approfondimenti dedicati rispettivamente: i) alle misure adottate nel 2021 e a gennaio 2022 per contenere l'impatto dell'incremento dei costi energetici sul reddito delle famiglie e sulle imprese; ii) al Reddito di Cittadinanza e al Reddito di Emergenza quali misure di sostegno al reddito e iii) alla buona salute percepita nei paesi dell'UE nel 2020 rilevata mediante l'Indagine EU-SILC.

I.2 GLI INDICATORI BES

DOMINIO	INDICATORE		FONTE	
Benessere economico	1	Reddito disponibile lordo corretto pro-capite	Istat - Contabilità Nazionale (NA)	
	2	Disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)	Istat - Eu-Silc	
	3	Indice di povertà assoluta	Istat - Indagine sulle spese delle famiglie (HBSs)	
Salute	4	Speranza di vita in buona salute alla nascita	Istat - Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ)	Istat - Tavole di mortalità popolazione italiana
	5	Eccesso di peso	Istat - Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ)	
Istruzione e Formazione	6	Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	Istat - Rilevazione sulle Forze di lavoro (RLF)	
Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	7	Tasso di mancata partecipazione al lavoro		
	8	Rapporto tra tasso di occupazione donne 25-49 anni con figli età prescolare e delle donne senza figli		
Sicurezza	9	Indice di criminalità predatoria	Ministero Interno - Denunce alle Forze dell'ordine	Istat - Indagine sulla Sicurezza dei cittadini
Politica e istituzioni	10	Indice di efficienza della giustizia civile	Ministero Giustizia – Dir. Gen. Statistica e Analisi Organizzativa	
Ambiente	11	Emissioni di CO ₂ e altri gas clima alteranti	Istat-Ispra - Inventario e conti delle emissioni atmosferiche	
Paesaggio patrimonio culturale	12	Abusivismo edilizio	Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme)	

I.3 I PRINCIPALI RISULTATI

Di seguito, a seconda della disponibilità dei dati forniti dall'Istat e dalle amministrazioni competenti, si descrive un quadro di sintesi della performance registrata negli anni compresi tra il 2005 e il 2020 per i dodici indicatori BES e delle previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2021-2024 basate sul quadro

macroeconomico della Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (NADEF) aggiornato per tener conto delle principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2022 e dell'evoluzione delle esogene internazionali.

Il sistema di indicatori BES consente di approfondire le specificità dell'attuale situazione economico-sociale provocata dalla pandemia e dalle misure adottate per contrastare la diffusione del virus. La recessione del 2020 presenta, infatti, caratteristiche peculiari non solo per la sua origine, ma anche per l'intensità del fenomeno, per i settori di attività economica maggiormente colpiti e il perdurare dell'incertezza sulle prospettive future. L'inevitabile deterioramento del contesto economico nel 2020 è fotografato dal peggioramento degli indicatori afferenti ai domini 'benessere economico' e 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita'. D'altra parte, il miglioramento osservato in indicatori quali le emissioni di CO₂ eq. pro-capite e la criminalità predatoria non può considerarsi strutturale, ma piuttosto il riflesso delle particolari misure restrittive dell'attività economica e della socialità adottate nel 2020 per contrastare la pandemia.

Grazie alla progressiva rimozione delle restrizioni sanitarie e al consolidarsi della ripresa economica, sostenuta dalle misure adottate con la LdB 2022 e dai fondi del PNRR, si prevede un generale miglioramento degli indicatori BES monitorati lungo l'orizzonte di previsione, in particolare per quelli che riguardano i domini 'benessere economico', 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita' e 'salute'. D'altra parte, le emissioni di CO₂ eq. sono attese a fine periodo su livelli inferiori, ma prossimi a quelli pre-pandemia.

Il **reddito disponibile lordo corretto pro-capite** (RDLC) nominale, primo indicatore del dominio 'benessere economico', nel 2020 si è ridotto (-1,5 per cento a/a) dopo sei anni di incrementi. Tuttavia, la contrazione è stata parzialmente mitigata dagli interventi straordinari del governo e dall'aumento dei trasferimenti sociali in natura (trasferimenti *in kind*) e monetari erogati alle famiglie dalle Amministrazioni Pubbliche. Nel 2021 il RDLC nominale è stimato in rapido recupero (+4,3 per cento a/a) e su livelli superiori a quelli del 2019, anche grazie al maggiore sostegno dei trasferimenti in natura, principalmente da parte delle Amministrazioni Pubbliche. In previsione, anche grazie alle misure adottate tramite la LdB 2022, l'indicatore migliorerà sensibilmente nel triennio 2022-2024, con incrementi annui superiori al 3 per cento, più di quanto osservato nel periodo pre-pandemia. Cionondimeno, se si analizza la dinamica del RDLC in termini reali, l'espansione stimata per il 2021 si ridimensiona e si registra un arretramento nel 2022 per via dell'impennata dell'inflazione (misurata dal deflatore dei consumi) e pur in presenza di corposi interventi per contenere i costi delle bollette di gas e luce. Nel 2023 e nel 2024, grazie alla prevista moderazione del ritmo di crescita dei prezzi, il RDLC reale dovrebbe riprendere a crescere anche in termini reali.

La **disuguaglianza del reddito disponibile**¹, misurata dal rapporto fra l'ammontare del reddito disponibile equivalente del quinto più alto e quello più basso della distribuzione dei redditi (S80/S20), è il secondo indicatore del dominio 'benessere economico'. La stima anticipata fornita dall'Istat per il 2020 indica che la crisi pandemica ha peggiorato la disuguaglianza del reddito netto (+0,2 punti) in misura limitata, ma tale da annullare i miglioramenti conseguiti nel biennio

¹ Per reddito disponibile si intende l'insieme dei redditi familiari netti (reddito totale) reso equivalente con la scala OCSE modificata. Il reddito qui considerato non comprende i fitti imputati.

precedente, riportando l'indicatore sul livello osservato nel 2017. Tale dinamica è stata influenzata anche dagli effetti delle misure di contrasto messe in campo dal Governo². Già nel 2021 le misure temporanee a sostegno dei figli minori e altri interventi redistributivi hanno determinato una riduzione della disuguaglianza pari a 0,2 punti rispetto al 2020, riportando l'indicatore al livello registrato nel 2019. Nel 2022, per effetto dell'Assegno Unico Universale per i figli e della rimodulazione delle aliquote Irpef, l'indicatore si riduce di un ulteriore decimo di punto, attestandosi a 5,8 e ritornando ai livelli registrati nel periodo 2012-2014, mentre per il 2023 e il 2024, non essendo previste modifiche normative in grado di agire sulla disuguaglianza dei redditi, si prevede che l'indicatore rimanga costante al livello di 5,8.

La percentuale di persone appartenenti a famiglie in condizioni di **povertà assoluta** (PAI) è il terzo indicatore del 'benessere economico'. Nonostante i corposi interventi di sostegno ai redditi introdotti nel corso del 2020, la recessione indotta dall'epidemia da Covid-19 ha determinato un marcato incremento della povertà assoluta individuale e familiare, rispettivamente 1,7 punti percentuali e 1,3 punti percentuali in più rispetto al 2019. Tali incrementi saranno parzialmente riassorbiti tra il 2021 e il 2024. Per tale periodo di previsione sono stati predisposti due scenari³: i) scenario base, nel quale si considerano le variazioni medie del reddito delle famiglie consumatrici desunte dal quadro macroeconomico elaborato alla luce della LdB; ii) scenario alternativo, in cui si considerano le variazioni dei quinti di reddito equivalente calcolate per l'indicatore S80/S20 unicamente sulla base dell'impatto sui redditi degli interventi normativi previsti entrare in vigore nel periodo 2021-2024. Nello scenario base la riduzione della povertà assoluta familiare è più marcata nel 2021 e pari a 0,4 punti percentuali, a parziale compensazione dell'aumento del 2020, e dovrebbe continuare nel triennio 2022-2024, seppure ad un ritmo più contenuto. Nello scenario alternativo, che include soltanto l'impatto delle misure introdotte nel 2021 a parità di struttura dei redditi, la povertà si riduce di 0,3 punti percentuali nel 2021 e di 0,1 punti percentuali nel 2022, per poi stabilizzarsi nel 2023 e nel 2024, anno in cui, al momento, non sono previste modifiche normative tali da impattare sull'indicatore.

La **speranza di vita in buona salute alla nascita** (SVBS) è il primo degli indicatori del dominio 'salute'. La pandemia da Covid-19 ha impattato in modo diretto e in misura significativa su tale indicatore con variazioni di intensità mai registrate prima. Nel 2020 la mortalità si è attestata su livelli eccezionalmente elevati, con un incremento rispetto al 2019 inferiore soltanto a quello del primo anno di conflitto della Prima guerra mondiale e alla pandemia di "spagnola" del 1918⁴. In tale contesto sorprende il dato Istat della SVBS, in netto miglioramento rispetto al 2019 (+2,4 punti percentuali). Tale risultato è dovuto all'inedito incremento della quota di popolazione dichiaratasi in buona salute (dal 70,4 per cento del 2019 al 74,3

² In occasione del rapporto Bes 2021 il Dipartimento delle Finanze ha effettuato un'analisi con tecniche di *nowcasting* sugli effetti della crisi pandemica alla luce delle misure di contrasto messe in campo dal Governo. I risultati sono allineati al dato stimato dall'Istat.

³ Per le stime della povertà assoluta familiare è stato utilizzato per la prima volta il modello previsionale della povertà assoluta sviluppato dal Dipartimento del Tesoro e dal Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza Università di Roma.

⁴ "Una terza guerra mondiale?", Gian Carlo Blangiardo, 31 maggio 2021. Disponibile al seguente link https://www.istat.it/it/files//2020/04/Report_Una-terza-guerra-mondiale.pdf

per cento del 2020), attenuato solo in parte dal rilevante calo dell'aspettativa di vita (-1,1 anni) in conseguenza dell'eccesso di mortalità rilevato nel 2020. Nel 2021 la SVBS è prevista in aumento di 0,7 anni. Nel triennio successivo l'indicatore dovrebbe migliorare ulteriormente, seppur ad un ritmo più modesto e con una dinamica più virtuosa per le femmine rispetto ai maschi, il che permetterebbe al 2024 di ridurre il divario di genere a circa 1/3 rispetto al 2020.

L'**eccesso di peso** è il secondo degli indicatori del dominio 'salute'. Nel 2020, si è registrato il peggioramento più consistente dell'indicatore (1,0 punto percentuale), che ha portato l'incidenza dell'eccesso di peso nella popolazione al 45,9 per cento dopo tre anni di sostanziale stabilità. Le stime qui presentate indicano che il significativo incremento registrato nel 2020 è stato parzialmente riassorbito nel 2021 e lo sarà completamente nel 2022, sebbene la composizione per genere si modificherà a sfavore dei maschi. Alla riduzione della quota di persone in eccesso di peso contribuiranno soprattutto una maggiore attività sportiva, una dieta più bilanciata e la ripresa dei redditi dopo la caduta del 2020. Il recente aumento dei prezzi, che sta riguardando anche i beni alimentari, costituisce un fattore di rischio per la previsione: la riduzione del potere di acquisto della popolazione, in particolare tra i ceti meno abbienti, può, infatti, tradursi in un'alimentazione meno equilibrata e a un più elevato apporto di carboidrati, con potenziali ripercussioni negative sull'eccesso di peso.

L'indicatore **uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF)**, che monitora il dominio 'istruzione e formazione' del benessere, ha registrato un miglioramento anche nel corso del 2020, consolidando la dinamica positiva che, con poche eccezioni, ha interessato l'intero periodo di osservazione. Il miglioramento di UPIF nel 2020 ha riguardato soltanto le femmine, mentre è peggiorata la condizione dei maschi determinando un allargamento del gap di genere. Nel 2021 UPIF è stimato⁵ in peggioramento (0,3 punti percentuali), compromettendo in buona misura il miglioramento osservato nel 2020. Tale incremento sarebbe guidato principalmente da fattori connessi alla ripresa del mercato del lavoro quali la minore disoccupazione giovanile e l'incremento dei posti di lavoro nell'edilizia. Nel 2022 l'indicatore è previsto in miglioramento, stabilizzandosi su di un livello inferiore rispetto a quanto osservato nel 2019 che, al netto del 2020, rappresenta il punto di minimo della serie.

Il **tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP)** è il primo dei due indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita'. L'emergenza pandemica e le misure di contrasto alla diffusione del virus hanno avuto un impatto rilevante sul mercato del lavoro, determinando una significativa contrazione delle ore lavorate e, in misura più modesta, dell'occupazione. Le ripercussioni maggiori hanno interessato i lavoratori impiegati nei settori più esposti alle misure restrittive e con forme di lavoro a tempo determinato, in particolare giovani e donne. Gli interventi introdotti dal Governo hanno mitigato gli effetti negativi e hanno, altresì, sostenuto i redditi dei lavoratori dipendenti in CIG e degli autonomi impossibilitati a svolgere la professione. In tale contesto il TMP è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2019, interrompendo il prolungato miglioramento del quinquennio precedente. Anche in termini di genere l'impatto

⁵ Per le stime è stato utilizzato per la prima volta il modello previsionale di UPIF sviluppato nell'ambito del progetto di ricerca congiunto MEF-DT e WISE-OCSE.

della pandemia sull'indicatore è stato marginale e del tutto simile tra maschi e femmine, lasciando invariato, al livello più basso dal 2005, il divario di genere. Nel 2021, coerentemente con il robusto rimbalzo del PIL, il mercato del lavoro ha registrato un marcato recupero e il TMP aggregato è stimato sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente. A partire dal 2022 si prevede riprenda la tendenza al miglioramento osservata nel periodo che ha preceduto la pandemia, favorita dalla dinamica sostenuta dell'attività economica e del mercato del lavoro: gli occupati sono previsti in aumento e su livelli superiori a quelli pre-pandemici e i disoccupati sono stimati in riduzione. Per entrambi i generi, il TMP nel 2021 è stimato su livelli simili a quelli del 2020, per poi iniziare a scendere a partire dal 2022 con una *performance* migliore per le femmine, il che permetterà di ridurre il differenziale di genere.

Il rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli (ORM) è il secondo indicatore del dominio 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita'. La profonda recessione economica del 2020 ha avuto conseguenze significative e asimmetriche sul mercato del lavoro: le donne con figli in età prescolare hanno sofferto un peggioramento più accentuato della propria condizione occupazionale rispetto alle donne senza figli, con un lieve incremento della disparità misurata dall'ORM. Questo dato si inserisce all'interno di un sentiero di tendenziale peggioramento dell'indicatore avviatosi nel 2015, che ha annullato oltre la metà dei progressi registrati sino ad allora. La ripresa economica in corso, unitamente alle misure di sostegno alle famiglie e all'occupazione femminile adottate negli ultimi due anni e agli interventi del PNRR, dovrebbero portare ad un miglioramento dell'ORM nel prossimo triennio.

L'indice di **criminalità predatoria**, attinente al dominio 'sicurezza', nel 2020 ha registrato il calo più marcato dal 2005 (-6,1 vittime ogni 1.000 abitanti) proseguendo un percorso discendente iniziato nel 2015 e raggiungendo il valore minimo della serie. Tale calo è da ricondursi anche alla eccezionalità delle misure restrittive introdotte nel corso del 2020. È ragionevole ipotizzare che il 2021 abbia registrato un parziale recupero dell'indicatore date le minori restrizioni a mobilità e contatti sociali, ma che - grazie anche alle numerose misure di inclusione sociale introdotte negli ultimi anni, da ultimo con la LdB 2022 - prosegua la tendenza alla diminuzione della criminalità predatoria.

L'indice di **efficienza della giustizia civile** (durata media effettiva in giorni dei procedimenti civili definiti nei tribunali ordinari), afferente al dominio 'politica e istituzioni', nel 2020 è risultato sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente. Pur in condizioni di emergenza sanitaria e di limitazioni agli spostamenti, l'attività giudiziaria è proseguita in sicurezza grazie alle misure adottate nel corso del 2020, che hanno contenuto le possibili ricadute sui tempi della giustizia civile. Per i prossimi anni sono in fase di approvazione numerose misure previste dal PNRR che mirano in primis alla riduzione dei tempi della giustizia.

L'indicatore **emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti** (emissioni di CO₂ eq.) pro-capite monitora il dominio 'ambiente' del benessere. Nel 2020 si è registrata una profonda contrazione dell'indicatore, inferiore solo a quella osservata nel 2009, che ha spinto le emissioni di CO₂ eq. sia in termini assoluti che pro-capite sul livello

più basso mai osservato da quando è disponibile tale serie storica. In valore assoluto, la riduzione maggiore si è verificata nel settore industriale, seguito dalle famiglie e dai servizi, mentre in termini percentuali sono questi ultimi ad aver registrato il calo maggiore. Per il 2021 si stima un rimbalzo delle emissioni di CO₂ eq. pro-capite (0,5 tonnellate eq. rispetto al 2020), sospinte dalla progressiva rimozione delle misure restrittive e dal forte recupero del PIL. Nello specifico, le emissioni di CO₂ eq. generate dal trasporto delle famiglie, dopo il calo senza precedenti registrato nel 2020, dovrebbero essere ritornate ad un livello di poco inferiore a quello osservato nel 2019, mentre quelle generate dall'industria e quelle imputabili ai servizi non resteranno sotto i livelli del 2019. Nel 2022 proseguirà la ripresa dell'economia e conseguentemente le emissioni sono previste in ulteriore aumento, sia pure più contenuto rispetto a quello del 2021. Nell'ultimo biennio di previsione le emissioni di CO₂ eq. totali dovrebbero aumentare lievemente, ma gli incrementi non sono tali da modificare l'indicatore.

Infine, l'indice di abusivismo edilizio (**ABE**) monitora il dominio 'paesaggio e patrimonio culturale' del benessere. Il dato definitivo per il 2020 (17,1 abitazioni illegali ogni 100 costruzioni autorizzate dai comuni), indica un rilevante calo dell'indice che, cumulato con quelli rilevati nel 2018 e 2019, ha prodotto una riduzione complessiva di 2,8 punti percentuali. Sebbene la recente evoluzione dell'indice mostri segnali incoraggianti, la distanza tra il livello osservato nel 2020 e il minimo della serie storica, rilevato nel 2007, risulta ancora molto ampia (8,1 punti in valore assoluto).

II. LA LEGGE DI BILANCIO 2022-2024: MISURE RILEVANTI PER IL BES

Il presente capitolo è dedicato a una descrizione sintetica delle principali disposizioni contenute nella Legge di Bilancio 2022 (LdB 2022) rilevanti ai fini dell'analisi dei dodici indicatori di Benessere equo e sostenibile, il cui dettaglio è riportato nella Tavola II.1.

Tra le misure della LdB 2022 di potenziale interesse per l'indicatore **reddito disponibile lordo corretto pro-capite** (RDLC) figura, in primo luogo, la **ristrutturazione fiscale** che interviene i) modificando la tassazione sulle persone fisiche, ridisegnando l'IRPEF, ii) armonizzando le detrazioni per redditi da lavoro dipendente e assimilato, autonomo e da pensione e iii) esentando nel 2022 le persone fisiche esercenti attività commerciali, arti e professioni dall'IRAP.

Un ulteriore **sostegno al reddito** delle famiglie è apportato da due misure specifiche: le disposizioni volte a contenere gli aumenti dei prezzi finali di elettricità e gas naturale e il riordino della disciplina sul Reddito di Cittadinanza, le quali sono da ritenersi rilevanti anche rispetto agli indicatori **disuguaglianza del reddito netto** (S80/S20) e **povertà assoluta** (PAI).

Per quanto concerne le imprese, tra le misure per gli **investimenti, la crescita e il sostegno alle imprese**, si segnala il credito d'imposta rimodulato sia per gli investimenti in beni strumentali nuovi che per gli investimenti in ricerca e sviluppo, nella transizione ecologica, nell'innovazione tecnologica 4.0 e in altre attività innovative, nonché il rifinanziamento della nuova Sabatini per l'acquisto di beni strumentali⁶.

Contribuiscono all'indicatore RDLC anche le misure per favorire la **liquidità delle imprese** quali: 1) gli interventi straordinari in garanzia per le imprese colpite dalle misure di contenimento della pandemia da Covid-19 (Fondo di garanzia PMI e SACE); 2) le risorse del Fondo per il *Green New Deal* per le garanzie su progetti economicamente sostenibili e 3) l'incremento del limite annuo dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili.

Le misure sul **lavoro** che influenzano il RDLC includono l'ampliamento della dotazione del Fondo sociale per occupazione e formazione, l'istituzione di un Fondo per il sostegno dei lavoratori con contratto *part time* ciclico verticale e del Fondo per il sostegno alle attività economiche del turismo, dello spettacolo e del settore dell'automobile colpite dall'emergenza epidemiologica.

⁶ Si ricorda che la "Nuova Sabatini" mira a rafforzare il sistema produttivo e competitivo delle Piccole e Medie Imprese, concedendo l'accesso al credito finalizzato all'acquisto o al leasing di beni materiali (macchinari, impianti, beni strumentali d'impresa, attrezzature nuovi di fabbrica e hardware) o immateriali (software e tecnologie digitali) ad uso produttivo.

Per l'indicatore RDLC rilevano anche gli interventi che incidono sui **trattamenti previdenziali** quali le modifiche alla normativa sull'APE sociale e il finanziamento del fondo per l'uscita anticipata dei lavoratori delle imprese in crisi.

In tema di **ammortizzatori sociali**, la LdB 2022 consta di un elevato numero di misure (alcune temporanee) per sostenere il reddito dei lavoratori tramite un insieme di modifiche alla disciplina sui trattamenti ordinari e straordinari di integrazione e l'estensione di tali trattamenti alle tipologie di apprendisti finora escluse. La LdB 2022 prevede, inoltre, incentivi in materia di apprendistato professionalizzante, amplia il perimetro dei beneficiari della NASpl (i.e. gli operai agricoli) e modifica la disciplina della DIS-COLL. Vengono infine apportate modifiche alla disciplina dei Fondi di solidarietà bilaterali e del Fondo di integrazione salariale (FIS). Queste ultime misure sono rilevanti anche per la **disuguaglianza del reddito netto** (S80/S20), la quale potrebbe altresì beneficiare degli interventi a sostegno dei **servizi sociali** che incrementano le risorse destinate al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali per la non autosufficienza e dei Fondi di solidarietà comunale per le funzioni sociali e per il potenziamento sociale, per gli asili nido e il trasporto disabili nonché per le politiche abitative per i giovani.

Con riguardo all'**indice di povertà assoluta**⁷, rilevano in particolar modo le misure per potenziare i **servizi sociali** quali il rifinanziamento dei fondi per la distribuzione delle derrate alimentari agli indigenti, per le non autosufficienze e per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, oltre all'istituzione di un fondo per progetti di coabitazione di anziani.

L'indicatore della **speranza di vita in buona salute alla nascita** (SVBS) è interessato da numerosi interventi, tra cui, l'aumento del finanziamento del **fabbisogno sanitario nazionale standard** per la copertura delle spese relative 1) al piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale 2021-2023, 2) al personale sanitario e al personale aggiuntivo SSN da assumere per garantire il potenziamento dell'assistenza territoriale, 3) ai Livelli Essenziali di Assistenza e alle USCA (unità sanitarie di continuità assistenziale) e 4) ai contratti di formazione specialistica medica. Con riguardo alla spesa sanitaria legata alla gestione della pandemia, vengono erogate ingenti risorse per l'acquisto dei vaccini e dei farmaci contro il COVID-19. Infine, incidono sull'indicatore anche misure in materia di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario.

Le agevolazioni per **lo sviluppo dello sport**, l'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria da parte di docenti forniti di titolo idoneo e il credito d'imposta per le spese relative alla fruizione dell'attività fisica adattata potranno contribuire all'acquisizione di corretti stili di vita utili per ridurre l'**eccesso di peso** (EP), insieme alle disposizioni per il contrasto dei disturbi della nutrizione e dell'alimentazione.

L'abbandono scolastico viene monitorato attraverso l'indicatore **uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione** (UPIF), interessato dalle misure atte a favorire l'**istruzione** e la **formazione**. Per la prima si considera 1) la proroga degli incarichi temporanei di personale docente e ATA, 2) l'incremento delle risorse

⁷ Si ricorda che oltre alle misure della LdB che incidono su PAI, interviene anche il Decreto Legislativo 21 dicembre 2021, n. 230, è stato introdotto l'assegno unico e universale per i figli a carico per il quale si rimanda al focus "L'introduzione dell'assegno unico e universale: la nuova disciplina".

per la valorizzazione della professionalità del personale docente, 3) gli interventi relativi alla formazione delle classi e 4) il sostegno ai processi di miglioramento e innovazione educativa (Istituto INDIRE), mentre per la formazione rilevano 1) lo sgravio contributivo apprendisti e 2) il riordino della disciplina sul tirocinio. Per i **servizi sociali in ambito scolastico ed educativo** è stata prevista anche l'istituzione dei Fondi per il contrasto della povertà educativa, per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione degli alunni con disabilità e per l'assistenza e il supporto psicologico, finanziati mediante il Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche statali.

Tra le misure che incidono sul **tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro** (TMP), e che in via indiretta contribuiscono anche al reddito, si segnala 1) la possibilità di sottoscrivere accordi per la formazione dei lavoratori nei settori della transizione ecologica e digitale, all'interno del programma di Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) - programma esteso anche ai lavoratori autonomi che cessano la propria attività professionale e 2) il Fondo per la crescita sostenibile. L'incentivo alla partecipazione al mercato del lavoro e all'occupazione viene supportato dall'adozione di una serie di **sgravi contributivi** per l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori provenienti da imprese in crisi e per i coltivatori diretti e imprenditori agricoli under 40. La LdB 2022 include, inoltre, misure *ad hoc* per le donne con interventi a favore dell'assunzione delle lavoratrici madri dipendenti del settore privato e prevedendo la definizione del Piano strategico nazionale per la parità di genere, entrambe rilevanti altresì ai fini dell'**occupazione relativa delle madri**. In materia di ammortizzatori sociali sono previsti fondi per la formazione continua e misure di incentivi per l'assunzione in materia di apprendistato professionalizzante per i lavoratori beneficiari di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS) con accordo di transizione occupazionale.

In merito alle **assunzioni** presso la pubblica amministrazione (che contribuisce anche al reddito disponibile) rileva l'istituzione di un Fondo per le assunzioni di personale a tempo indeterminato.

Per aiutare l'occupazione delle donne con figli in età prescolare, condizione monitorata mediante l'indicatore **occupazione relativa delle madri** (ORM), la LdB 2022 ha stanziato risorse per incrementare il numero dei posti negli asili nido (misura che incide anche sull'indicatore RDLC) e ha predisposto decontribuzioni a favore delle lavoratrici madri. Si è disposto anche un ulteriore periodo di indennità di maternità per alcune categorie di lavoratrici ed è stato reso strutturale il congedo di paternità.

Per il contrasto della **criminalità predatoria**, la LdB 2022 prevede la proroga dell'operazione "strade sicure" con l'impiego di personale aggiuntivo per l'emergenza sanitaria da COVID-19 e l'assunzione, in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali, di personale delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

L'**efficienza della giustizia civile**⁸, in analogia, potrebbe beneficiare sia dell'assunzione di personale di ruolo organico della magistratura e di magistrati ordinari vincitori di concorso che della modifica dell'articolo 29 del decreto

⁸ Si veda il capitolo III, paragrafo 10 sull'indice di efficienza della giustizia civile per ulteriori informazioni relative alle riforme in atto.

legislativo n. 116 che, in materia di magistratura onoraria, introduce misure per l'efficientamento della giustizia.

L'indicatore delle **emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti** (CO₂ eq.) è interessato dalle proroghe delle misure per favorire gli **investimenti, per la crescita e il sostegno alle imprese** quali il Superbonus del 110 per cento, dagli interventi diversi da quelli coperti dal Superbonus (sotto forma di sconto in fattura o di credito d'imposta cedibile) e dalle detrazioni per le spese sostenute per l'efficienza energetica e la ristrutturazione. Per la **transizione ecologica**, la LdB 2022 ha incluso misure per sostenere la transizione industriale e per la semplificazione del fondo nazionale per l'efficienza energetica e di riqualificazione ed efficientamento energetico degli edifici. Per la **mobilità sostenibile** è previsto il finanziamento del Fondo per la strategia di mobilità sostenibile per la lotta al cambiamento climatico e la riduzione delle emissioni, nonché il contributo per la riqualificazione elettrica dei veicoli. Infine, per il contrasto ai **cambiamenti climatici**, viene finanziato il Piano triennale per la lotta contro gli incendi.

In ultimo, il rifinanziamento del Fondo demolizione opere abusive rappresenta una misura di rilievo per il **territorio** che potrebbe favorire la riduzione dell'indice di **abusivismo edilizio** (ABE).

Il dettaglio di tutte le misure contenute nella LdB 2022 nelle sezioni I e II (quest'ultima relativa solo agli stati di previsione dei Ministeri) che possono contribuire alla dinamica degli indicatori BES è riportato rispettivamente nelle Tavole II.1 e II.2 che precedono i due focus sulla riforma fiscale e l'assegno unico e universale.

TAVOLA II.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO (SEZIONE I)						
Indicatore BES	Altri indicatori BES	Tipologie di misure	Art. 1, comma/i	Misura	Risorse	
Reddito disponibile lordo corretto pro-capite (RDLC)	S80/S20	Riduzione della pressione fiscale	2-4	Modifiche al sistema di tassazione delle persone fisiche	Dotazione annua di 192.252.000 euro.	
			8-9	Esclusione Irap per le persone fisiche		
			2	Proroga della detassazione ai fini IRPEF dei redditi agrari e dominicali		
		CO2	Investimenti, crescita e sostegno alle imprese	28 lettera f)	Misure fiscali per gli interventi nei territori colpiti da eventi sismici	
				39	Modifiche al bonus facciate	
				44	Proroga credito d'imposta beni strumentali "Transizione 4.0"	
				45	Credito d'imposta in ricerca e sviluppo, in transizione ecologica, in innovazione tecnologica 4.0 e in altre attività innovative	
				47-48	Rifinanziamento della misura "Nuova Sabatini"	900 milioni di euro dal 2022 al 2027.
				706-707	Proroga esonero canone unico e semplificazioni pubblici esercizi	Dotazione di 82,5 milioni di euro per il 2022 per il ristoro dei comuni, in vista delle minori entrate a seguito degli esoneri dal pagamento dei canoni.
				53-58	Fondo di garanzia PMI	3 miliardi di euro dal 2022 al 2027.
				59	Misure in materia di garanzie a sostegno della liquidità delle imprese	
				60-61	Garanzia green	Risorse disponibili pari a 565 milioni di euro per il 2022.
			Liquidità imprese	72	Incremento del limite annuo dei crediti d'imposta e dei contributi compensabili ovvero rimborsabili ai soggetti intestatari di conto fiscale	
				914	Disciplina del microcredito	
				53-58	Fondo di garanzia PMI	3 miliardi di euro dal 2022 al 2027.
	TMP, UPIF		122-130	Fondo sociale per occupazione e formazione	Incremento di 321,4 milioni di euro per l'anno 2022 e 300 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023.	
			131-133	Integrazione salariale per i lavoratori di Alitalia in amministrazione straordinaria	Limite di 63,5 milioni di euro per 2022 e di 193,6 milioni di euro per 2023.	
	TMP	Lavoro	486 - 487	Fondo per il sostegno alle attività economiche del turismo, dello spettacolo e del settore dell'automobile	Dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2022.	
			969	Lavoratori fragili	Limite di spesa pari a 5 milioni per il 2022.	
			971	Indennità per i lavoratori a tempo parziale ciclico verticale	30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023.	

TAVOLA II.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO (SEZIONE I)					
Indicatore BES	Altri Indicatori BES	Tipologie di misure	Art. 1, comma/1	Misura	Risorse
	TMP, PAI	Lavoro - Politiche di genere	138	Finanziamento del Fondo per il sostegno alla parità salariale di genere	Incremento di 50 milioni di euro a decorrere dal 2023.
		Lavoro - rinnovo contratti PA	609-611	Misure in materia di applicazione dei rinnovi contrattuali	310 milioni di euro per l'anno 2022 e 500 milioni di euro a decorrere dal 2023.
	S80/S20	Sostegno al reddito	62	Proroga dell'operatività straordinaria del Fondo Gasparri	
	S80/S20, PAI, TMP	Riordino disciplina della Reddito di Cittadinanza	73-86	Disposizioni in materia di reddito di cittadinanza e oneri di funzionamento dei centri per l'impiego	1) risorse addizionali pari a circa 8,5 miliardi di euro per il periodo 2022-2029 2) 90 milioni di euro annui per i centri per l'impiego dal 2022.
	PAI		89-90	Fondo per l'uscita anticipata dei lavoratori delle imprese in crisi	550 milioni di euro tra il 2022 e il 2024.
			91-93	Modifiche alla normativa sull'APE sociale	Incremento di 986,1 milioni di euro dal 2022 al 2027.
		Pensioni	95-97	Fondo per interventi perequativi previdenziali per Forze armate, Forze di polizia e Corpo nazionale dei vigili del fuoco	60 milioni di euro per il biennio 2022-2023 e 60 milioni di euro annui dal 2024.
			98-100	Fondo per i trattamenti di quiescenza del Corpo nazionale dei vigili del fuoco	1) circa 93,3 milioni di euro dal 2022 al 2027 e circa 32,6 milioni di euro annui dal 2028.
			101-102	Disposizioni in materia previdenziale per il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile	Risorse pari a circa 391,15 milioni di euro dal 2022 al 2030 e 57,469 milioni di euro a decorrere dal 2031.
	PAI, SVBS	Servizi sociali	159-171	Livelli essenziali delle prestazioni sociali per la non autosufficienza	Incremento di 550 milioni di euro dal 2022 al 2024 e di 300 milioni di euro a decorrere dal 2025.
	PAI, S80/S20		151-153	Proroga delle misure in favore dell'acquisto della casa di abitazione	Sono assegnati ulteriori 242 milioni di euro per l'anno 2022 al relativo Fondo di garanzia.
	SVBS, PAI, S80/S20	Servizi sociali - giovani	155	Detrazioni fiscali per le locazioni stipulate dai giovani	
	CO2, ABE		298	Contributo per le spese sanitarie di studenti fuori sede delle università statali	
		Servizi sociali - locali	534-542	Rigenerazione urbana per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti	Contributi per investimenti nel limite complessivo di 300 milioni di euro per il 2022.
			563	Incremento Fondo di solidarietà comunale per funzioni sociali	Quota aggiuntiva pari a 592 milioni di euro tra il 2022 e il 2029 e di 113 milioni di euro a decorrere dall'anno 2030.
	TMP, S80/S20, PAI	Ammortizzatori sociali	191-203	Modifiche della disciplina dei trattamenti ordinari e straordinari di integrazione salariale	
			204-214 e 219-220	Modifica della disciplina dei fondi di solidarietà bilaterali e del Fondo di integrazione salariale dell'INPS	

Segue RDLC

TAVOLA II.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO (SEZIONE I)							
Indicatore BES	Altri indicatori BES	Tipologie di misure	Art. 1, comma/i	Misura	Risorse		
Segue RDLC			216	Disposizioni transitorie in materia di cassa integrazione	Limite di spesa di 150 milioni di euro annui per il 2022 e il 2023.		
			217-218	Estensione della CISOA ai lavoratori della pesca e della piccola pesca			
			221-222	Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego - NASpl			
			223	Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa -Dis-Coll			
				224-238	Disposizioni in materia di cessazioni di attività produttive nel territorio nazionale		
				352	Fondo per l'adozione di provvedimenti legislativi per il sostegno dei lavoratori dello spettacolo	40 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022.	
		UPIF	Servizi culturali	357-358	Carta cultura per i diciottenni	280 milioni di euro tra il 2022 e il 2024.	
				366-372	Fondo unico nazionale per il turismo	Risorse del fondo pari a 280 milioni di euro tra il 2022 e il 2024.	
		PAI, S80/S20	Contenimento aumenti bollette elettriche e di gas	503-512	Contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nei settori elettrico e del gas naturale e rafforzamento del bonus sociale elettrico e del gas	Costo stimato in 3,8 miliardi di euro.	
	Disuguaglianza del reddito (S80/S20)	PAI	Servizi sociali - giovani	300	Residenze universitarie statali e collegi di merito accreditati	4 milioni di euro totali per gli anni 2022 e 2023.	
Indice di povertà assoluta (PAI)		Servizi sociali - genere	669-670	Rifinanziamento Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità	Incremento di 10 milioni di euro per l'anno 2022.		
			677	Incremento del Fondo per le non autosufficienze	Incremento, per il 2022, di 15 milioni di euro il Fondo per le non autosufficienze; risorse aggiuntive rispetto a quelle destinate alle prestazioni e ai servizi in favore delle persone non autosufficienti da parte delle Regioni e delle autonomie locali.		
			678-680	Fondo per progetti di coabitazione di anziani	Dotazione di 5 milioni di euro per il 2022.		
		RDLC	Servizi sociali	719	Rifinanziamento Fondo distribuzione derrate alimentari agli indigenti	2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023.	
Speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS)			258	Incremento del Fondo sanitario nazionale	Finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard pari a 378,183 milioni di euro per il triennio 2022-2024.		
		Salute	259	Incremento Fondo farmaci innovativi	600 milioni di euro per il triennio 2022-2024.		
			260	Incremento delle risorse per i contratti di formazione specialistica medica	L'incremento ammonta a 1.802 milioni di euro dal 2022 al 2026 e a 54,3 milioni di euro dal 2027.		

TAVOLA II.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO (SEZIONE I)						
Indicatore BES	Altri indicatori BES	Tipologie di misure	Art. 1, comma/1	Misura	Risorse	
Speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS)			261	Finanziamento del Piano strategico-operativo nazionale di preparazione e risposta a una pandemia influenzale 2021-2023	550 milioni di euro per il biennio 2022-2023.	
			262	Risorse per gli interventi di competenza del Commissario straordinario per l'emergenza epidemiologica	50 milioni di euro per il 2022.	
			263-267	Risorse in materia di: 1) edilizia sanitaria e in materia 2) di dispositivi di protezione e 3) di altri strumenti ed attività inerenti a fasi di pandemia	1) 2 miliardi di euro dal 2024 al 2035; 2) 860 milioni di euro e 3) 42 milioni di euro (programma Pan-Flu 2021-2023).	
			268, 269 e 271	Rapporti di lavoro flessibile degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, stabilizzazione del personale e limiti di spesa per il personale dei medesimi enti ed aziende		
			272 e 273	Incarichi convenzionali a tempo indeterminato nel servizio di emergenza-urgenza 118 per medici privi del diploma di formazione specifica in medicina generale		
		PAI		274	Rafforzamento dell'assistenza territoriale	A valere sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale: 1.160,8 milioni di euro dal 2022 al 2025 e 1.015,3 milioni di euro dal 2026.
				275	Contributo Lega italiana per la lotta contro i tumori	2 milioni di euro annui a decorrere dal 2022.
			Salute	276-279	Disposizioni in materia di liste di attesa Covid	A valere sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale: 500 milioni di euro per il 2022.
				288	Finanziamento aggiornamento LEA	200 milioni di euro annui dal 2022.
				290-292	Proroga delle disposizioni in materia di assistenza psicologica di cui all'articolo 33 del decreto-legge 25 maggio 2021, n 73	A valere sul fabbisogno sanitario standard nazionale per il 2022: 1) 8 milioni di euro per il reclutamento di professionisti sanitari e di assistenti sociali; 2) 19.932.000 euro per la proroga degli incarichi di lavoro; 3) 10 milioni di euro per il 2022 per la promozione del benessere e della persona e l'accesso ai servizi psicologici.
		RDLC		293-294	Indennità per il personale operante nei servizi di pronto soccorso	A valere sul finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard; nei limiti degli importi annui lordi di 27 milioni di euro per la dirigenza medica e di 63 milioni per il restante personale.
				295-296	Proroga Unità speciali di continuità assistenziale - USCA	A valere sul finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard: 105 milioni di euro per l'anno 2022.
				650	Risorse per l'acquisto dei vaccini e dei farmaci contro il COVID-19	Incremento di 1.850 milioni di euro per il 2021.
				684-686	Fondo per i Test di Next-Generation Sequencing e disposizioni in materia di laboratori	5 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2022 e 2023.

TAVOLA II.1.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO (SEZIONE I)

Indicatore BES	Altri indicatori BES	Tipologie di misure	Art. 1, comma/1	Misura	Risorse
Segue SVBS			945-951	Fondazione Biotechopolo di Siena	9 milioni per l'anno 2022, 12 milioni per l'anno 2023 e 16 milioni dall'anno 2024.
			972	Fibromialgie	5 milioni di euro per il 2022.
Eccesso di peso (EP)	SVBS, RDLC	Attività sportive	185-190	Agevolazioni per lo sviluppo dello sport: 1) per attività e le strutture sportive universitarie; 2) per il credito d'imposta per ristrutturazione e realizzazione strutture sportive pubbliche)	1) 5 milioni di euro tra il 2022 e il 2023; 2) limite complessivo di 13,2 milioni di euro per il 2022.
			329-338	Insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria	
			737	Credito d'imposta per le spese relative alla fruizione dell'attività fisica adattata	
	SVBS	Salute - alimentazione	687-689	Disturbi della nutrizione e dell'alimentazione	15 milioni di euro per il 2022 e di 10 milioni per il 2023.
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF)	RDLC	Istruzione	326	Proroga di incarichi temporanei di personale docente e ATA	Incremento di 400 mln di euro per il 2022.
			327	Incremento delle risorse per la valorizzazione della professionalità del personale docente	Incremento da € 30 mln a € 300 mln annui dal 2022.
			344-347	Interventi relativi alla formazione delle classi	
			973	Contributo a favore dell'INDIRE	2 milioni di euro per l'anno 2022.
	CO2, RDLC	Istruzione - edilizia	533	Manutenzione scuole (Risorse aggiuntive per la manutenzione delle scuole e prolungamento del periodo di finanziamento)	Incremento complessivo pari a 1.100 milioni di euro dal 2024 al 2036.
	TMP	Formazione	645	Sgravio contributivo apprendisti	Onere stimato complessivo al netto degli effetti fiscali tra il 2022 e il 2027 pari a 7,1 milioni di euro (stima RT).
Tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP)	RDLC	Servizi sociali	720-726	Riordino della disciplina sul tirocinio	Le risorse ammontano a 360 milioni di euro dal 2022 al 2026 e a 120 milioni dal 2027.
			174	Risorse per il trasporto scolastico di studenti disabili	
			179-180	Fondo per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione degli alunni con disabilità	100 milioni di euro annui a decorrere dal 2022.
	SVBS	Servizi sociali - giovani	697-698	Servizi di supporto psicologico nelle istituzioni scolastiche statali	Incremento per il 2022 di 20 milioni di euro.
	PAI, S80/S20		135-136	Fondo povertà educativa	70 milioni di euro per il 2023 e 2024.
	RDLC	Lavoro	119-121	1) Esonero contributivo per assunzione di lavoratori provenienti da imprese in crisi 2) Fondo per gli impatti nei settori produttivi per la tutela delle posizioni lavorative nell'ambito della progressiva uscita dalla fase emergenziale)	1) 15 milioni di euro fino al 2025. 2) 700 milioni di euro nel 2022.

TAVOLA II.1.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO (SEZIONE I)						
Indicatore BES	Altri indicatori BES	Tipologie di misure	Art. 1, comma/1	Misura	Risorse	
Segue TMP		Lavoro	251-252	Politiche attive per i lavoratori autonomi		
	RDLC, CO2		253-254	Sostegno alla costituzione di cooperative di lavoratori		
			249-250	Patti territoriali per la transizione ecologica e digitale		
			746	Fondo per la crescita sostenibile		
		ORM, RDLC, PAI	Lavoro - donne	139-148	Piano strategico nazionale per la parità di genere	Incremento di 5 milioni di euro a decorrere dal 2022.
	RDLC	521-526		Incentivi all'imprenditoria agricola femminile e altre misure di ISMEA per il potenziamento della competitività delle imprese operanti nel settore agricolo e agroalimentare	Totale risorse pari a 65 milioni di euro per il 2022.	
		S80/S20, PAI	Lavoro - giovani	520	Proroga per l'anno 2022 della decontribuzione per i coltivatori diretti e imprenditori agricoli under 40	
		RDLC, S80/S20, PAI	Ammortizzatori sociali	240-242	Fondi per la formazione continua	
		RDLC	Personale PA	243-248	Misure di incentivo e in materia di apprendistato professionalizzante in relazione ad una fattispecie di trattamento straordinario di integrazione salariale	
				607	Fondo per assunzioni di personale a tempo indeterminato da parte di pubbliche amministrazioni nazionali	Risorse pari a 735 milioni di euro dal 2022 al 2025 e 200 milioni annui a decorrere dal 2026.
Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli (ORM)		Politiche di genere	134	Congedo di paternità obbligatorio e facoltativo		
	TMP		137	Decontribuzione a favore delle lavoratrici madri		
		Servizi sociali	239	Sostegno in caso di maternità		
	RDLC, TMP, PAI, S80/S20		172-173	Livello essenziale della prestazione riferito ai servizi educativi per l'infanzia	Incremento di 275 milioni di euro dal 2022 al 2026 e di 800 milioni dal 2027.	
	RDLC		564	Incremento dotazione del Fondo di solidarietà comunale per potenziamento sociale, asili nido e trasporto disabili	Incremento complessivo pari a 22.197,7 milioni di euro dal 2022 al 2024.	
	Istruzione	328	Contributo aggiuntivo a favore delle scuole dell'infanzia paritarie	Contributo aggiuntivo di € 20 mln per il 2022.		
Criminalità predatoria		Personale forza dell'ordine	620	Strade Sicure	Risorse aggiuntive per il 2022 pari a 8,2 milioni di euro e stanziamento per il 2023 pari a 137.070.683 euro.	
			621	Proroga del contingente di 753 militari dell'operazione "Strade sicure"	Autorizzazione di spesa pari a 7.517.801 euro per il 2022.	
			961	Assunzioni Forze di Polizia e Vigili del fuoco	Risorse per 527 milioni di euro tra il 2023 e il 2031 e 106 milioni di euro dal 2032.	

TAVOLA II.1.1 GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO (SEZIONE I)

Indicatore BES	Altri indicatori BES	Tipologie di misure	Art. 1, comma/1	Misura	Risorse	
Indice di efficienza della giustizia civile		Personale giustizia	614-615	Incremento del ruolo organico della magistratura	Incremento pari a 78,017 milioni di euro tra il 2023 e il 2030 e di euro 10,598 milioni a decorrere dall'anno 2032.	
			616	Assunzione di magistrati ordinari vincitori di concorso	Autorizzazione di spesa pari a 133,906 milioni di euro tra il 2022 e il 2030 (finanziamenti crescenti nel tempo) e di 19,387 milioni di euro a decorrere dal 2031.	
		Giustizia	629-633	Fondo per interventi in materia di magistratura onoraria	Risorse pari a 339,640 euro per le procedure valutative tra il 2022 e il 2024 e di 554.696.491 euro dal 2023 al 2031. Per ulteriori disposizioni si dispone di 46.631.375 euro a decorrere dall'anno 2032.	
Emissioni di CO2 e altri gas climalteranti (CO2)	RDLC	Investimenti, crescita e sostegno alle imprese	28 lettere a)-e), g)-l)	Proroga Superbonus		
			29	Proroga trasformazione detrazioni in sconto sul corrispettivo dovuto e in credito d'imposta cedibile		
			37	Proroga detrazioni fiscali efficienza energetica e ristrutturazione edilizia		
		478-479	Fondo per il sostegno alla transizione industriale	Dotazione di 150 milioni di euro a decorrere dal 2022.		
		514	Semplificazione del fondo nazionale per l'efficienza energetica	Contributi a fondo perduto nel limite complessivo di 8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022.		
		Transizione ecologica		812	Credito d'imposta impianti fonti rinnovabili	Limite di 3 milioni di euro per il 2022.
			821	Produzione di energia idroelettrica eocompatibile dagli acquedotti		
			831-834	Misure per incentivare l'installazione di impianti di compostaggio presso i centri agroalimentari	1 milione di euro per l'anno 2023, per le spese documentate entro il 31 dicembre 2022.	
			909-911	Riqualificazione ed efficientamento energetico varie strutture	Spesa pari a complessivi 9 milioni di euro per il periodo 2022-2024.	
			392	Istituzione del Fondo per la strategia di mobilità sostenibile per la lotta al cambiamento climatico e la riduzione delle emissioni	2.000 milioni di euro dal 2023 al 2034.	
	RDLC	Transizione ecologica mobilità sostenibile	393	Metropolitane nelle grandi aree urbane	3.700 milioni di euro dal 2022 al 2036.	
394			Alta velocità e alta capacità della linea ferroviaria Adriatica	5.000 milioni di euro dal 2022 al 2035.		
		Transizione ecologica cambiamenti climatici	809-810	Contributo per la riqualificazione elettrica dei veicoli	Limite di spesa di 2 milioni di euro per l'anno 2022.	
			473-474	Finanziamento del Piano triennale per la lotta contro gli incendi	Istituzione di un apposito fondo con dotazione di 150 milioni di euro per il triennio 2022-2024.	
Abusivismo edilizio (ABE)		Territorio	873-874	Rifinanziamento Fondo demolizione opere abusive	Incremento di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023.	

Fonti: Legge 30 dicembre 2020, n. 234; Dossier n.474/4 Volumi I, II, III, IV del 25 gennaio 2022 del Servizio Studi del Senato della Repubblica e del Servizio Studi - Dipartimento Bilancio della Camera dei deputati; A.S. 2448 Maxiemiandamento del Governo - Relazione Tecnica.

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEGLI STATI DI PREVISIONE DEI MINISTERI (SEZIONE II)			
Ministero	Stato di previsione (Missione e Programma)	Indicatore BES	Risorse
MEF	M: Giovani e sport (30) - P: Attività ricreative e sport (30.1) - Attività sportiva di base (Cap-pg: 2085/1)	EP	Rifinanziamento di 20 milioni di euro nel 2022.
	M: Giovani e sport (30) - P: Incentivazione e sostegno alla gioventù (30.2) - Fondo per le politiche giovanili - (Cap-pg: 2106/1) (Variazione Permanente)	TMP - UPIF	Rifinanziamento di 50 milioni di euro nel 2022 e nel 2023 e di 25 milioni di euro nel 2024 e dal 2025.
	M: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia (24) - P: Famiglia, pari opportunità e situazioni di disagio (24.5) - Politiche Pari opportunità - (Cap-pg: 2108/2) - (Variazione Permanente)	TMP	Rifinanziamento 2,9 milioni di euro dal 2023.
	M: Ordine pubblico e sicurezza (7) - P: Concorso della Guardia di Finanza alla sicurezza pubblica (7.5) - Potenziamento infrastrutture e mezzi per l'ordine pubblico, la sicurezza e il soccorso- Guardia di Finanza - (Cap-pg: 7837/7) - (Scad. Variazione 2035)	CRIMINALITÀ	Rifinanziamento per 22,9 milioni di euro nel 2022; 19,9 milioni di euro nel 2023; 33,3 milioni di euro nel 2024 e 32,1 milioni di euro dal 2025 al 2035.
	M: Infrastrutture pubbliche e logistica (14) - P: Opere pubbliche e infrastrutture (14.8) - Edilizia sanitaria pubblica - (Cap-pg: 7464/1) - (Scad. Variazione 2035)	SVBS	Rifinanziamento di 20 milioni di euro nel 2024 e 1.830 milioni di euro dal 2025 al 2035.
MISE	M: Competitività e sviluppo delle imprese (11) - P: Incentivi alle imprese per interventi di sostegno (11.8) - Contributo alle imprese - (Cap-pg: 7298/2) - (Scad. Variazione 2026)	RDLC	Rifinanziamento di 50 milioni di euro dall'anno 2022 all'anno 2026.
	M: Competitività e sviluppo delle imprese (11) - P: Incentivazione del sistema produttivo (11.7) 1) DL n. 34 del 2020 art. 43 c. 1 " Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività d'impresa " (Cap-pg: 7478/1) - (Scad. Variazione 2036) 2) DL n. 112 del 2008 art. 43 " Contributi per l'erogazione di finanziamenti per contratti di sviluppo nel settore industriale " (Cap-pg: 7343/1) - (Scad. Variazione 2036) 3) LB 145/2018 art. 1, co. 203 " Erogazione dei contributi alle imprese che partecipano alla realizzazione dell'IPCEI " (Cap-pg: 7348/1) - (Scad. Variazione 2023) 4) LB 232/2016 art. 1 c.71 " Rifinanziamento per interventi per l'autoimprenditorialità " (Cap-pg: 7490/1) - (Scad. Variazione 2024)	RDLC e TMP (per punto 4)	Rifinanziamento per 1) 100 milioni di euro l'anno fino al 2024; 2) 400 milioni di euro nel 2022, 250 milioni di euro nel 2023 e 100 milioni di euro nel 2024; 3) 250 milioni l'anno nel 2022 e 2023; 4) 50 milioni di euro l'anno fino al 2024.
	M: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia (24) - P: Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva (24.12) - Fondo destinato alla copertura finanziaria di interventi legislativi finalizzati al riconoscimento del valore sociale ed economico delle attività non professionali del caregiver familiare - (cap-pg: 3555/1) - (variazione permanente)		TMP - RDLC
LAVORO			

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEGLI STATI DI PREVISIONE DEI MINISTRI (SEZIONE II)

Ministero	Stato di previsione (Missione e Programma)	Indicatore BES	Risorse
LAVORO	M: Diritti sociali, politiche sociali e famiglia (24) - P: Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva (24.12) - Incremento del fondo assegno universale e servizi alla famiglia di cui all'art. 1, co. 339, della legge n. 160/2019 - (Cap-pg: 3894/1) - (Variazione Permanente)	RDLC	Rifinanziamento di 6 miliardi di euro dal 2022.
	M: Istruzione scolastica (22) - P: Sviluppo del sistema istruzione scolastica, diritto allo studio ed edilizia scolastica (22.8) - Gratuità totale o parziale libri di testo - (Cap-pg: 2043/1) - (variazione permanente)	UPIF	Rifinanziamento di 30 milioni di euro dal 2022.
ISTRUZIONE	M: Istruzione scolastica (22) - P: Sviluppo del sistema istruzione scolastica, diritto allo studio ed edilizia scolastica (22.8) - Ulteriori misure urgenti per la crescita del paese fondo unico per l'edilizia scolastica - (Cap-pg: 8105/1) - (Scad. Variazione 2036)	UPIF	Rifinanziamento di 10 milioni di euro nel 2025 e 1.590 milioni dal 2025 al 2036.
	M: Istruzione scolastica (22) - P: Istituzioni scolastiche non statali (22.9) - Contributo alle scuole paritarie di cui alla legge 10 marzo 2000, n. 62 per alunni con disabilità frequentanti - (Cap-pg: 1477/2) - (Scad. Variazione 2023)	UPIF	Rifinanziamento di 70 milioni di euro per il 2022 e il 2023.
INTERNO	M: Soccorso civile (8) - P: Prevenzione del rischio e soccorso pubblico (8.3) - Acquisizione di mezzi operativi, terrestri e aerei, e di attrezzature per il rafforzamento della capacità operativa delle componenti statali nelle attività di prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi - (Cap-pg: 7325/37) - (Scad. Variazione 2025)	CO2?	Rifinanziamento di 62 milioni di euro per il 2022.
INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ SOSTENIBILE	M: Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto (13) - P: Sviluppo e sicurezza della mobilità locale (13.6) - 1) Trasporto rapido di massa - (Cap-pg: 7400/1) - (Scad. Variazione 2032); 2) Fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale - (Cap-pg: 1315/1) - (Variazione Permanente)	CO2	Rifinanziamento di 1) 50 milioni di euro l'anno fino al 2024 e per 850 milioni di euro dal 2025 fino al 2032 e 2) 100 milioni di euro nel 2022, 200 milioni nel 2023 e di 300 milioni di euro a decorrere dal 2024.
SALUTE	M: Tutela della salute (20) - P: Vigilanza sugli enti e sicurezza delle cure (20.7) - Spese per le attività di sorveglianza epidemiologica del SARS-COV-2 (Cap-pg: 3443/6) - (Variazione Permanente)	SVBS	Rifinanziamento 10 milioni di euro dal 2022.

Legge 30 dicembre 2020, n. 234; Dossier n.474/4 Volume V del 25 gennaio 2022 del Servizio Studi del Senato della Repubblica e del Servizio Studi - Dipartimento Bilancio della Camera dei deputati.

La riforma fiscale: prima attuazione della legge delega⁹ attraverso il DL fiscale¹⁰ e la Legge di Bilancio 2022¹¹

Nel corso del 2021 è stata avviata un'ampia riforma fiscale, la quale è parte delle misure di accompagnamento all'attuazione del PNRR. Nei primi sei mesi del 2021 la Commissione VI Finanze della Camera e la Commissione VI Finanze e Tesoro del Senato hanno svolto un'indagine e presentato i risultati in un documento¹² contenente diverse indicazioni. A ottobre 2021 il Consiglio dei ministri ha poi approvato la proposta di Legge delega di riforma del sistema tributario italiano, attualmente all'esame del Parlamento. Con il DL fiscale e la Legge di Bilancio 2022 il Governo ha successivamente deciso di anticipare alcuni effetti della riforma, rinviando invece ad altri decreti attuativi ulteriori aspetti della riforma.

La Legge delega fiscale: i principi guida

La Legge delega per la revisione del sistema fiscale si basa su quattro principi cardine (art. 1): i) stimolare la crescita economica attraverso una maggiore efficienza della struttura delle imposte e una riduzione del carico fiscale sui fattori di produzione; ii) razionalizzare e semplificare il sistema anche attraverso la riduzione degli adempimenti e l'eliminazione dei micro-tributi; iii) rendere più progressivo il sistema seguendo i principi Costituzionali di giustizia e di equità; iv) contrastare l'evasione e l'elusione fiscale.

Gli aspetti su cui interviene la Legge delega sono:

- la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi, in particolare dell'Irpef e delle imposte sostitutive (art. 3), attraverso il completamento del sistema duale (distinguendo redditi da capitale e redditi da lavoro) e la riduzione delle aliquote effettive sui redditi da lavoro. In particolare, per i redditi da capitale è prevista una tassazione proporzionale che arriverà ad avere un'unica aliquota per tutte le tipologie di redditi da capitale. Per i redditi da lavoro si prevede una riduzione delle aliquote effettive medie e marginali dell'Irpef, al fine di incentivare l'offerta di lavoro, soprattutto dei secondi percettori di reddito e dei giovani. Sono previsti sia una revisione delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta sia un riordino della tassazione del risparmio.
- La revisione dell'Ires e della tassazione del reddito di impresa (art. 4) al fine di rendere coerente la tassazione d'impresa con l'approccio duale, allineandola con la tassazione dei redditi da capitale. Si intende semplificare l'Ires riducendo il carico delle imprese attraverso il riallineamento dei criteri di redazione del bilancio a fini civilistici e fiscali. La riforma intende anche allineare il sistema italiano a quello degli altri paesi europei e garantire la neutralità della tassazione nella scelta delle forme giuridiche e organizzative dell'attività d'impresa.
- La razionalizzazione dell'imposta sul valore aggiunto (Iva) e di altre imposte indirette (art. 5) e il graduale superamento dell'Irap (art. 6). La razionalizzazione dell'Iva potrà riguardare il numero e i livelli delle aliquote e la distribuzione delle basi imponibili tra le aliquote stesse. Si intende inoltre semplificare la gestione del tributo e ridurre i livelli di evasione e di erosione dell'imposta. Il complesso della tassazione indiretta dovrà poi essere reso coerente con il *Green Deal* europeo, al fine di ridurre le emissioni di gas climalteranti e di promuovere le energie rinnovabili. All'interno della revisione dell'imposizione sui redditi personali e sul reddito d'impresa, verranno emanati uno o più decreti legislativi per attuare il graduale superamento dell'Irap.
- La modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e revisione del catasto fabbricati (art. 7), con l'obiettivo di rendere più rapida l'attività di e accatastamento degli immobili non censiti o abusivi e di aggiornare le informazioni sui fabbricati presenti nel Catasto con i valori normali di mercato, introducendo meccanismi di adeguamento periodico.

- La sostituzione delle addizionali regionali e comunali all'Irpef con delle sovrainposte. Si prevede inoltre la revisione dell'attuale riparto del gettito dei tributi sugli immobili a uso produttivo tra Stato e Comuni.
- La riforma del sistema della riscossione superando l'attuale separazione tra il titolare della funzione di riscossione (Agenzia delle Entrate) e il soggetto incaricato dello svolgimento dell'attività (Agenzia delle Entrate-Riscossione). Si adotteranno nuovi modelli organizzativi e forme di integrazione nell'uso delle banche dati. Si prevede infine la codificazione delle norme tributarie e si intende avviare un percorso per giungere a un riordino di tutte le norme all'interno di Codici.

L'attuazione della Legge delega non dovrà infine dar luogo a maggiori oneri per la finanza pubblica (art 10). I decreti legislativi che determineranno una riduzione del gettito potranno entrare in vigore soltanto quando saranno disponibili le risorse o quando altri decreti legislativi all'interno della stessa delega daranno luogo a maggiori entrate.

Le disposizioni del DL Fiscale e della Legge di Bilancio 2022

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2022-2024 si compone degli effetti del DL fiscale e della Legge di bilancio 2022. Per gli interventi di riduzione della pressione fiscale vengono destinate risorse aggiuntive, rispetto a quelle già previste a legislazione vigente, per 6 miliardi nel 2022 e 7 miliardi annui dal 2023. A regime, gli interventi prevedono la riduzione dell'imposta delle persone fisiche (per circa 7 miliardi) e l'esclusione dal versamento dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) delle persone fisiche esercenti arti e professioni nonché delle attività commerciali (per oltre 1 miliardo). Con riferimento all'Irpef, la Legge di bilancio 2022 ha anticipato una parte della riforma fiscale prevedendo una modifica (lettera a) del comma 2) sia agli scaglioni sia alle aliquote Irpef, ridotte da cinque a quattro e rimodulate. Le quattro aliquote previste per scaglioni di reddito sono: 23 per cento fino a 15.000 euro, 25 per cento da 15.000 euro e fino a 28.000 euro, 35 per cento da 28.000 euro e fino a 50.000 euro e 43 per cento oltre 50.000 euro.

Sono inoltre riorganizzate e armonizzate le detrazioni per redditi da lavoro dipendente e assimilati, da lavoro autonomo e da pensione, elevando le soglie della c.d. no-tax area da 8.150 a 8.500 euro per i pensionati e da 4.800 a 5.500 euro per i lavoratori autonomi (commi 2-4).

Il trattamento integrativo per i lavoratori dipendenti pari a 100 euro mensili per dodici mensilità, per redditi fino a 15.000 euro annui lordi continua a essere corrisposto ai lavoratori dipendenti. Per i redditi superiori ai 15mila euro i benefici precedentemente assicurati dal trattamento integrativo sono riassorbiti dalle nuove e più generose detrazioni per lavoro dipendente. Per i redditi compresi tra 15.000 e 28.000 euro spetta un trattamento non superiore a 100 euro mensile, di importo pari alla differenza tra la somma delle detrazioni da lavoro, per carichi familiari e detrazioni per oneri specifiche e l'Irpef lorda (comma 3).

Per garantire la coerenza della disciplina dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche con la nuova articolazione degli scaglioni stabilita dal comma 2, viene differito al 31 marzo 2022 il termine entro il quale le regioni sono tenute a pubblicare

⁹ Si tratta del Disegno di legge delega approvato il 5 ottobre dal Consiglio dei Ministri e attualmente all'esame del Parlamento.

¹⁰ Si tratta del decreto-legge del 21 ottobre 2021, n. 146, convertito nella Legge n. 215 del 17 dicembre 2021 "Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto-legge 21 ottobre 2021, n.146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili".

¹¹ Si tratta della Legge n. 234 del 30 dicembre 2021 recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024" (Legge di Bilancio 2022), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 310 del 31 dicembre 2021.

¹² Alla fine dell'iter descritto le Commissioni hanno approvato, in un identico testo, il documento conclusivo <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/362160.pdf>

l'eventuale maggiorazione dell'aliquota di compartecipazione dell'addizionale regionale (comma 5).

Vengono infine introdotte delle modifiche alla governance del servizio nazionale della riscossione volte a realizzare una maggiore integrazione tra l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate-Riscossione, prevedendo tra le altre disposizioni, che l'Agenzia delle entrate-Riscossione sia sottoposta all'indirizzo operativo e di controllo dell'Agenzia delle entrate, ente titolare della funzione di riscossione (art. 1 commi 14-23).

FOCUS

L'introduzione dell'assegno unico e universale: la nuova disciplina

Nel 2021 sono stati fatti numerosi passi avanti nel processo di razionalizzazione e rafforzamento delle misure a sostegno delle famiglie, in particolar modo di quelle con figli a carico¹³. A partire da aprile 2021 la Legge delega n. 46 ha previsto l'introduzione dell'assegno unico e universale, seguita a giugno 2021 dal Decreto legge n. 79 che ha istituito l'assegno temporaneo per figli minori per le famiglie non beneficiarie. Il Decreto legislativo n. 230 del dicembre 2021¹⁴ ha dato attuazione alla legge delega n. 46 del 2021 e ha garantito una continuità temporale della misura.

La Legge delega n. 46 del 2021

La legge n. 46 del 2021 ha delegato il Governo a riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale, fornendo le linee guida e rimandando ai decreti attuativi¹⁵ per le indicazioni specifiche. Gli obiettivi della riforma sono: favorire la natalità, sostenere la genitorialità e promuovere l'occupazione, in particolare quella femminile (art. 1, comma 1). La misura ha carattere universale con beneficio economico attribuito progressivamente a tutti i nuclei familiari con figli a carico. I decreti attuativi dovranno rispettare principi generali (art. 1 comma 2) e specifici (art. 2). I principi di carattere generale sono: l'attribuzione dell'assegno con criteri di universalità e progressività; la modulazione in base alla condizione economica del nucleo familiare, individuata attraverso l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE); la compatibilità con il reddito di cittadinanza; l'esclusione dell'assegno per la richiesta e per il calcolo delle prestazioni in favore dei figli disabili; la ripartizione in pari misura tra i genitori; la compatibilità con altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate da altri enti territoriali.

Per quel che riguarda i principi specifici si prevede: il riconoscimento di un assegno mensile per ciascun figlio minore a partire dal settimo mese di gravidanza (per i figli successivi al secondo l'importo è maggiorato, così come per le madri di età inferiore ai ventuno anni con figli minorenni); l'attribuzione di un assegno mensile di importo inferiore per figli maggiorenni a carico, fino al ventunesimo anno di età, con possibilità di corresponsione diretta al figlio; l'attribuzione di maggiorazioni per figli con disabilità; il rispetto di requisiti di accesso, cittadinanza, residenza e soggiorno¹⁶.

All'attuazione della legge delega si provvede con le risorse del "Fondo assegno universale e servizi alla famiglia" e di quelle derivanti dal graduale superamento o dalla soppressione delle seguenti misure (art. 3, comma 1): assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori;

¹³ Questa profonda riforma era prevista dal *Family act* ed è parte integrante del processo di razionalizzazione e riforma del sistema fiscale, nonché delle politiche di promozione del lavoro delle donne e dei giovani.

¹⁴ Decreto Legislativo 21 dicembre 2021, n. 230 recante norme sull'Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della legge 1° aprile 2021, n. 46 pubblicato su Gazzetta Ufficiale n.309 del 30-12-2021.

¹⁵ I decreti legislativi attuativi sono adottati dal Governo su proposta del Ministro con delega alla famiglia, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'economia, sentita la Conferenza Unificata.

¹⁶ La disciplina è contenuta nell'art. 2 lettera f) della Legge delega.

assegno di natalità; premio alla nascita; fondo di sostegno alla natalità; detrazioni fiscali per i figli a carico; assegni per il nucleo familiare.

Il decreto legislativo n. 230 del 2021 (decreto attuativo della Legge delega)

Il decreto legislativo n. 230 del 21 dicembre 2021 istituisce dal 1° marzo 2022 l'assegno unico per i figli a carico per il periodo compreso tra marzo di ciascun anno e febbraio dell'anno successivo, erogato in base all'ISEE del nucleo familiare. Il decreto attuativo rispetta i criteri generali e specifici indicati nella legge delega in merito alla ripartizione dell'assegno tra i soggetti che esercitano la responsabilità genitoriale (art. 2 comma 2), al possesso dei requisiti di residenza, soggiorno e cittadinanza¹⁷, al riconoscimento dell'assegno per ogni figlio minore a carico e per ciascun figlio maggiorenne a carico fino a 21 anni di età, oltre che per ciascun figlio con disabilità (art 2 comma 1).

Gli importi dell'assegno sono determinati come segue (art 4):

- per ciascun figlio minore, 175 euro mensili con ISEE pari o inferiore a 15.000 euro. Per livelli di ISEE superiori, l'importo si riduce fino a 50 euro con ISEE pari o superiore a 40.000 euro.
- per ciascun figlio con età tra 18 e 21 anni, 85 euro mensili con ISEE pari o inferiore a 15.000 euro. Per livelli di ISEE superiori, l'importo si riduce fino a 25 euro in corrispondenza di un ISEE pari o superiore a 40.000 euro.
- per ciascun figlio successivo al secondo è prevista una maggiorazione pari a 85 euro mensili, con ISEE pari o inferiore a 15.000 euro. Per livelli di ISEE superiori, l'importo si riduce fino a 15 euro in corrispondenza di un ISEE pari o superiore a 40.000 euro.

La relazione illustrativa del Decreto legislativo n. 230 del 2021 contiene infine una stima della platea e degli oneri legati al riconoscimento dell'assegno unico (art. 6 comma 8) effettuata dal Dipartimento delle Finanze attraverso il modello di simulazione tax-ben¹⁸. Dalle simulazioni risultano esserci circa 7 milioni di nuclei familiari interessati dalla misura, per un totale di 9,6 milioni di figli minori a carico e 1,4 milioni di figli maggiorenni con età inferiore a 21 anni. Per tali nuclei è stato ricostruito l'ISEE e si è calcolato l'importo dell'assegno¹⁹, ottenendo una spesa di competenza su base annua pari a circa 19 miliardi di euro, rivalutata negli anni successivi sulla base degli adeguamenti al costo della vita. Sottraendo i benefici già erogati per gli stessi figli ai nuclei percettori di Reddito di cittadinanza, la spesa risulta essere di circa 18,4 miliardi di euro su base annua. Di tale ammontare, 6 miliardi di euro circa sono destinati ai nuclei che in precedenza non percepivano l'assegno per il Nucleo Familiare (ANF)²⁰ a partire dal 2023²¹.

Infine, è prevista l'abrogazione di una serie di misure (premio alla nascita o all'adozione di minore, assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori²², assegni ai nuclei familiari) (art 10). In linea con l'introduzione dell'assegno unico dal 1° marzo 2022 viene attuata la

¹⁷ Si veda la nota 11.

¹⁸ Il modello ricostruisce la condizione economica e sociale delle famiglie sulla base del campione Istat Eu-silc integrato con dati di fonte amministrativa quali le dichiarazioni fiscali, dati degli archivi catastali, dall'anagrafe dei rapporti finanziari, dell'estratto contributivo e del casellario pensionistico

¹⁹ Per determinare l'importo in presenza di disabilità si è calcolata come stima prudenziale l'importo in corrispondenza del grado di disabilità più elevato.

²⁰ Per questi nuclei è stato ipotizzato nel 2022 un *take up* inferiore al 100 per cento basandosi sull'andamento delle domande presentate nel secondo semestre del 2021. In base alle quote di adesione stimate tra l'85 per cento e il 65 per cento per fasce d'isee, gli assegni complessivi erogati nel 2022 corrisponderebbero a 13,9 miliardi di euro circa. Per gli anni successivi sono state ipotizzate quote di adesione superiori. Per le famiglie che già percepivano ANF si è ipotizzato un *take up* del 100 per cento.

²¹ Nel 2022 la spesa è circa 5 miliardi di euro.

²² Per l'anno 2022, l'ANF è riconosciuto esclusivamente con riferimento alle mensilità di gennaio e febbraio.

modifica alla disciplina delle detrazioni Irpef per i figli a carico²³. La Relazione illustrativa fornisce una stima dei risparmi derivanti dalla soppressione di tali misure, che si assestano a 6 miliardi di euro circa per il recupero di gettito Irpef²⁴ a partire dal 2023, di 200 milioni di euro circa di addizionale regionale e poco meno di 80 milioni di euro di addizionale comunale a partire dal 2024, e a 5 miliardi circa di minori trasferimenti all'INPS per gli ANF a partire dal 2023. Per garantire la copertura della spesa per l'erogazione dell'assegno unico prevista di 18 miliardi circa nel 2023, 6 miliardi saranno a valere sul Fondo per la famiglia mentre la soppressione del Fondo di sostegno alla natalità comporterà un risparmio di spesa di 5,6 milioni di euro a partire dal 2022.

Il Decreto legge n. 79 del 2021²⁵

Nell'attesa dell'approvazione dei Decreti legislativi delegati, il Decreto legge n. 79 del 2021 ha autorizzato l'erogazione di un assegno temporaneo per figli minori su base mensile da parte dell'INPS per il periodo da luglio a dicembre 2021²⁶. L'assegno temporaneo spetta ai nuclei familiari che non hanno diritto all'assegno per il nucleo familiare (lavoratori autonomi; disoccupati; coltivatori diretti, coloni e mezzadri; titolari di pensione da lavoro autonomo; nuclei che non hanno uno o più requisiti per godere dell'assegno per il nucleo familiare) ed è corrisposto in funzione del numero dei figli e in misura decrescente all'aumentare del livello di ISEE (fino ad azzerarsi a 50.000 euro di ISEE). L'assegno è compatibile con le attuali misure assistenziali a sostegno della famiglia e col Reddito di Cittadinanza.

²³ Per le detrazioni per i figli a carico viene definita la nuova disciplina: i) permane il diritto alla detrazione nella misura di base di 950 euro solo per i figli di età pari o superiore a 21 anni, ove non spetti l'assegno unico; ii) viene eliminata la detrazione per i figli con meno di tre anni, o per figli portatori di handicap e nel caso vi siano più di tre figli a carico; iii) viene eliminata l'ulteriore detrazione spettante in presenza di più di quattro figli a carico.

²⁴ La stima degli effetti della norma è stata effettuata attraverso il modello di microsimulazione Irpef, realizzato utilizzando le dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate nel 2020.

²⁵ Decreto-Legge 8 giugno 2021, n. 79 recante Misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori, entrato in vigore il 9 giugno 2021 e convertito con modificazioni dalla L. 30 luglio 2021, n. 112 (in G.U. del 7 agosto 2021, n. 188).

²⁶ Il Decreto legislativo attuativo n.230 del 2021 proroga tale misura fino al 28 febbraio 2022 e prevede un limite di spesa di 440 milioni di euro per le due mensilità di gennaio e febbraio 2022.

III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES

III.1 REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO-CAPITE

DEFINIZIONE: rapporto tra il reddito disponibile lordo delle famiglie e delle ISP (istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie) corretto (ovvero inclusivo del valore dei servizi in natura forniti dalle Amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro) a prezzi correnti e il numero totale di persone residenti.

Fonte: Istat, *Conti nazionali*, euro (prezzi correnti).

Il reddito disponibile lordo corretto (RDLC) pro-capite è il primo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'benessere economico'. Esso fornisce una misura del benessere economico che tiene conto sia delle risorse monetarie a disposizione delle famiglie che dei benefici in natura²⁷, forniti alle famiglie stesse dalle Amministrazioni Pubbliche e dalle istituzioni sociali senza fini di lucro (principalmente per istruzione e sanità).

L'indicatore, dunque, è dato dalla somma del reddito lordo disponibile delle famiglie consumatrici e produttrici e della valutazione monetaria dei servizi in natura offerti loro, il tutto espresso in valori nominali e diviso per il numero totale di persone residenti in Italia. Il RDLC pro-capite si configura come una misura che descrive meglio del PIL pro-capite il benessere economico dei nuclei familiari.

Di seguito, sulla base degli ultimi dati disponibili forniti dall'Istat, si illustrano la dinamica del RDLC pro-capite e delle sue componenti nel periodo 2005-2020 e le previsioni per gli anni 2021-2024.

L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

La serie storica dell'indicatore è stata aggiornata a seguito del ricalcolo della popolazione intercensuaria e dell'aggiornamento dei redditi. La popolazione ricostruita presenta valori inferiori rispetto a quella precedente, con una differenza crescente nel tempo. In particolare, a partire dal 2015 la diminuzione supera le 500 mila unità (-0,6 per cento) e nel 2020 si attesta oltre le 600 mila unità (-1,0 per cento). Inoltre, sono stati aggiornati i valori dei redditi degli ultimi quattro anni, seppur con revisioni meno rilevanti: il nuovo valore del 2020, ad esempio, è inferiore dello 0,15 per cento rispetto al precedente. L'effetto combinato delle due revisioni

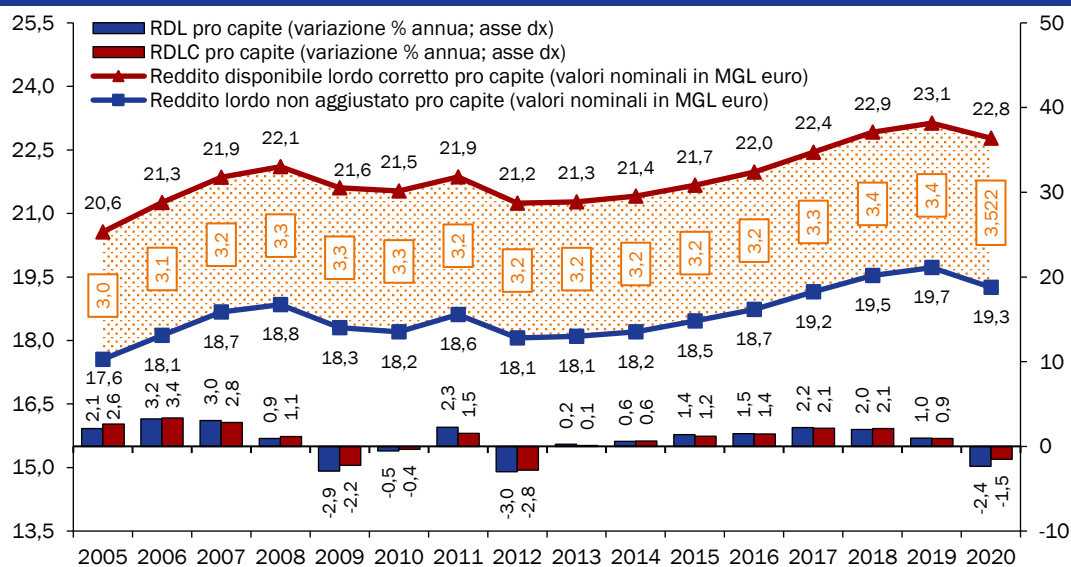
²⁷ "Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito ai sensi dell'art. 14 della Legge 163/2016 per la selezione e definizione, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, degli indicatori di benessere equo e sostenibile" (20 giugno 2017).

http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428_F002.pdf&leg=XVII
Giovà ricordare che il Comitato BES ha selezionato il RDLC pro-capite espresso in valori nominali in euro e non in termini reali. Tuttavia, per completezza di analisi, a partire dalla Relazione BES 2018, il MEF fornisce anche il confronto tra le variazioni del RDLC pro-capite e del PIL pro-capite, entrambi espressi sia in termini nominali che reali, tenendo quindi conto delle variazioni del deflatore dei consumi delle famiglie e del deflatore del PIL nell'ultimo triennio e nel periodo di previsione.

ha prodotto per il 2020 un livello dell'indicatore maggiore dello 0,9 per cento rispetto al precedente dato.

I nuovi dati confermano che nel 2020 il RDLC pro-capite nominale si è ridotto dopo sei anni ininterrotti di incremento (Figura III.1.1). Anche il reddito lordo non aggiustato pro-capite nominale si è ridotto, tuttavia la contrazione è superiore a quella rilevata nel caso del RDLC poiché il calo di quest'ultimo è stato parzialmente mitigato dai trasferimenti sociali in natura (trasferimenti *in kind*) erogati alle famiglie. Infatti, nel 2020 il valore dei trasferimenti *in kind* ha fatto registrare l'incremento annuo più elevato dal 2007 (+3,2 per cento). Tale incremento risulta guidato dalla componente fornita dalle Amministrazioni Pubbliche (che rappresenta oltre il 96 per cento delle erogazioni in natura totali), in aumento del 3,7 per cento rispetto al 2019; al contrario la componente proveniente dalle istituzioni sociali senza fine di lucro, pur riducendosi del 17,0 per cento a/a, incide in misura contenuta sull'aumento complessivo per via del peso marginale sul totale. In termini di incidenza sul totale del RDLC pro-capite i trasferimenti sociali in natura si collocano al livello più elevato del periodo osservato, pari al 15,5 per cento (+0,7 punti percentuali a/a), in linea con quanto registrato nel biennio 2009-2010.

FIGURA III.1.1: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE E SUE COMPONENTI
(valori assoluti in MGL di euro e variazioni a/a) (1)



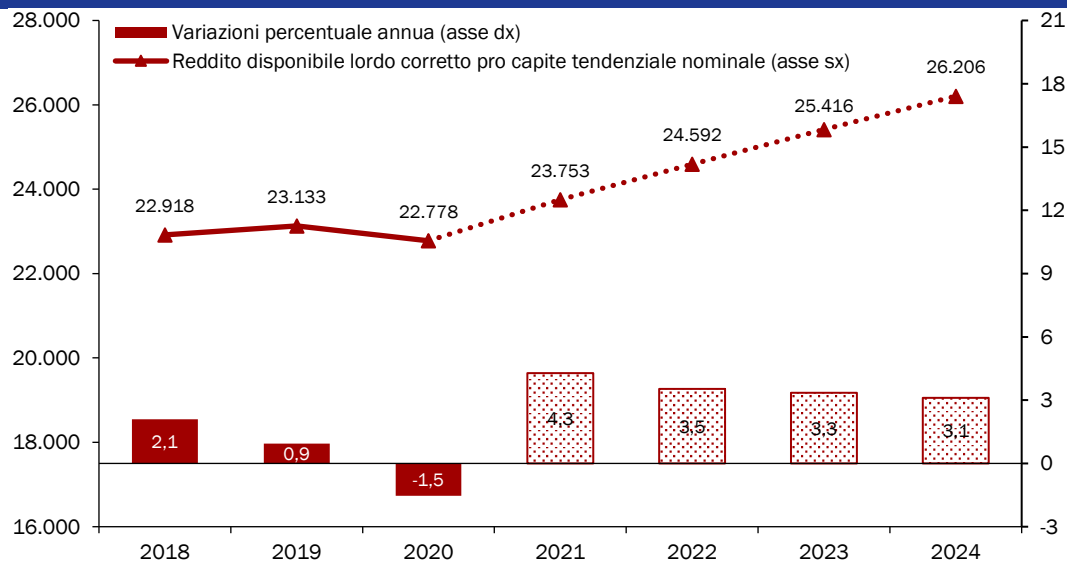
Fonte: Istat, Conti nazionali.

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Dopo la contrazione del 2020 (-1,5 per cento), nel 2021 il RDLC pro-capite è atteso in rapido recupero (+4,3 per cento a/a), oltrepassando in misura netta anche il livello del 2019, rispetto al quale si collocherà 2,7 punti percentuali sopra (Figura III.1.2). Tale risultato rivela che la variazione positiva dell'indicatore non deriva soltanto dal rimbalzo statistico dovuto alla graduale rimozione delle misure restrittive, ma beneficia di una crescita effettiva del reddito disponibile delle famiglie consumatrici a cui contribuisce anche il maggiore sostegno dei trasferimenti in natura, principalmente da parte della PA. Nel triennio 2022-2024 l'indicatore è previsto ancora in robusta crescita, con variazioni annue superiori al

3 per cento, più di quanto osservato nel pre-pandemia, che porterebbero il livello nel 2024 ben 14 punti percentuali oltre quello del 2018.

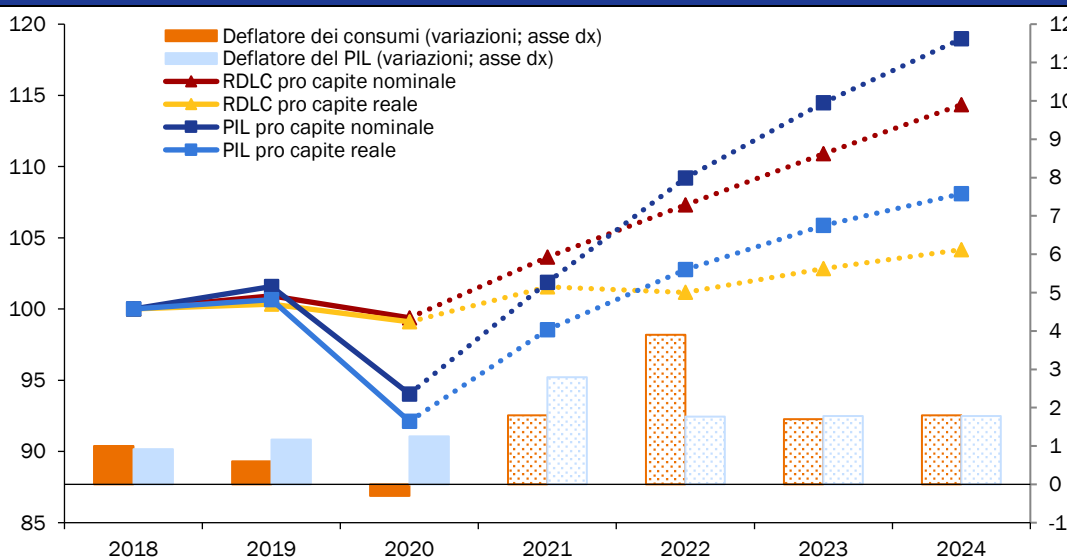
FIGURA III.1.2: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE (valori nominali in euro)



Fonte: 2018-2020, Istat, *Conti nazionali*; 2021-2024, previsione MEF-DT.

L'espansione si ridimensiona, tuttavia, quando si analizza la dinamica del RDLC pro-capite in termini reali (Figura III.1.3) che, nel 2024, è previsto superiore ai livelli del 2018 di 4 punti percentuali, scontando un'accelerazione dei prezzi al consumo nel 2021 e nel 2022 (misurata con il deflatore dei consumi).

FIGURA III.1.3: NUMERI INDICE DEL REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE (nominale e reale - anno base 2018) E DEL PIL PRO CAPITE (nominale e reale - anno base 2018) E DEFLATORI (variazioni percentuali) (1)



Fonte: 2018-2020, Istat, *Conti nazionali*; 2021-2024, previsione MEF-DT.

(1) Il RDLC pro capite nominale è trasformato in termini reali utilizzando il deflatore dei consumi; il PIL pro capite nominale è trasformato in termini reali utilizzando il deflatore del PIL.

Infatti, si stima che l'aumento dei costi di produzione dovuto ai rincari sull'energia e alle interruzioni lungo le catene del valore, unitamente alla repentina ripresa della domanda interna e mondiale per effetto di riaperture e di extra-risparmio, trascinerà il deflatore dei consumi al 3,9 per cento nel 2022, determinando nello stesso anno una modesta caduta del RDLC pro-capite in termini reali (-0,4 per cento a/a) pur in presenza di un corposo intervento di contenimento dei costi delle bollette di gas e luce nella Legge di Bilancio. Nel 2023 e nel 2024, grazie a una moderazione del ritmo di crescita dei prezzi, il RDLC riprenderebbe a salire anche in termini reali (rispettivamente 1,7 e 1,3 per cento).

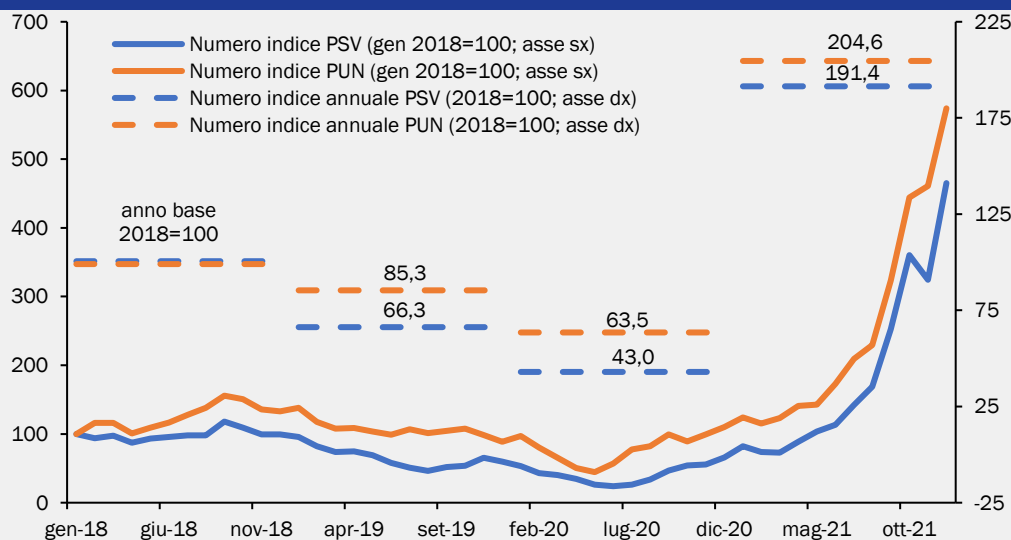
Per quanto concerne il PIL pro-capite, la caduta del 2020, ben più pronunciata rispetto a quella del RDLC pro-capite, risulta interamente riassorbita in termini nominali già nel 2021, mentre in termini reali occorrerà aspettare il 2022. Lungo l'orizzonte di previsione il PIL pro-capite nominale procederà a ritmi sostenuti, attestandosi nel 2024 circa 19 punti percentuali al di sopra del livello del 2018, mentre il PIL pro-capite reale, mitigato da un deflatore del PIL inferiore ma prossimo al 2 per cento, sarà 8 punti percentuali maggiore del valore del 2018. Entrambi seguiranno un sentiero di espansione più virtuoso dei rispettivi RDLC.

FOCUS

Le misure per contenere l'aumento dei prezzi del gas naturale e dell'elettricità per le famiglie e le imprese

A partire dal secondo semestre del 2020, a seguito della rapida ripresa dell'attività economica e del più recente acuirsi delle tensioni geopolitiche, il prezzo internazionale del gas naturale si è posizionato lungo un sentiero di marcata crescita. Il prezzo all'ingrosso che si forma presso l'hub italiano del gas naturale (PSV) nel 2021 è aumentato del 345 per cento, in media d'anno, rispetto al 2020 (Figura III.1 R1).

FIGURA III.1.R1: PREZZI MENSILI E ANNUALI PSV E PUN



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Gestore dei Mercati Energetici.

Il numero indice è calcolato sulla base dei prezzi mensili e annuali espressi in €/MWh.

Dato l'utilizzo del gas naturale quale input per la generazione elettrica, tale dinamica, insieme a quella dei prezzi dei permessi di emissione, si è riflessa sul prezzo all'ingrosso

dell'elettricità; in Italia il prezzo medio annuo che si forma sul Mercato del Giorno Prima (PUN) nel 2021 è aumentato del 222 per cento rispetto al 2020²⁸.

Il Governo tra luglio e dicembre 2021 è intervenuto con tre disposizioni normative al fine di evitare che i marcati aumenti dei prezzi all'ingrosso ricadessero interamente sui prezzi finali di energia elettrica e del gas naturale, quindi, sui redditi delle famiglie. Le misure adottate nel corso del 2021 includono: i) interventi sugli oneri generali di sistema delle bollette dell'elettricità e del gas; ii) riduzione dell'aliquota IVA del gas naturale al 5 per cento; iii) rafforzamento dei bonus sociali (elettricità e gas naturale) destinati ai clienti economicamente svantaggiati o in gravi condizioni di salute e iv) introduzione di un meccanismo di rateizzazione delle bollette dell'elettricità e del gas naturale per il primo trimestre del 2022. Le risorse stanziare con queste tre misure ammontano in totale a 8,5 miliardi di euro: 1,2 miliardi nel III trimestre 2021; 3,5 miliardi nel IV trimestre 2021 e 3,8 miliardi nel I trimestre 2022.

Con il DL 27 gennaio 2022, n. 4, a valere sul I trimestre 2022, è stato esteso l'annullamento delle aliquote degli oneri generali alle utenze con potenza disponibile pari o superiore a 16,5 kW, siano esse imprese collegate in media e alta/altissima tensione, e agli usi per l'illuminazione pubblica o per la ricarica di veicoli elettrici in luoghi aperti al pubblico. Inoltre, è stato introdotto un contributo straordinario a favore delle imprese energivore²⁹ via credito d'imposta pari al 20 per cento delle spese per la componente energetica relativa al I° trimestre 2022. Infine, per alcuni produttori di energia da fonti rinnovabili viene applicato un meccanismo di compensazione "a due vie" sul prezzo dell'energia, per il periodo 1° febbraio-31 dicembre 2022, basato sulla presenza o meno di eventuali extraprofitti calcolati rispetto ad un prezzo di riferimento antecedente l'incremento dei prezzi energetici³⁰.

Le risorse stanziare con il DL di gennaio ammontano a 1,7 miliardi di euro portando a 10,2 miliardi di euro gli stanziamenti complessivi dedicati a contrastare l'aumento dei prezzi dell'elettricità e del gas per consumatori domestici e imprese.

III.2 DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20)

DEFINIZIONE: rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito. L'indicatore è riferito all'anno di conseguimento del reddito (t) e non all'anno d'indagine (t+1).

Fonte: Istat, *Indagine sul Reddito e le condizioni di vita (Eu-Silc)*, Numero puro - rapporto tra redditi.

L'indice di disuguaglianza del reddito netto (rapporto **S80/S20**), il secondo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'benessere economico', fornisce

²⁸ Cfr. Nadef 2021 "I prezzi all'ingrosso del gas naturale e dell'elettricità in Italia e il prezzo dei permessi di emissione".

²⁹ Al credito d'imposta sono ammesse le imprese energivore che hanno subito un aggravio dei costi per kWh superiore al 30 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno 2019.

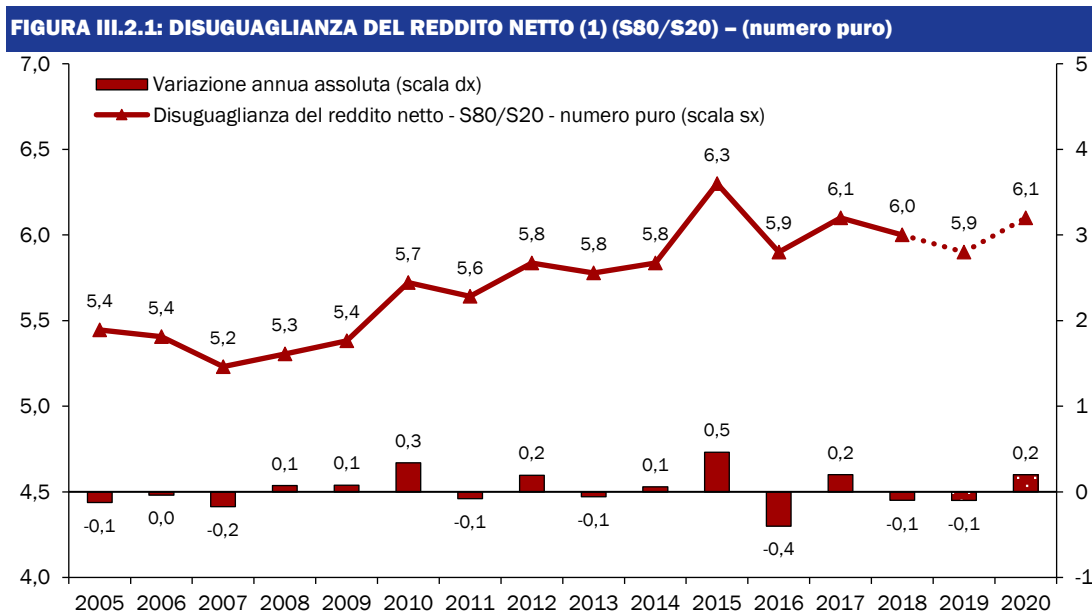
³⁰ Nel dettaglio l'ambito di applicazione include l'energia elettrica immessa in rete da impianti fotovoltaici di potenza superiore a 20 kW che usufruiscono dei premi del Conto Energia, non dipendenti dai prezzi di mercato, e l'energia elettrica immessa da impianti di potenza superiore a 20 kW alimentati da fonte solare, idroelettrica, geotermoelettrica ed eolica che non beneficino dei meccanismi di incentivazione, escludendo quindi l'energia oggetto di contratti di fornitura già conclusi collegati all'andamento dei prezzi di mercato spot o per la quale il differenziale del prezzo per il calcolo della compensazione risultati inferiore al 10 per cento. Nello specifico, il produttore ottiene la corresponsione dell'importo differenziale nel caso in cui il differenziale tra il prezzo di produzione e quello oggetto del contratto di fornitura risulti positiva.

una misura della distribuzione delle risorse monetarie³¹. Nello specifico il rapporto S80/S20 misura quante volte il reddito totale posseduto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito (S80) è superiore al reddito totale posseduto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito (S20). L'indicatore è calcolato in termini di redditi equivalenti per tener conto della diversa composizione familiare (diversi bisogni tra bambini e adulti; economie di scala che si realizzano con la coabitazione).

Di seguito si riporta l'andamento, per anno di reddito, del rapporto S80/S20 nel periodo 2005-2020 e le previsioni per gli anni 2021-2024.

L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

La stima anticipata fornita dall'Istat per il 2020 indica che la crisi pandemica ha avuto un impatto relativamente contenuto sulla disuguaglianza del reddito netto (+0,2 punti), ma tale, comunque, da annullare i lievi miglioramenti conseguiti nel biennio precedente, riportando l'indicatore sul livello osservato nel 2017 (Figura III.2.1).



Fonte: 2005-2018, Istat, *Indagine Eu-Silc*; 2019: Istat stima anticipata; 2020: Istat stima anticipata realizzata secondo un approccio macroeconomico.

(1) L'indice è riferito all'anno di conseguimento del reddito (t) e non all'anno d'indagine (t+1).

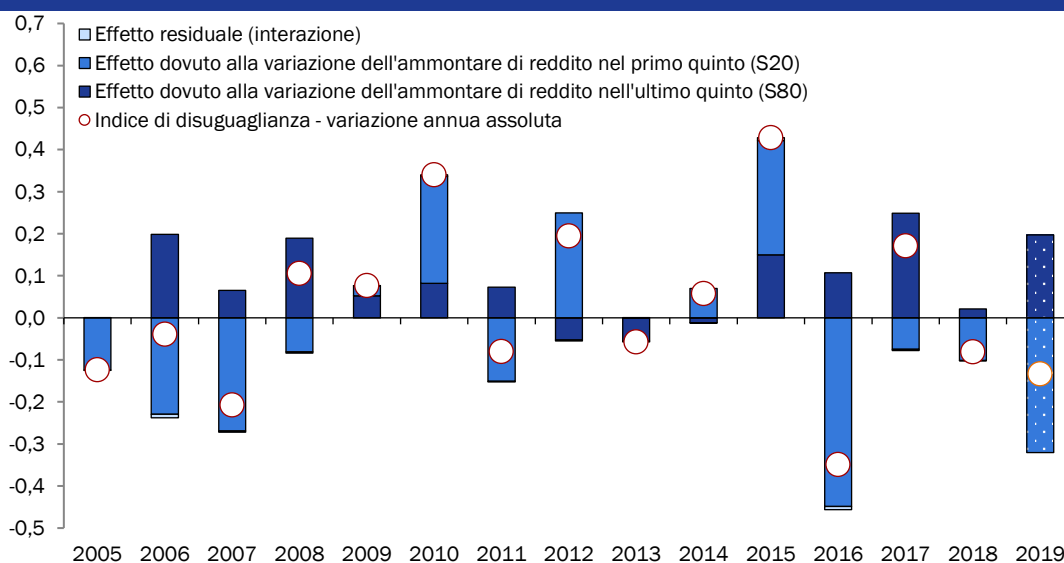
Se comparato con le variazioni dell'indicatore registrate durante le due recessioni che hanno caratterizzato il periodo 2008-2014, l'incremento stimato per il 2020 è relativamente modesto, nonostante un calo dell'attività economica più profondo di quello osservato durante le due crisi precedenti, segno che le misure adottate, in particolare i trasferimenti ai lavoratori e le misure di contrasto alla

³¹ Si veda la nota 27. L'indicatore fa parte degli *headline indicators* del *social scoreboard* creato per il monitoraggio della performance occupazionale e sociale dei Paesi membri dell'Unione europea, a seguito dell'adozione del cosiddetto Pilastro europeo dei diritti sociali.

povertà, hanno contenuto l'effetto negativo della crisi economica sull'indicatore in oggetto.

L'andamento dell'indicatore dipende dalla variazione dell'ammontare di reddito equivalente totale ricevuto sia dall'ultimo quinto (S80) che dal primo quinto (S20). Esaminando i contributi alla variazione dell'indicatore dei due quinti, si osserva che la riduzione della disuguaglianza nel 2019, quindi prima della pandemia, si è realizzata attraverso una crescita maggiore del reddito equivalente del quinto di popolazione con il reddito equivalente più basso (S20) rispetto a quella osservata nel quinto di popolazione con il reddito equivalente più elevato (S80) (Figura III.2.2).

FIGURA III.2.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELL'INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE - ANNI 2005-2019



Fonte: Elaborazioni MEF-DT su dati ISTAT, 2019: Istat stima anticipata.

La previsione dell'indice di disuguaglianza viene effettuata valutando l'impatto delle politiche fiscali del triennio successivo all'ultimo anno per il quale è disponibile la stima aggiornata dell'Istat, assumendo come ipotesi l'invarianza della distribuzione e della struttura dei redditi primari rispetto all'anno di riferimento dell'indicatore. Nel caso specifico, l'Istat ha fornito la misura dell'indicatore per il 2020. Le stime qui presentate sono ottenute attraverso il modello di microsimulazione *tax-benefit* del Dipartimento delle Finanze, sono riferite al triennio 2021-2023 ed estese al 2024.

Come già illustrato nell'allegato BES 2021, la dinamica dell'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nel periodo 2020-2024 risulta influenzata dall'impatto dello shock pandemico sull'evoluzione dei redditi. Per questo motivo in occasione dei documenti programmatici BES del 2021 il Dipartimento delle Finanze ha fornito, in via straordinaria, una preliminare e provvisoria valutazione della dinamica dei redditi nel periodo considerato. L'integrazione di tecniche di *nowcasting* nel modello di microsimulazione *tax-benefit* ha consentito di valutare preliminarmente, oltre alla dinamica dei redditi, anche l'efficacia delle politiche straordinarie messe in campo dal Governo per sostenere le famiglie e le imprese.

Le stime presentate in quell'esercizio si sono rivelate in linea con la stima macroeconomica dell'Istat per il 2020 (S80/S20 pari a 6,1). In particolare, nello "scenario reale" venivano simulati gli effetti delle misure di sostegno economico alle famiglie varate dal Governo tra marzo e dicembre 2020³².

Alla luce delle stime macroeconomiche relative al 2020 elaborate dall'Istat e incorporate nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB), in questo documento gli effetti sulla disuguaglianza dei redditi sono stimati in base alle variazioni della sola normativa, considerando livello e struttura dei redditi del 2020³³.

Nel triennio in esame sono stati consolidati gli strumenti di riduzione del cuneo fiscale introdotti nel 2020 e, soprattutto, è stato avviato un percorso di riforme articolato, da un lato, sull'introduzione del nuovo assegno unico per i figli e, dall'altro, sulla revisione della struttura dell'Irpef approvata con la LdB 2022.

Le variazioni normative considerate, per ciascun anno del periodo 2021-2024, sono di seguito sintetizzate.

Per l'anno 2021

- **l'entrata a regime del taglio del cuneo fiscale** per i lavoratori con redditi da lavoro dipendente e assimilati (100 euro mensili per i soggetti con reddito complessivo inferiore a 28 mila euro) e dell'**ulteriore detrazione fiscale** per reddito da lavoro dipendente per soggetti con reddito complessivo tra 28 e 40 mila euro³⁴. Entrambe le misure erano state introdotte nel secondo semestre del 2020 (DL 5 febbraio 2020, n. 3), la seconda in via sperimentale.
- l'introduzione dell'**assegno temporaneo per figli** che istituisce, a decorrere dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021, un assegno per le famiglie con figli minori spettante ai soli nuclei che non posseggono i requisiti per beneficiare degli assegni al nucleo familiare (ANF), sostanzialmente le famiglie con reddito da lavoro autonomo prevalente. L'assegno è massimo per ISEE inferiori ai 7 mila euro, pari a 167,5 euro a figlio, maggiorati del 30 per cento in caso di nuclei con 3 o più figli. L'assegno si riduce gradualmente fino ai 40 mila euro di ISEE, per poi rimanere costante fino ai 50 mila euro di ISEE con un importo pari a 30 euro mensili a figlio sempre maggiorati del 30 per cento in caso di nuclei con 3 o più figli. Sono previste maggiorazioni ulteriori per figli con disabilità e per famiglie con più di 5 figli. Oltre i 50 mila euro di ISEE l'assegno non spetta.

³² Nota tematica N° 3 Dipartimento delle Finanze "L'impatto del Covid-19 e degli interventi del Governo sulla situazione socio-economica delle famiglie italiane nei primi tre mesi della pandemia."

³³ Nel modello di microsimulazione taxben, alimentato dagli ultimi dati dichiarativi disponibili, i redditi sono rivalutati all'anno di riferimento sulla base delle stime macroeconomiche riportate nel DPB e dall'INPS. Nello specifico, il reddito da lavoro dipendente è rivalutato sulla base del relativo tasso di crescita previsto; il reddito da lavoro autonomo è rivalutato sulla base della crescita del PIL nominale; i redditi da pensione sono rivalutati sulla base dei parametri di rivalutazione pubblicati annualmente dall'INPS. L'applicazione dei suddetti parametri riferiti al 2020 porta ad una variazione del reddito disponibile familiare pari a -2,7%, in linea con il calo dei redditi stimato dall'Istat nei conti nazionali (https://www.istat.it/it/files//2021/04/REPORT_CONTI-ISTITUZIONALI_2020.pdf).

³⁴ La detrazione è pari a: (i) 80 euro mensili più 20 euro che decrescono linearmente per redditi complessivi fino a 35 mila euro; (ii) 80 euro che decrescono linearmente fino ad annullarsi a 40 mila euro di reddito complessivo.

- la **maggiorazione degli Assegni al Nucleo Familiare** che, invece, continueranno ad essere corrisposti alle famiglie di lavoratori dipendenti e assimilati secondo le modalità previgenti, a decorrere dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021, con una maggiorazione di 37,5 euro per ciascun figlio per i nuclei familiari fino a due figli, e di 55 euro per ciascun figlio per i nuclei familiari di almeno tre figli. In presenza di figli inabili è riconosciuta una ulteriore maggiorazione di 20 euro per ciascun figlio inabile.

Per l'anno 2022

- l'entrata in vigore dell'**Assegno unico e universale (AUU)** istituito con il decreto legislativo 21 dicembre 2021, n. 230 che ha dato attuazione ai principi della legge delega 1° aprile 2021, n. 46. Il nuovo strumento di sostegno ai redditi, disegnato con l'obiettivo di sostenere i carichi familiari e incentivare la genitorialità, presenta due caratteristiche:
 - a) è universale, in quanto va a beneficio di tutte le famiglie con figli sotto i 21 anni di età: sono superati i criteri selettivi degli ANF, erogati ai soli dipendenti, e viene rimosso il problema dell'effettiva fruizione delle detrazioni da parte di soggetti "incapienti" ai fini Irpef³⁵. Inoltre, l'AUU prevede un trattamento minimo per tutte le famiglie con figli, a prescindere dalla loro situazione economica;
 - b) è unico, poiché razionalizza il sistema riunendo in un solo strumento la molteplicità degli strumenti a sostegno delle famiglie con figli (detrazioni per figli a carico, assegno per il nucleo familiare, "bonus bebè", premio alla nascita, assegno dei comuni per i nuclei numerosi).

L'AUU attribuisce un importo massimo (175 euro mensili per ogni figlio minore; 85 euro mensili per ogni figlio maggiorenne) che spetta a tutte le famiglie con valori di ISEE inferiori a 15.000 euro; sopra tale soglia l'importo si riduce gradualmente fino a un importo minimo che spetta per valori di ISEE superiori a 40.000 euro. L'importo minimo previsto per ogni figlio varia a seconda che si tratti di un minore (50 euro mensili) o di un maggiorenne di età inferiore ai 21 anni (25 euro mensili) e viene erogato indipendentemente dal livello dell'ISEE a tutti i nuclei con figli minori di 21 anni che ne fanno domanda. Sono previste maggiorazioni per i nuclei numerosi e per figli con disabilità³⁶.

L'AUU spetta a partire dal primo marzo 2022; per i mesi di gennaio e febbraio è prevista una proroga dell'assegno temporaneo e degli ANF con maggiorazione.

- Un'importante **revisione dell'Irpef** introdotta con la LdB 2022 (Art. 1, commi 2 e 3, della Legge 30 dicembre 2021, n° 234). La riforma prevede la riduzione del numero di aliquote d'imposta da cinque a quattro: nello specifico i) riduzione di 2 punti percentuali della seconda aliquota; ii) riduzione di 3 punti percentuali della terza aliquota; iii) eliminazione dell'aliquota del 41 per cento per i redditi

³⁵ Si definiscono "incapienti" i contribuenti che non riescono a fruire in tutto o in parte delle detrazioni spettanti per i figli a carico in quanto l'Irpef lorda da abbattere è inferiore a queste ultime.

³⁶ Per una trattazione completa delle caratteristiche dell'assegno si veda la Nota n.6 "Assegno Unico Universale e revisione dell'Irpef: effetti distributivi sulle famiglie italiane" del Dipartimento delle finanze al link: https://www.finanze.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-tematica-n.-6_Effetti-redistributivi-riforma-Irpef-e-assegno-unico.pdf

compresi tra 55.000 e 75.000 euro e iv) previsione di un'aliquota unica al 43 per cento per i redditi superiori a 50.000 euro.

- Prevede inoltre un incremento di tutte le detrazioni per tipologia di reddito e l'estensione della c.d. no-tax area per i pensionati (da 8.000 a 8.500) e per i lavoratori autonomi (da 4.800 a 5.500). Il trattamento integrativo per i lavoratori dipendenti continua a spettare secondo i criteri previsti dalla normativa previgente limitatamente ai contribuenti con reddito inferiore ai 15.000 euro; tuttavia per i redditi superiori a 15.000 euro e fino a 28.000 euro spetta comunque un trattamento integrativo non superiore a 100 euro mensili e pari alla differenza, eventualmente positiva, tra la somma delle detrazioni da lavoro, per carichi familiari e specifiche detrazioni per oneri e l'Irpef lorda.
- Le riforme menzionate, per il solo anno 2022, si combinano con un'ulteriore misura di riduzione del cuneo fiscale che consiste in una **riduzione dell'aliquota contributiva per i lavoratori dipendenti**, con esclusione dei rapporti di lavoro domestico, pari a 0,8 p.p. per redditi lordi inferiori a 2.962 mensili.

Per l'anno 2023

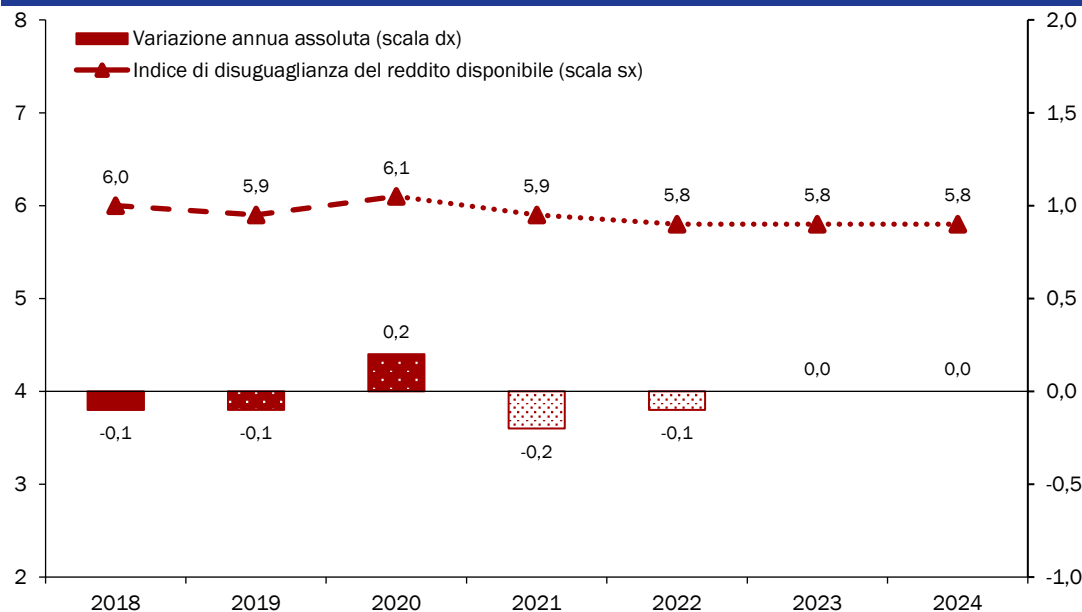
L'anno 2023, infine, è il primo anno in cui è possibile valutare a regime l'impatto delle principali riforme introdotte nel 2022. Il nuovo AUU, corrisposto per dodici mensilità, andrà a regime, mentre la revisione dell'Irpef dispiegherà i suoi effetti al netto della decontribuzione straordinaria e temporanea (per il 2022) per i lavoratori dipendenti.

Il modello di microsimulazione *tax-benefit* del Dipartimento delle Finanze³⁷ ha stimato, negli anni considerati, gli effetti dei provvedimenti esaminati in termini di variazione del reddito disponibile delle famiglie. Dopo aver reso equivalenti tali redditi e costruito gli indicatori S80/S20 nei differenti anni, sono state applicate le variazioni percentuali registrate tra questi ultimi al valore dell'indicatore fornito dall'Istat per il 2020.

Le misure entrare in vigore nel 2021 determinano una riduzione della disuguaglianza: il rapporto interquintilico registra una diminuzione pari a 0,2 punti rispetto al 2020, che lo riporta sui livelli pre-pandemici registrati nel 2019 (Figura III.2.3). L'effetto è in larghissima misura riconducibile all'introduzione dell'assegno temporaneo per figli a favore di tutti quei nuclei non titolati alla fruizione degli assegni familiari che, frequentemente, sono titolari di redditi bassi e popolano il 20 per cento più "povero" della popolazione. Di minor rilievo sulla riduzione dell'indice è l'effetto della maggiorazione degli ANF, mentre poco rilevante è il contributo di trattamento integrativo e ulteriore detrazione per lavoro dipendente, erogati per dodici mesi nel 2021, i cui effetti ricadono prevalentemente sulla distribuzione intermedia dei redditi e in misura minima sugli estremi.

³⁷ Per i dettagli sulle caratteristiche del modello TAXBEN-DF sviluppato dal Dipartimento delle Finanze, si rimanda alle pubblicazioni: <https://www.finanze.gov.it/it/il-dipartimento/Modelli-economici-e-strumenti-di-analisi/TAXBEN-DF/>, sul sito web del Dipartimento delle Finanze.

FIGURA III.2.3: IMPATTO DELLA NORMATIVA FISCALE SULLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) – (numero puro)



Fonte: 2018: Istat, Indagine Eu-Silc; 2019: Istat stima anticipata; 2020: Istat realizzata secondo un approccio macroeconomico; 2021-2023: provvisorie MEF-DF (modello di micro-simulazione TAXBEN-DF)

Nel 2022 assegno unico e revisione dell'Irpef determinano un'ulteriore riduzione della disuguaglianza: l'indicatore si riduce di un ulteriore decimo di punto attestandosi a 5,8 e ritornando ai livelli registrati nel periodo 2012-2014. A questo risultato contribuiscono: (i) le rilevanti risorse redistribuite che ammontano a circa 15 miliardi (incluso quelle destinate a finanziare la misura straordinaria sui contributi per il solo anno 2022); (ii) il combinato disposto di una misura come l'AUU, dichiaratamente progressiva e che attribuisce rilevanti benefici ai nuclei con figli a basso reddito, e di una riforma fiscale che concentra i suoi effetti sui redditi intermedi e che in termini equivalenti attribuisce meno risorse alla parte più bassa della distribuzione.

L'effetto redistributivo dell'Assegno Unico nel 2022 riflette invece due particolari circostanze: (i) la nuova disciplina esercita i suoi effetti per dieci mesi, entrando in vigore solo dal primo marzo; (ii) il trattamento trae il suo carattere fortemente redistributivo soprattutto dalla platea dei nuclei non titolati alla fruizione degli ANF, che nel semestre precedente, tuttavia, era già stata favorita dall'assegno temporaneo. Con riferimento, quindi, alla situazione effettiva dell'anno precedente, l'Assegno Unico ha una portata più limitata rispetto a quella che avrebbe registrato in assenza di misure temporanee e/o straordinarie. In ogni caso, tra il 2022 e il 2021 si osserverebbe una riduzione effettiva di 0,13 punti. Vale infine la pena di ricordare che rispetto al 2020 (e quindi non considerando le misure temporanee) l'indicatore si riduce complessivamente di oltre 0,3 punti.

Per il 2023 l'indicatore non registra variazioni di rilievo; la cessazione delle agevolazioni contributive e l'Assegno Unico operante a regime non determinano, quindi, effetti in grado di modificare la disuguaglianza in maniera apprezzabile.

Per il 2024, al momento, non sono previste modifiche normative in grado di agire sul grado di disuguaglianza dei redditi; si assume, pertanto, che l'indicatore rimanga costante al livello di 5,8.

III.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA

DEFINIZIONE: percentuale di persone appartenenti a famiglie con una spesa complessiva per consumi inferiore al valore soglia di povertà assoluta, sul totale delle persone residenti. Rappresenta la percentuale di persone che non riescono ad acquisire un predeterminato insieme di beni e servizi. Le soglie di povertà assoluta sono differenziate per numerosità familiare, classi di età dei componenti, macroarea e dimensione del comune di residenza, e riflettono le differenze territoriali nel costo della vita.

Fonte: Istat, *Indagine sulle Spese delle famiglie*.

La povertà assoluta è il terzo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'benessere economico'. In Italia l'Istat diffonde ogni anno diverse misure di povertà³⁸, incluse quelle utilizzate da altri paesi europei e basate sui redditi. L'indicatore di povertà assoluta (PAI), costruito sulla spesa per consumi delle famiglie, rappresenta una peculiarità italiana e si basa sul consolidamento di una metodologia la cui messa a punto ha richiesto diversi anni³⁹. L'indicatore fornisce una misura diretta delle risorse a disposizione dell'individuo durante il corso della vita e coglie le scelte effettive di allocazione delle risorse e non solo il potenziale di spesa rappresentato dal reddito⁴⁰.

L'indicatore PAI si basa sul confronto tra le spese per consumi delle famiglie, calcolate sui microdati dell'*Indagine sulle spese delle famiglie*, e le specifiche soglie di povertà. Le soglie di povertà assoluta, pari al valore di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per evitare gravi forme di esclusione sociale, variano per numero ed età dei componenti della famiglia, ripartizione geografica e tipo di comune di appartenenza. Inoltre, le soglie sono aggiornate annualmente sulla base delle variazioni degli indici dei prezzi al consumo specifici delle categorie di beni e servizi che compongono il paniere, distintamente per ripartizione geografica.

Di seguito, si riporta l'andamento della povertà assoluta nel periodo 2014-2020, le previsioni per gli anni 2021-2024 e un focus sul reddito di cittadinanza e sul reddito di emergenza nel triennio 2019-2021.

L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

I dati definitivi diffusi dall'Istat confermano che nel 2020 si è verificato un marcato incremento dell'incidenza della povertà assoluta individuale e familiare (Figura III.3.1). Sebbene mitigate da corposi interventi introdotti nel corso del 2020, le conseguenze prodotte dalla diffusione del Covid-19 e dalle necessarie misure di contenimento dell'epidemia sono state molto rilevanti per questo indicatore. Nel

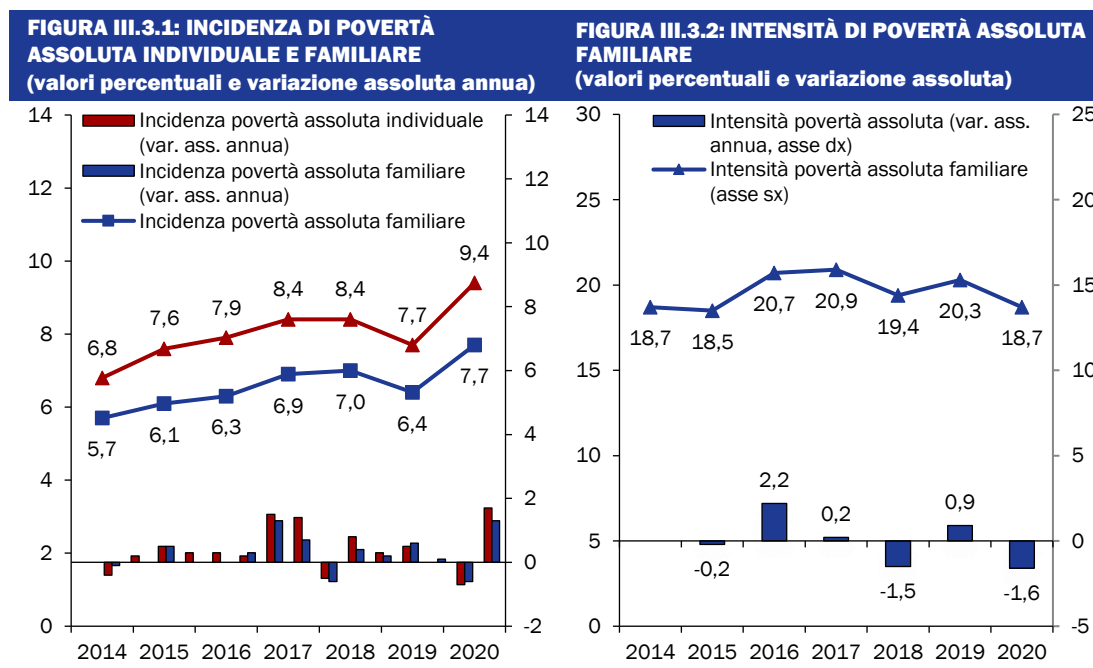
³⁸ Per approfondimenti sulle misure di povertà in Italia si veda la Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2019.

³⁹ Si veda 'La misura della povertà assoluta', Metodi e Norme n.39, Istat 2009.

⁴⁰ Si veda la nota 27.

2020, infatti, gli individui in condizione di povertà assoluta hanno superato i 5,6 milioni di unità (circa 2 milioni di famiglie), con un aumento, rispetto al 2019, di oltre un milione di individui (335 mila famiglie).

La riduzione dell'intensità della povertà assoluta (Figura III.3.2), in un contesto di forte crescita dell'incidenza di tale forma di povertà, non va tuttavia considerata un'anomalia, ma è legata al fatto che, in tutta probabilità, alcune famiglie che prima della pandemia superavano di poco la soglia di povertà assoluta (e non erano quindi incluse nel calcolo dell'intensità della povertà) hanno visto una riduzione dei consumi che le ha portate al di sotto della soglia, pur ad una distanza inferiore rispetto a quelle che già prima della pandemia erano in povertà assoluta.



Fonte: Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*.

Il marcato aumento del PAI è per gran parte da imputare al peggioramento delle condizioni economiche che ha interessato ampie fasce della popolazione a seguito della riduzione del reddito e alle difficoltà occupazionali verificatesi nel corso del 2020. Tuttavia, nell'analizzare l'aumento della povertà assoluta nel 2020 si deve tener conto che la riduzione della spesa osservata, oltre a segnalare un peggioramento del tenore di vita, può essere in parte riconducibile ad altri fenomeni legati alla specificità della crisi economico-sanitaria (Cfr. *“Simulazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sulla povertà assoluta”* Allegato BES al DEF 2021). Ad esempio, le misure di contenimento del virus, in particolare nelle fasi più acute della crisi sanitaria, hanno di fatto limitato o vietato alcune attività di consumo rilevanti ai fini del calcolo dell'indicatore⁴¹. Inoltre, nel contesto

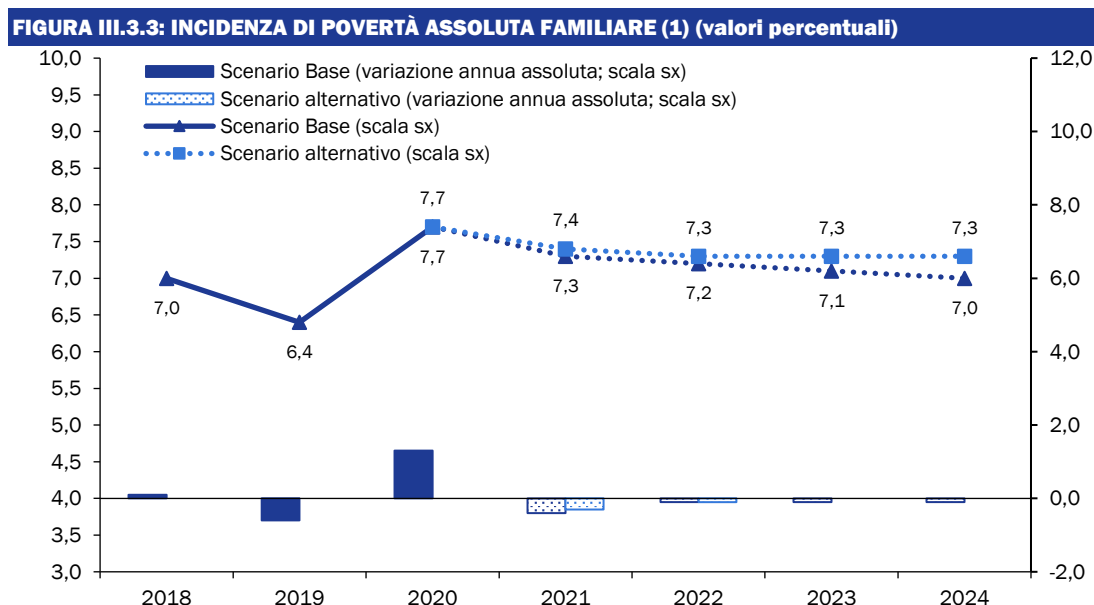
⁴¹ Nello specifico, a parità di reddito e di ricchezza, se la riduzione della spesa delle famiglie destinata ai beni reperibili nelle attività commerciali sottoposte a restrizioni non è compensata con l'acquisto di altri beni inclusi nel paniere considerato per il calcolo dell'indicatore si produce di fatto un aumento dell'incidenza della povertà assoluta.

pandemico alcune famiglie potrebbero aver deciso di aumentare il risparmio precauzionale data l'incertezza delle prospettive economiche e la possibile persistenza della pandemia. Infine, anche quando le restrizioni sono divenute meno stringenti, il timore di adottare comportamenti di consumo che avrebbero potuto esporre al rischio di contagio possono aver modificato le preferenze di acquisto e ridotto le spese.

Per le stime della povertà assoluta familiare è stato utilizzato il modello previsionale della povertà assoluta sviluppato dal Dipartimento del Tesoro e dal Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza Università di Roma, coadiuvati dall'attiva collaborazione di ISTAT e INPS (cfr. Allegato 1 Il modello previsionale della povertà assoluta). Nello specifico, per il periodo 2021-2024 sono stati predisposti due scenari:

- **base**, nel quale si considerano le variazioni medie del reddito delle famiglie consumatrici desunte dal quadro macroeconomico aggiornato per il presente documento;
- **alternativo**, nel quale si considerano le variazioni dei quinti di reddito equivalenti calcolati dal Dipartimento delle Finanze per l'indicatore S80/S20, in cui i redditi sono stimati in base alle variazioni della sola normativa, considerando livello e struttura dei redditi del 2020 (cfr. Capitolo III.2).

Nello scenario base si prevede in ciascun anno del periodo di analisi una riduzione della povertà assoluta familiare (Figura III.3.3). Tale calo è marcato nel 2021, a parziale compensazione dell'aumento del 2020, per poi attenuarsi, mantenendosi costante, nel triennio 2022-2024; tuttavia a fine periodo il livello stimato della povertà assoluta familiare è superiore a quello del 2019 ma simile a quello del 2018.



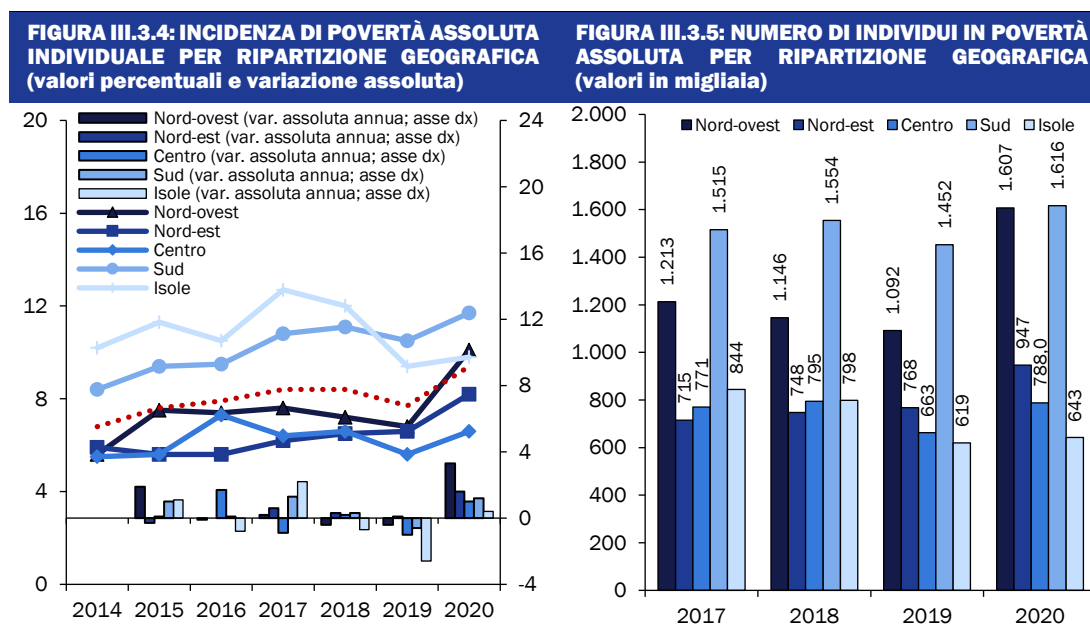
Fonte: 2018-2020, Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2021-2024: stima anticipata MEF-DT (modello di micro-simulazione della povertà assoluta).

(1) Scenario Base = scenario con variazioni programmatiche medie del reddito delle famiglie consumatrici
Scenario Alternativo = scenario con variazioni nei quinti di reddito equivalente.

Nello scenario alternativo è possibile apprezzare l'impatto che le misure incluse nella simulazione dell'indicatore S80/S20 producono sull'incidenza della povertà assoluta familiare nel tempo al netto del ciclo. In questo caso l'impatto delle misure introdotte nel 2021 è marcato e contribuisce ad una riduzione di 0,3 punti rispetto al 2020, per poi calare nel 2022 e stabilizzarsi nel 2023 e nel 2024, anno in cui, al momento, non sono previste modifiche normative tali da impattare sull'indicatore.

Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

In tutte le ripartizioni geografiche nel 2020 si è registrato un peggioramento sia dell'incidenza della povertà assoluta individuale (Figura III.3.4) che del numero assoluto di individui in condizioni di povertà assoluta (Figura III.3.5). Tuttavia, si rilevano differenze nell'intensità delle variazioni, con il Nord-ovest e il Nord-est che subiscono le conseguenze maggiori.



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

Infine, l'incidenza della povertà assoluta nel 2020 è peggiorata per tutte le tipologie familiari, ad eccezione di quelle unipersonali, per le quali si registra lo stesso livello del 2019. Gli aumenti maggiori si sono verificati tra i nuclei composti da tre e da cinque individui (rispettivamente 2,4 e 4,3 punti percentuali, Figura III.3.6), per i quali si era registrato un miglioramento nel 2019. La presenza di almeno un individuo con cittadinanza straniera nelle famiglie è associata ad un livello di povertà assoluta molto più elevato di quello che si osserva tra le famiglie composte da soli italiani; inoltre, nel 2020 gli incrementi più significativi dell'incidenza della povertà si sono verificati tra le famiglie miste e di soli stranieri e, di conseguenza, i differenziali rispetto alle famiglie di soli italiani si sono ampliati (Figura III.3.7).

FIGURA III.3.6: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER AMPIEZZA FAMILIARE (valori percentuali)

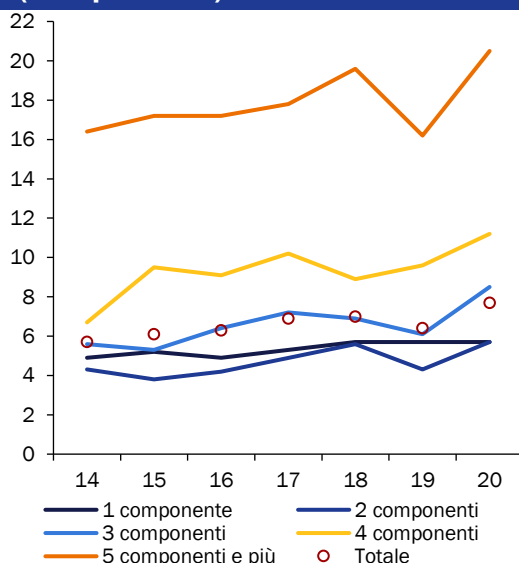
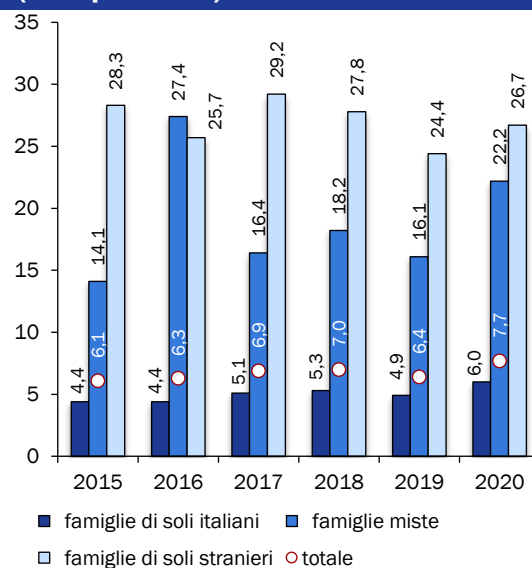


FIGURA III.3.7: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER PRESENZA DI STRANIERI IN FAMIGLIA (valori percentuali)



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

FOCUS

Misure di sostegno al reddito negli anni della pandemia: il Reddito di Cittadinanza e il Reddito di Emergenza

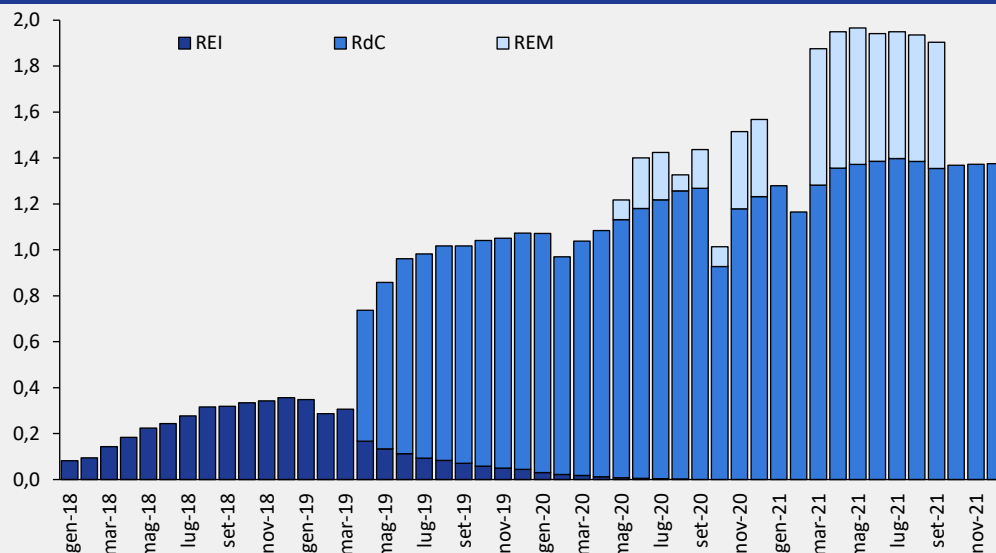
Nel 2021 l'economia italiana ha registrato un rimbalzo del PIL superiore alle attese di inizio anno, con una ripresa pari al 6,5 per cento e un livello di attività economica nell'ultimo trimestre vicino a quello del corrispondente trimestre del 2019, l'ultimo a non essere inficiato dalla pandemia. Questi risultati, resi possibili dalla copertura vaccinale di fasce sempre più ampie della popolazione e dal conseguente e graduale venir meno delle limitazioni, non devono, tuttavia, far dimenticare che nel 2021 la pandemia ha continuato a limitare lo svolgimento di molte attività economiche, seppur in misura meno rilevante rispetto all'anno precedente, e che il governo ha messo in campo ulteriori risorse per fronteggiarne le conseguenze economiche e sociali. A tal proposito va evidenziato il ruolo sia del Reddito di Cittadinanza (RdC) che del Reddito di Emergenza (REM). In particolare, quest'ultimo, introdotto nel 2020 con il decreto "Rilancio" (DL 34/2020, art.82) in favore dei nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza epidemiologica che non avevano accesso alle preesistenti misure di sostegno al reddito, è stato prorogato nel 2021 per sette mensilità, dapprima per i mesi da marzo a maggio (Decreto "Sostegni", DL 41/2021 art.12 comma 1) e, successivamente, per i mesi da giugno a settembre (Decreto "Sostegni Bis", DL 73/2021 art.36). Per le prime tre mensilità l'accesso alla misura è stato, inoltre, esteso ai soggetti con un ISEE inferiore a 30.000 euro che avevano terminato di beneficiare delle prestazioni NASPI e DIS-COLL tra il 1° luglio 2020 e il 28 febbraio 2021.

Sulla base dei dati INPS, i trasferimenti erogati sotto forma di REM nel 2021 corrispondono a 2,2 miliardi di euro (830 milioni nel 2020), interessando mediamente 570.000 nuclei nei sette mesi in cui è stato concesso. L'importo medio delle erogazioni si è attestato a 541 euro, in lieve calo rispetto al 2020 (550 euro). A queste risorse straordinarie si aggiungono quelle strutturali del RdC⁴², in aumento del 23,1 per cento rispetto al 2020 e pari a 8,8 miliardi di euro. Infatti, per effetto della contrazione dei redditi familiari nel 2020 (dato di

⁴² In questo focus non si distingue tra Reddito di Cittadinanza in senso stretto e Pensione di Cittadinanza, quest'ultima corrisposta quando il nucleo familiare è composto esclusivamente da uno o più componenti di età pari o superiore a 67 anni. Le erogazioni di Pensioni di Cittadinanza riguardano circa il 10% dei nuclei beneficiari e il 5% delle persone coinvolte.

riferimento per le erogazioni del 2021), si è allargata la platea dei beneficiari, circa 1,77 milioni di nuclei hanno ricevuto almeno un pagamento nel corso del 2021 contro gli 1,58 milioni di nuclei nel 2020, ed è aumentato l'importo medio erogato mensilmente, da 531 euro a 546 euro. Complessivamente i due strumenti hanno mobilitato circa 11 miliardi di euro, raggiungendo nei mesi di picco quasi 2 milioni di nuclei beneficiari (Figura III.3.R1).

FIGURA III.3.R1: NUCLEI BENEFICIARI DI REI, RDC E REM (valori assoluti in milioni)

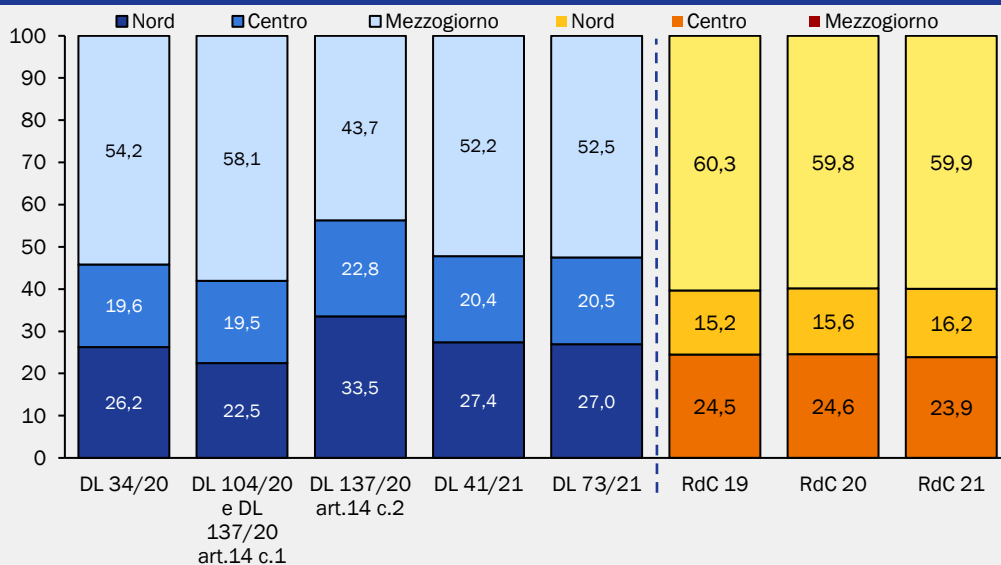


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Inps.

In termini di distribuzione territoriale dei nuclei beneficiari, il Mezzogiorno, coerentemente con la più alta incidenza di famiglie e individui in povertà (indipendentemente da come la si misuri), è la principale destinazione sia del RdC che del REM. Per quanto concerne il RdC, in ciascuno dei tre anni trascorsi dalla sua introduzione, circa il 60 per cento dei nuclei beneficiari risulta residente nel Mezzogiorno, una quota pressoché stabile negli anni e maggiore rispetto a quella osservata in media per i beneficiari del REM⁴³ (Figura III.3.R2), mentre circa il 24 per cento è residente al Nord e il 16 al Centro. Specularmente, i nuclei beneficiari di REM sono relativamente più presenti, rispetto ai beneficiari di RdC, sia al Centro (con una differenza di 4-5 punti percentuali) che al Nord (circa 3 punti percentuali), sebbene il Mezzogiorno rappresenti comunque oltre la metà dei nuclei beneficiari.

⁴³ Il Decreto "Ristori" (DL 137/2020), art.14 comma 1, ha prorogato la prestazione per i mesi di novembre e dicembre 2020 per i nuclei che ne avevano beneficiato ai sensi del Decreto "Agosto" (DL 104/2020), per i quali il requisito reddituale era stato verificato sulla base dei dati di maggio 2020. Il comma 2 del medesimo articolo 14, che nel grafico fa riferimento ad un'altra barra, ha consentito, invece, di presentare domanda sempre per ricevere la prestazione a novembre e dicembre a nuove famiglie che, con riferimento al mese di settembre 2020, soddisfacessero i requisiti reddituali e patrimoniali stabiliti in precedenza. Tale circostanza potrebbe spiegare la differenza nella distribuzione geografica dei nuclei beneficiari ai sensi di tali norme rispetto agli altri tre decreti di attivazione.

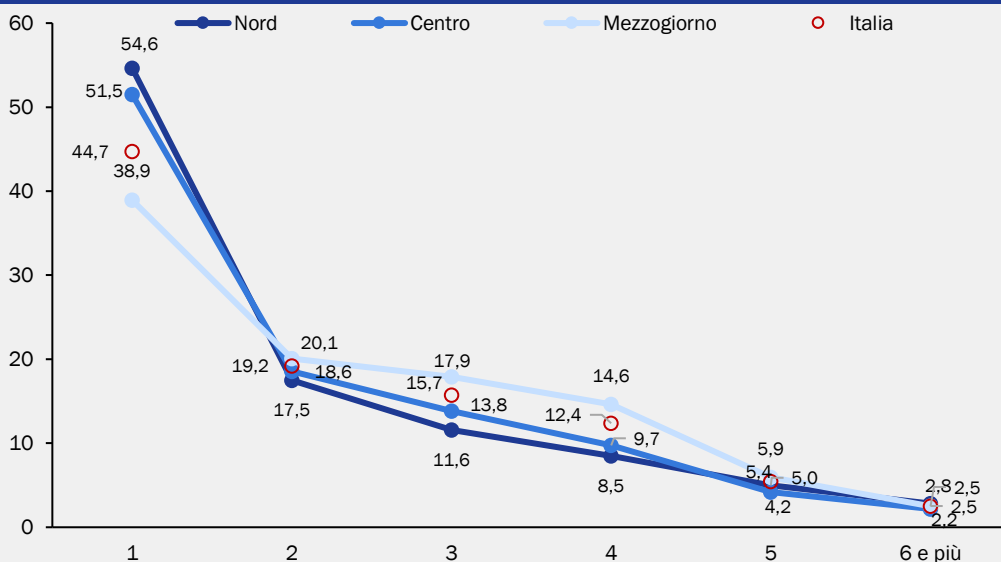
FIGURA III.3.R2: NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI REM (PER DECRETO) E RDC (per anno) E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (quota sul totale nuclei)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Inps.

In termini, invece, di numerosità delle famiglie beneficiarie, facendo riferimento soltanto a chi ha ricevuto il RdC nel 2021, il 44,7 per cento dei nuclei consta di un singolo individuo, in aumento rispetto al 2020, con un massimo del 54,6 per cento tra i nuclei residenti al Nord e un minimo del 38,9 per cento tra quelli nel Mezzogiorno (Figura III.3.R3).

FIGURA III.3.R3: NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI RDC NEL 2021 PER NUMERO DI COMPONENTI E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (quota sul totale nuclei per ripartizione)

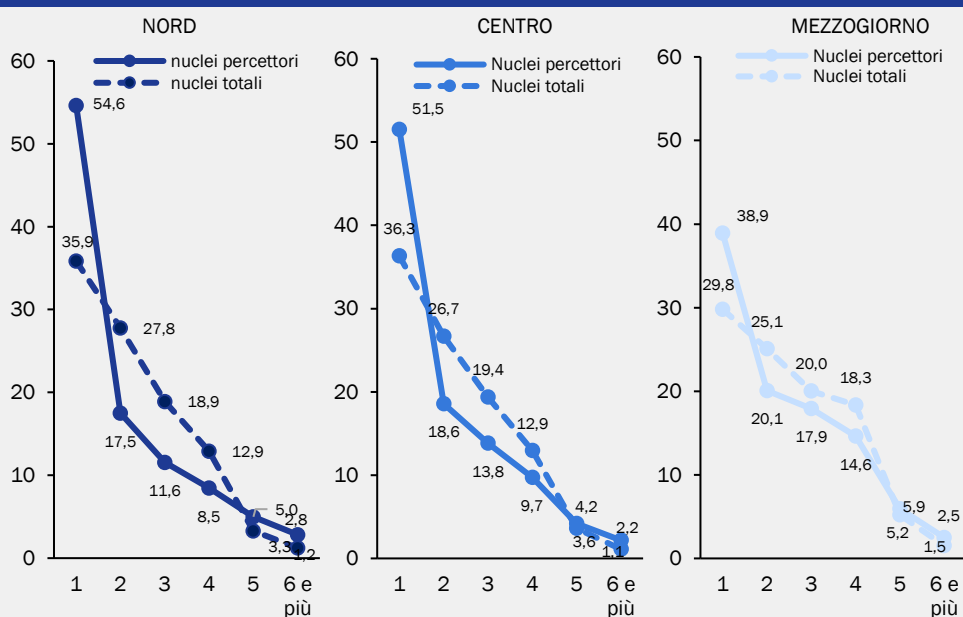


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Inps.

I nuclei beneficiari composti da 2, 3 e 4 individui costituiscono rispettivamente il 19,2 per cento, il 15,7 per cento e il 12,4 per cento, seguendo un andamento decrescente al crescere del numero dei componenti che riflette quello dei nuclei totali (estrapolati da AVQ

2018). Il dato riferito a queste ultime tipologie di famiglie risulta come media di un peso più consistente al Mezzogiorno e uno più modesto sia al Nord che al Centro. Al fine di comprendere se tali differenze per ripartizione siano dovute a una diversa composizione della popolazione per tipologia di nuclei si confronta la distribuzione per numero di componenti dei nuclei beneficiari in ogni ripartizione con la distribuzione per numero di componenti dei nuclei totali. Infatti, al Nord e al Centro la prevalenza di nuclei con 1 o 2 componenti è più pronunciata rispetto al Mezzogiorno, dove la curva è, invece, meno ripida. In tutte e tre le ripartizioni i nuclei mono-componente costituiscono una quota dei nuclei beneficiari superiore rispetto al peso di questa tipologia di nuclei sul totale, tuttavia, la differenza risulta molto più ampia al Nord (18,7 punti percentuali) e al Centro (15,2) rispetto al Mezzogiorno (9,1). I nuclei da 2 a 4 individui costituiscono per le tre ripartizioni una quota dei beneficiari minore in confronto alla rispettiva quota nella popolazione totale e, anche in questo caso, le differenze sono più modeste per il Mezzogiorno (Figura III.3.R4). In generale, quindi, le differenze tra ripartizioni nella distribuzione dei nuclei beneficiari per numero di componenti sono riconducibili solo in parte a una differente struttura della popolazione in termini di numerosità delle famiglie.

FIGURA III.3.R4: NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI RDC NEL 2021 E NUCLEI TOTALI PER NUMERO DI COMPONENTI E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (quota sul totale nuclei per ripartizione)

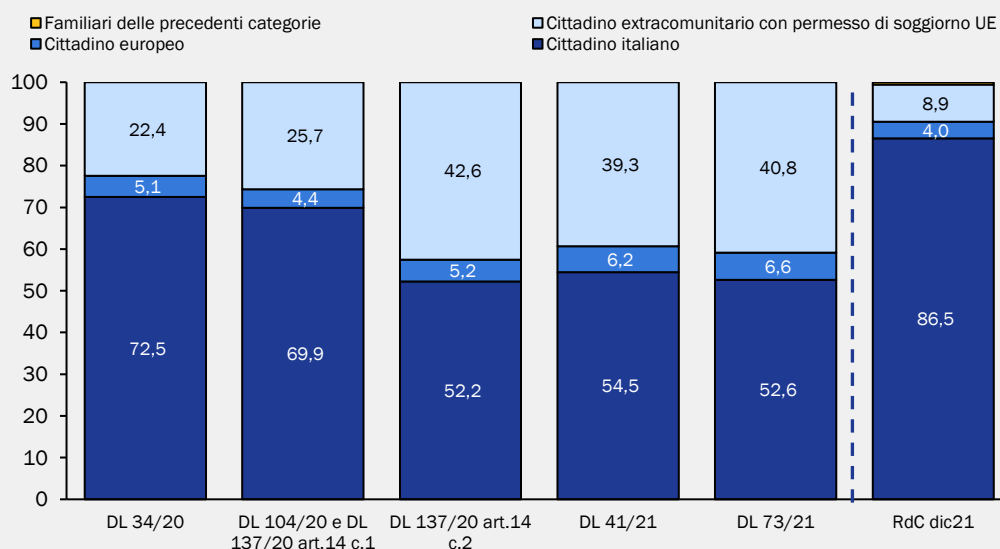


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Inps.

Un ulteriore elemento di interesse è costituito dalla distribuzione dei nuclei beneficiari per cittadinanza del richiedente. Il REM, misura straordinaria e temporanea, amplia la platea del RdC: in primo luogo, l'ammissibilità è basata su parametri reddituali e patrimoniali meno stringenti e, in secondo luogo, il richiedente deve soddisfare il requisito della residenza soltanto al momento della presentazione della domanda, senza la richiesta di un periodo minimo di permanenza in Italia (che nel caso del RdC è di almeno 10 anni, di cui gli ultimi due continuativi). Tali criteri, in special modo quello della residenza, contribuiscono ad una distribuzione dei beneficiari più favorevole ai nuclei con richiedente extracomunitario rispetto alla distribuzione risultante per il RdC. In particolare, nelle erogazioni di REM attivate dai due decreti del 2020 tali nuclei hanno costituito quote di beneficiari pari al 22,4 per cento e al 25,7 per cento contro una quota dell'8,9 per cento per i beneficiari di RdC a dicembre 2021; la differenza risulta più contenuta, invece, per i nuclei con richiedente

europeo non italiano (Figura III.3.R5). Con le erogazioni del 2021, attivate rispettivamente dai decreti “Sostegni” (DL 41/21) e “Sostegni bis” (DL 73/21), i nuclei beneficiari con richiedente extra-comunitario sono aumentati notevolmente sia in numero che in termini relativi, attestandosi attorno al 40 per cento dei nuclei beneficiari totali. Rispetto alle ragioni di tale incremento in questa sede si avanzano delle mere ipotesi che necessitano di ulteriori e più precisi approfondimenti: l’innalzamento a partire dal Decreto “Sostegni” (DL 41/21) della soglia reddituale di 1/12 del canone annuo di locazione per i nuclei in affitto potrebbe aver favorito maggiormente gli stranieri, i quali più difficilmente sono in possesso di una casa di proprietà rispetto a un italiano, mentre l’inclusione di coloro che avevano beneficiato di NASPI e DIS-COLL, guardando le modeste differenze tra il Decreto “Sostegni”(DL 41/21) e il Decreto “Sostegni bis” (DL 73/21), non hanno giocato un ruolo rilevante sulla distribuzione dei nuclei per cittadinanza del richiedente. Infine, seppur difficile da riscontrare, non è escluso che in corrispondenza dei decreti del 2021 sia aumentato il take-up (ovvero il tasso di partecipazione degli aventi diritto) da parte dei nuclei con richiedente extra-comunitario, grazie ad una maggiore diffusione della consapevolezza di poter accedere a questa misura.

FIGURA III.3.R5: NUCLEI PERCETTORI DI RDC A DICEMBRE 2021 E NUCLEI PERCETTORI DI ALMENO UNA MENSILITÀ DI REM (PER DECRETO) PER CITTADINANZA DEL RICHIEDENTE (quota sul totale nuclei)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Inps.

Infine, allo scopo di fornire un quadro più completo di quanto questi numeri pesino rispetto alla popolazione residente in Italia, si è calcolata l’incidenza dei nuclei percettori di RdC a dicembre 2020 e 2021 e delle diverse *tranche* di REM⁴⁴, distinguendo anche se il richiedente sia italiano o meno. A tal fine, a partire dai dati dell’Indagine “Aspetti della vita quotidiana” 2018 realizzata da ISTAT, si è scisso il totale dei nuclei residenti in Italia in italiani e stranieri secondo tre diversi criteri esplicitati nella nota 1 in calce alla Tavola III.3.R1. In particolare, facendo riferimento al caso in cui la quota di nuclei beneficiari italiani è calcolata considerando come italiani i nuclei con persona di riferimento italiana e come stranieri quelli con persona di riferimento straniera (ipotesi B), un primo risultato è l’allargamento della platea di nuclei totali beneficiari di RdC tra dicembre 2020 e

⁴⁴ In questa Tavola non si è considerata la platea di beneficiari ai sensi del DL 137/2020, art.14 comma 2, trattandosi di poco più di 80.000 beneficiari per le ragioni esposte in nota 44 del presente Focus.

dicembre 2021. L'incidenza sul totale passa dal 3,7 per cento al 5,3 per cento e l'incremento riguarda sia i nuclei con richiedente italiano (dal 3,4 per cento al 4,9 per cento) che quelli con richiedente straniero (dall'8,0 per cento al 10,2 per cento). Analogamente si è ampliata in misura considerevole la platea di beneficiari del REM, con un'incidenza sui nuclei totali ovviamente inferiore al RdC ma più che raddoppiata tra i decreti del 2020 e quelli del 2021 (da circa l'1,0 per cento a oltre il 2,0 per cento). Nel caso del REM si registra un incremento notevole dei nuclei beneficiari con richiedente straniero, i quali passano dal rappresentare poco più del 4 per cento del totale dei nuclei con persona di riferimento straniera nel 2020 a quasi il 15 per cento nel 2021. Infine, l'incidenza degli ex beneficiari di NASPI e DIS-COLL, che può essere approssimata come la differenza tra l'incidenza per il REM da Decreto "Sostegni" (dl 41/21, nel quale erano inclusi) e quella per il REM da Decreto "Sostegni Bis" (dl 73/21, nel quale non erano inclusi), risulta modesta, pari allo 0,2 per cento dei nuclei totali.

TAVOLA III.3.R1: INCIDENZA DEI NUCLEI PERCEPTORI DI RDC E DI REM SUL TOTALE DELLE FAMIGLIE PER NAZIONALITÀ DEL RICHIEDENTE (valori percentuali)

RdC 2020				RdC 2021			
	Italiano	Straniero	Totale		Italiano	Straniero	Totale
(A)	3.5	6.5	3.7	(A)	5.0	8.3	5.3
(B)	3.4	8.0	3.7	(B)	4.9	10.2	5.3
(C)	3.4	9.0	3.7	(C)	4.9	11.4	5.3

REM 34/20				REM 104/20 e 134/20, art.14 comma 1			
	Italiano	Straniero	Totale		Italiano	Straniero	Totale
(A)	0.9	3.6	1.1	(A)	0.8	3.4	1.0
(B)	0.9	4.4	1.1	(B)	0.7	4.2	1.0
(C)	0.9	5.0	1.1	(C)	0.7	4.7	1.0

REM 41/21				REM 73/21			
	Italiano	Straniero	Totale		Italiano	Straniero	Totale
(A)	1.4	12.0	2.3	(A)	1.2	11.7	2.1
(B)	1.3	15.0	2.3	(B)	1.2	14.6	2.1
(C)	1.3	16.7	2.3	(C)	1.2	16.3	2.1

Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Inps e dati AVQ 2018.

Nota 1: Nella presente Tavola l'incidenza è calcolata rapportando il numero di nuclei beneficiari con richiedente italiano, straniero e totale a tre diversi denominatori. Nell'ipotesi (A) il denominatore è "nuclei con solo italiani" per la colonna italiano e il suo complemento "nuclei con almeno uno straniero" per la colonna straniero; nell'ipotesi (B) il denominatore è "nuclei con persona di riferimento italiana" per la colonna italiano e "nuclei con persona di riferimento straniera" per la colonna straniero; nell'ipotesi (C) il denominatore è "nuclei con almeno un italiano" per la colonna italiano e il suo complemento "nuclei con solo stranieri" per la colonna straniero. La definizione, quindi, diventa sempre più larga per gli italiani e sempre più stringente per gli stranieri, ovvero l'incidenza sarà decrescente da A a C per gli italiani e crescente per gli stranieri.

Nota 2: I dati del RdC si riferiscono ai nuclei beneficiari del mese di dicembre per ambo gli anni, mentre i dati del REM si riferiscono per ciascun decreto di attivazione ai nuclei che hanno percepito almeno una mensilità. Tale differenza potrebbe rendere non direttamente comparabili le due misure; tuttavia, considerando che le varie *tranche* del REM potevano essere richieste soltanto entro date prestabilite e che, a parità di decreto, i beneficiari risultano pressoché costanti tra mensilità, ci si può attendere che i percettori di almeno una mensilità e quelli di una generica mensilità (sempre a parità di decreto) non differiscano sostanzialmente.

III.4 SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA

DEFINIZIONE: numero medio di anni che un bambino nato nell'anno di riferimento può aspettarsi di vivere in buona salute, nell'ipotesi che i rischi di malattia e morte alle diverse età osservati in quello stesso anno rimangano costanti nel tempo.

Fonte: Istat, Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ).

La speranza di vita in buona salute alla nascita (**SVBS**) è il primo dei due indicatori che monitorano il dominio 'salute' e rappresenta una misura sintetica della qualità complessiva della salute degli individui. Essa tiene conto, infatti, dell'aspettativa di vita di un neonato e della qualità della sua sopravvivenza, quest'ultima desunta dalle risposte soggettive al quesito "Come va in generale la tua salute?" posto all'interno dell'Indagine Aspetti della Vita Quotidiana⁴⁵. Si tratta di un indicatore di particolare rilevanza in un contesto come quello italiano, caratterizzato da un progressivo invecchiamento della popolazione e da una crescente diffusione di patologie cronico-degenerative.

In questo paragrafo si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020, con particolare attenzione ai dati del 2020 in quanto non disponibili al momento della redazione dell'Allegato BES al DEF 2021, le previsioni per gli anni 2021-2024 e, infine, viene presentato un focus sull'andamento della "buona salute" nei paesi europei nel 2020 al fine di inquadrare meglio il dato italiano.

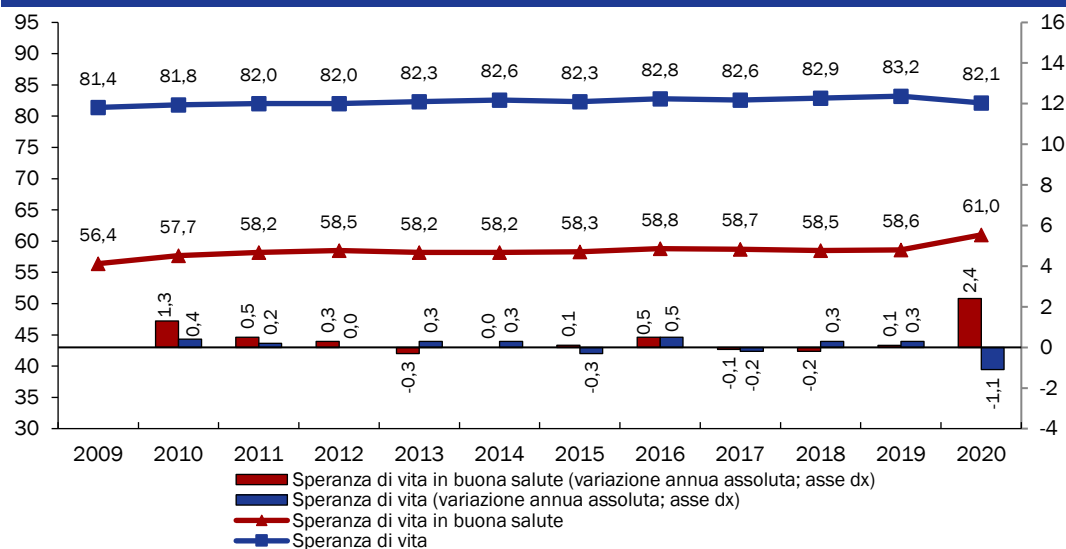
L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

La pandemia da Covid-19, insorta in Italia agli inizi del 2020, ha impattato in modo diretto e in misura significativa sul dominio 'salute' del benessere. Entrambi gli indicatori BES afferenti a tale dominio sono stati fortemente interessati dalle conseguenze sanitarie, sociali ed economiche della pandemia, con variazioni di intensità mai registrate prima. Nel 2020 la mortalità si è attestata su livelli eccezionalmente elevati, con un incremento rispetto al 2019 inferiore soltanto al primo anno di conflitto della Prima guerra mondiale, nel 1915, e alla pandemia di "spagnola" del 1918⁴⁶. In tale contesto sorprende il dato della SVBS, in miglioramento di 2,4 anni rispetto al 2019, registrando sia la variazione più ampia che il livello massimo (61,0 anni) da quando la serie viene rilevata (Figura III.4.1).

⁴⁵ L'indicatore è calcolato come rapporto tra la cumulata degli anni vissuti in buona salute dalla nascita in poi da una coorte di nati e la dimensione della coorte, ovvero, il numero di nati. I dati necessari per il calcolo dell'indicatore sono prodotti annualmente dall'Istat mediante le Tavole di mortalità della popolazione italiana e l'Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ). La stima del numero di anni vissuti in buona salute viene effettuata utilizzando il metodo di Sullivan, che prevede un riproporzionamento del totale degli anni vissuti alle diverse età (calcolati nella tavola di mortalità) sulla base della quota di persone che hanno dichiarato di sentirsi bene o molto bene al quesito sulla salute percepita rilevato mediante l'Indagine Aspetti della Vita Quotidiana.

⁴⁶ "Una terza guerra mondiale?", Gian Carlo Blangiardo, 31 maggio 2021. Disponibile al seguente link https://www.istat.it/it/files//2020/04/Report_Una-terza-guerra-mondiale.pdf

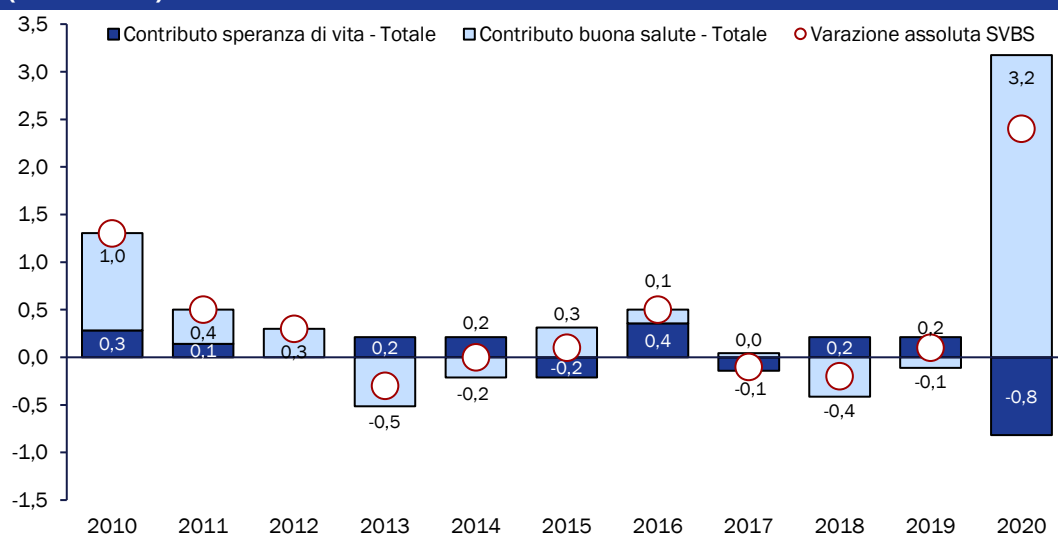
FIGURA III.4.1: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA (valore in anni)



Fonte: Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*.

Al fine di comprendere meglio questo risultato si presentano i contributi che le due componenti dell'indicatore, la speranza di vita alla nascita e la quota di persone che hanno dichiarato di sentirsi bene o molto bene al quesito sulla salute percepita, hanno apportato alla sua variazione. L'aspettativa di vita alla nascita è calata in misura rilevante (-1,1 anni) in conseguenza dell'eccesso di mortalità registrato nel primo anno pandemico (circa 100.000 decessi in più rispetto alla media del quinquennio 2015-2019, +15,6 per cento): tale calo, nell'ipotesi di invarianza della buona salute percepita rispetto al 2019, avrebbe prodotto una variazione negativa della SVBS di 0,8 anni (Figura III.4.2).

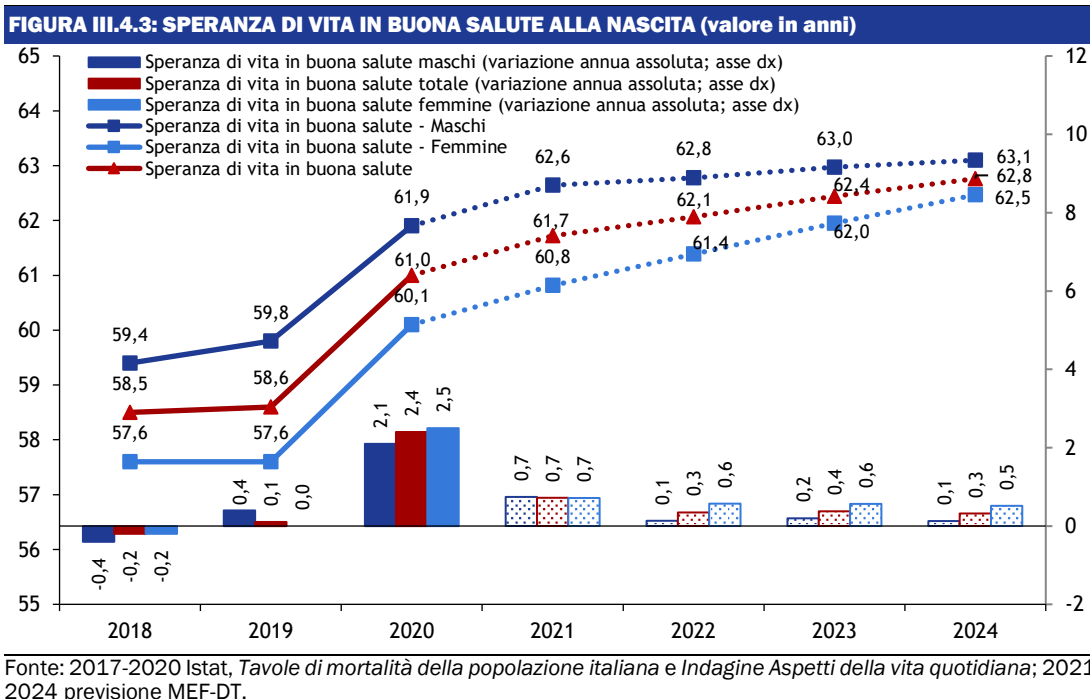
FIGURA III.4.2: CONTRIBUTI SPERANZA DI VITA E BUONA SALUTE ALLE VARIAZIONI ANNUE DI SVBS (valore in anni)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*.

Tuttavia, il balzo della quota di popolazione dichiaratasi in buona salute, dal 70,4 per cento a 74,3 per cento, ha contribuito ad un aumento dell'indicatore nella misura di 3,2 anni (di gran lunga il contributo maggiore nella serie), determinando la variazione annua della SVBS di 2,4 anni.

Sebbene tale dinamica della buona salute possa apparire contro-intuitiva nel contesto pandemico, il dato italiano non rappresenta una peculiarità in ambito europeo, ma è condiviso da un numero elevato di Paesi (box "La buona salute nei paesi dell'UE nel 2020 rilevata con l'Indagine EU-SILC", disponibile nel presente paragrafo). A tal proposito giova ricordare che, trattandosi di buona salute percepita, ovvero di un indicatore soggettivo, esso potrebbe risultare influenzato dal contesto esterno, il quale, nella specifica fattispecie, potrebbe aver indotto gli individui intervistati a valutare in meglio la propria salute, ridimensionando i propri problemi e ritenendosi fortunati rispetto a coloro costretti a fare i conti con la malattia da Covid-19. Inoltre, nelle fasi più acute della pandemia, è plausibile che non sia stato possibile intervistare coloro che erano ricoverati e la cui salute sarebbe stata giudicata mediamente meno buona ("survivorship bias"). Infine, benché le misure di contrasto alla diffusione del virus abbiano stravolto le abitudini degli italiani, la tragica situazione comune potrebbe aver suscitato solidarietà e ricchezza di senso e accresciuto il numero e la qualità delle relazioni sociali, con possibile impatto positivo sulla percezione individuale di buona salute.



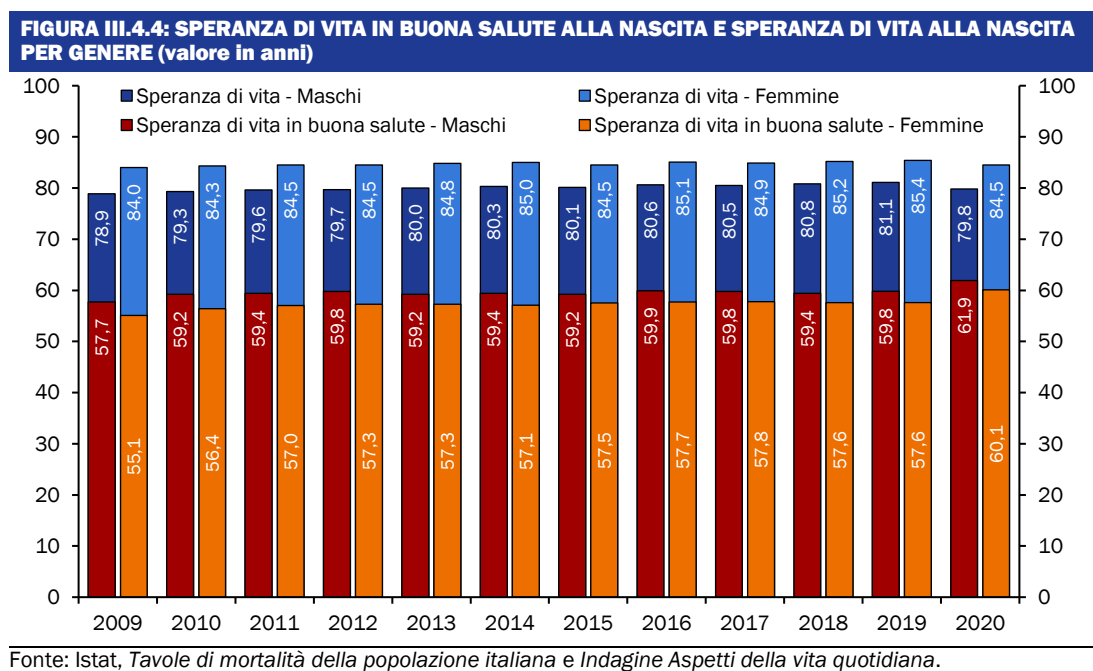
Come già nella Relazione BES 2020, nel presente documento si presenta la previsione per SVBS per il periodo 2021-2024, effettuata mediante il modello sviluppato nell'ambito del progetto di ricerca congiunto MEF-DT e WISE-OCSE (cfr. Relazione BES 2020, Allegato III: "Il modello previsionale della speranza di vita in buona salute alla nascita") e ristimato aggiungendo i dati di AVQ 2020. In

particolare, attraverso il modello si prevedono⁴⁷, per fasce quinquennali di età, le quote di persone che dichiarano di sentirsi bene o molto bene e le si combinano con gli anni vissuti previsti nella più recente previsione della popolazione effettuata da ISTAT⁴⁸.

Nel 2021 la SVBS è prevista in aumento di 0,7 anni (Figura III.4.3), con contributi positivi sia dalla ripresa della speranza di vita dopo lo shock del 2020 che dall'ulteriore miglioramento della buona salute previsto dal modello (il quale va preso con un certo grado di cautela alla luce delle considerazioni espresse in questo paragrafo su quanto accaduto nel 2020). Nel triennio successivo l'indicatore dovrebbe migliorare ulteriormente, seppur ad un ritmo più modesto e con una dinamica più virtuosa per le femmine rispetto ai maschi che permetterebbe al 2024 di ridurre il gap di genere a circa 1/3 rispetto al 2020. Anche in questi anni ambo le componenti dovrebbe contribuire positivamente, sebbene l'apporto più significativo sia da attribuire alla buona salute.

Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

Da un punto di vista di genere, nel 2020 la speranza di vita si è ridotta sia per le femmine (-0,9 anno) che per i maschi (-1,3 anni), con una differenza di 0,4 anni a sfavore degli uomini che allarga il gap a 4,7 anni (Figura III.4.4).



Per ambo i sessi, l'aspettativa di vita alla nascita si attesta nel 2020 su livelli prossimi al 2012, ovvero la pandemia ha annullato i significativi progressi registrati negli otto anni precedenti. Per quanto concerne, invece, la buona salute, la

⁴⁷ Le variabili incluse nel modello relative agli stili di vita sono: fumatori abituali, uso frequente di alcolici, frequenza quotidiana di consumo di frutta e dolci, tempo passato davanti alla televisione, numero di pasti vegetariani settimanali, frequenza dell'attività fisica.

⁴⁸ Istat (2021). Previsione della popolazione residente e delle famiglie. Base 1.1.2020

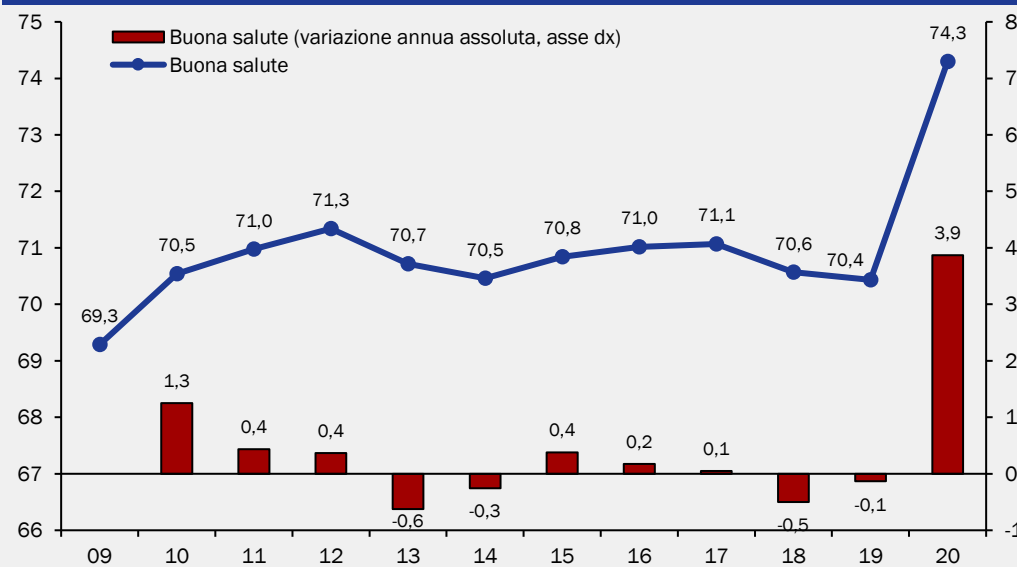
percentuale di uomini che nel 2020 si sono dichiarati in buona salute è maggiore di quella delle donne e il gap è risultato di 6,3 punti percentuali (77,5 per cento vs 71,2 per cento), stabile rispetto al 2019 e in modesta riduzione rispetto al 2009 quando era pari a 7,5 punti percentuali. In definitiva, le femmine beneficiano di una vita più lunga, mentre la percentuale di individui che si dichiarano in buona salute è maggiore tra i maschi. Combinando i due effetti, anche nel 2020 si conferma la situazione per cui la SVBS risulta maggiore per i maschi (61,9) rispetto alle femmine (60,1), per entrambi in aumento rispetto all'anno precedente (rispettivamente 2,1 anni e 2,5 anni) e con un gap in riduzione. Rispetto al 2009 l'indicatore è migliorato sia per i maschi (+4,2 anni) che per le femmine (+5,0 anni), con contributi preponderanti della buona salute e contributi più contenuti, ma ancora positivi nonostante la pandemia, dalla speranza di vita.

FOCUS

La buona salute nei paesi dell'UE nel 2020 rilevata con l'Indagine EU-SILC

Sulla base dell'indagine Aspetti della Vita Quotidiana (AVQ), nel 2020 la quota di italiani che ha dichiarato che la propria salute vada bene o molto bene è aumentata di quasi 4 punti percentuali rispetto al 2019, dal 70,4 per cento al 74,3 per cento (Figura III.4.R1), un risultato sorprendente e difficilmente preventivabile ex-ante. Infatti, le severe conseguenze della pandemia in termini sia di decessi e ospedalizzazioni che di natura psicologica e sociale sarebbero apparse maggiormente riconciliabili con un generale peggioramento della percezione che gli individui intervistati nel corso del 2020 hanno avuto della propria condizione di salute. Inoltre, le variazioni della buona salute sono risultate storicamente modeste e ben inferiori a quella registrata nel 2020.

FIGURA III.4.R1: "BUONA SALUTE" IN ITALIA



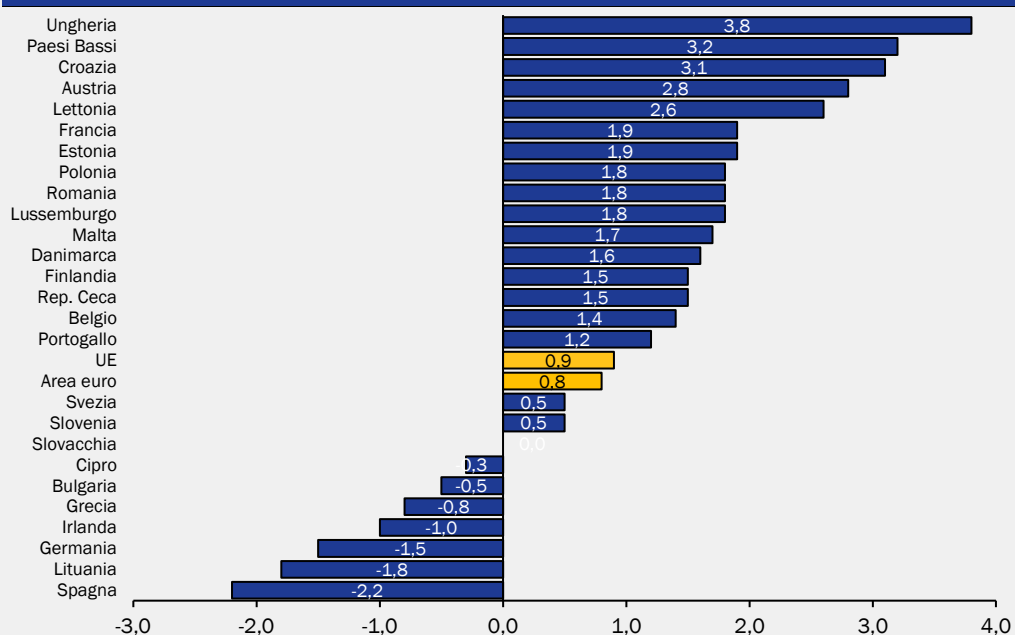
Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat.

Per questo motivo è utile indagare se l'incremento registrato in Italia rappresenta un unicum nel contesto dell'Unione Europea. Utilizzando i dati dell'Indagine EU-SILC è possibile effettuare un confronto internazionale poiché essa contiene un quesito analogo a quello presente in AVQ sia in termini di formulazione della domanda ("Come va in generale la tua

salute?") che di risposte possibili ("molto male", "male", "né bene né male", "bene" e "molto bene"), sebbene non siano disponibili i dati per l'Italia⁴⁹.

Nel 2020 nella popolazione maggiore di 16 anni risulta che 18 dei 26 paesi dell'UE (escludendo l'Italia) hanno registrato un incremento della buona salute, a fronte di 7 paesi in cui la buona salute è diminuita e un solo paese in cui è rimasta stabile (Figura III.4.R2). In altri termini, nonostante l'emergenza comune, a livello europeo emerge una significativa eterogeneità tra paesi nella valutazione della propria salute nell'anno della pandemia rispetto al 2019, sia in termini di segno della variazione che di intensità della stessa, a riprova della complessità dei fattori che guidano questa misura soggettiva e, quindi, della sua previsione.

FIGURA III.4.R2: VARIAZIONE ASSOLUTA "BUONA SALUTE" NEL 2020 VS 2019 NEI PAESI UE



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati EU-SILC.

In termini di genere, guardando alla distribuzione delle variazioni annue assolute dei paesi UE, emerge che per le femmine la dinamica della buona salute tra 2019 e 2020 è stata complessivamente migliore rispetto ai maschi, sebbene le differenze non siano di entità significativa (Figura III.4.R3). In particolare, la distribuzione per le femmine risulta più ampia di quella dei maschi per tutti i quartili, con una differenza pari a 0,6 punti percentuali per quanto concerne la variazione mediana (1,7 punti percentuali per le femmine e 1,1 punti percentuali per i maschi). Tuttavia, se si osservano i dati aggregati per l'UE e per l'area euro (non riportati nei grafici), la buona salute risulta migliorata leggermente di più tra i maschi, riflettendo principalmente la situazione di due dei paesi più popolosi - la Germania e la Spagna - dove la buona salute è sì diminuita ma la variazione è stata meno ampia per i maschi a confronto con quella delle femmine.

⁴⁹ Nei dati EU-SILC disponibili nella sezione "Self-perceived health by sex, age and labour status" di EUROSTAT non risultano disponibili i dati italiani relativi all'anno 2020, per cui tutte le elaborazioni contenute nel Focus sono da considerarsi al netto dell'Italia.

FIGURA III.4.R3: DISTRIBUZIONE DELLA VARIAZIONE ASSOLUTA "BUONA SALUTE" TRA 2020 E 2019 NEI PAESI UE PER GENERE (punti percentuali)

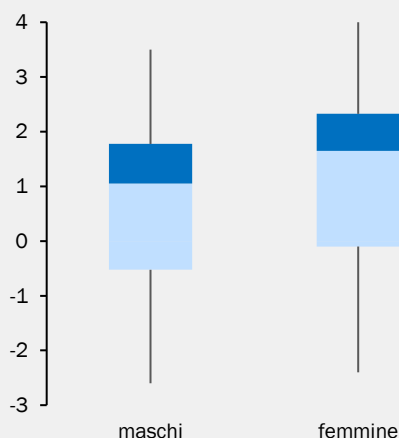
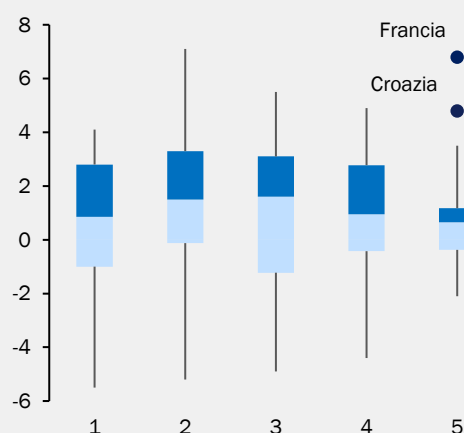


FIGURA III.4.R4: DISTRIBUZIONE DELLA VARIAZIONE ASSOLUTA "BUONA SALUTE" TRA 2020 E 2019 NEI PAESI UE PER QUINTILI DI REDDITO (punti percentuali)

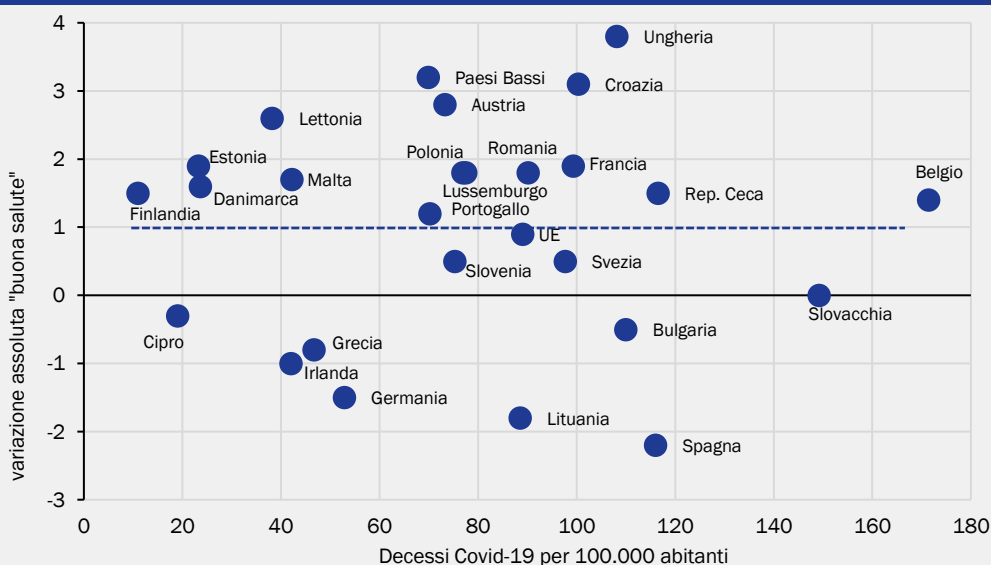


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati EU-SILC.

Anche se si analizzano le variazioni della buona salute distinte per quintili di reddito, non si registrano differenze di particolare rilevanza se non una variabilità più modesta per il quinto di popolazione con il livello di reddito più elevato (al netto di due *outlier*) che sembrerebbe segnalare una minore sensibilità di questa fascia nella percezione della propria salute rispetto al verificarsi di un evento di enorme portata generale quale la pandemia (Figura III.4.R4). Il secondo e il terzo quintile segnano una variazione mediana pari rispettivamente a 1,6 punti percentuali e 1,7 punti percentuali, superiore agli altri quintili di reddito, che non superano l'1,0 punti percentuali, tuttavia per essi la variabilità infra-quintile risulta più elevata.

Infine, la relazione tra la variazione della buona salute e la severità della pandemia può essere approfondita correlando la prima con l'incidenza dei decessi con Covid-19 (per 100.000 abitanti) rilevata nei 26 paesi europei per cui i dati sono disponibili. Sulla base di tale analisi, i due fenomeni risultano perfettamente decorrelati (Figura III.4.R5).

FIGURA III.4.R5: VARIAZIONE BUONA SALUTE E MORTALITÀ DA COVID-19



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati EU-SILC e Centro Europeo per la Prevenzione e il Controllo Malattie

Se apparentemente questo risultato non offre supporto alla tesi secondo cui laddove la pandemia è stata più severa, le persone hanno giudicato relativamente migliore la propria salute, ritenendo meno importanti problemi di salute pregressi, d'altra parte occorre considerare che in molti paesi il contagio ha raggiunto una quota non trascurabile di individui, provocando problemi di salute sia durante l'infezione che come postumi, con conseguente peggioramento nella valutazione complessiva della salute. È evidente, dunque, che molteplici e, talvolta, divergenti sono gli elementi rilevanti che devono essere considerati nel prevedere la buona salute, alcuni dei quali potrebbero anche risultare di difficile misurazione e/o modellazione.

III.5 ECCESSO DI PESO

DEFINIZIONE: proporzione standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più.

Fonte: Istat, *Indagine Aspetti della vita quotidiana*.

L'eccesso di peso (**EP**), uno dei due indicatori che monitorano il dominio 'salute', è definito a livello internazionale dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) sulla base dell'Indice di Massa Corporea (IMC). Per ciascun individuo l'IMC viene calcolato dividendo il peso espresso in chilogrammi per il quadrato della sua altezza espressa in metri⁵⁰. Ai fini BES un individuo con almeno 18 anni è definito in eccesso di peso se ha un IMC maggiore di 25. Considerate le differenze per fasce di età nell'incidenza dell'eccesso di peso, al fine di neutralizzare l'effetto sull'indicatore prodotto dall'evoluzione della struttura per età della popolazione, l'eccesso di peso è standardizzato ed è sempre da considerarsi tale in questo contesto se non diversamente indicato.

L'eccesso di peso, in particolare nelle sue forme più gravi come l'obesità, ha un ruolo rilevante nella determinazione del benessere sia a livello individuale che per la società nel suo insieme. A livello individuale si rileva una forte associazione tra tale fenomeno e l'insorgere di malattie croniche o di forme di disabilità che possono recare pregiudizio alla qualità e all'aspettativa di vita. Inoltre, coloro che sono in eccesso di peso potrebbero riscontrare potenziali difficoltà nei luoghi di istruzione, di lavoro e di aggregazione in senso lato. Tali conseguenze a livello individuale possono essere foriere di importanti impatti a livello aggregato in termini di crescita economica e di saldi di bilancio, attraverso una molteplicità di canali quali la minore partecipazione al lavoro, la minore produttività, le maggiori disuguaglianze e gli incrementi della spesa sanitaria.

Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020 e la previsione per gli anni 2021-2024.

⁵⁰ In base all'IMC ciascun individuo appartiene ad una delle seguenti categorie: sottopeso ($IMC < 18.5$), normopeso ($18.5 \leq IMC \leq 24.9$), sovrappeso ($25.0 \leq IMC \leq 29.9$), obeso di classe I ($30.0 \leq IMC \leq 34.9$), obeso di classe II ($35.0 \leq IMC \leq 39.9$), obeso di classe III ($IMC \geq 40.0$). I dati utilizzati per analizzare l'evoluzione dell'indicatore eccesso di peso sono ricavati dall'indagine annuale dell'ISTAT sugli Aspetti di vita quotidiana (AVQ). L'indagine ha carattere di autovalutazione e, "poiché l'indicatore è costruito sulla base di peso e altezza riferiti dai rispondenti e non misurati oggettivamente, è ben nota una sottostima complessiva del fenomeno, dovuta, secondo alcuni studi, per le donne prevalentemente ad un minor peso corporeo riferito (in media circa 2 Kg in meno) e per gli uomini a un'altezza superiore riferita (in media circa 2 cm)" (p. 22 del Rapporto della Commissione scientifica per la misurazione del benessere relativo al dominio salute redatto dall'ISTAT nel 2013 https://www4.istat.it/it/files/2015/11/Rapporto_salute_26_11_2013_01.pdf).

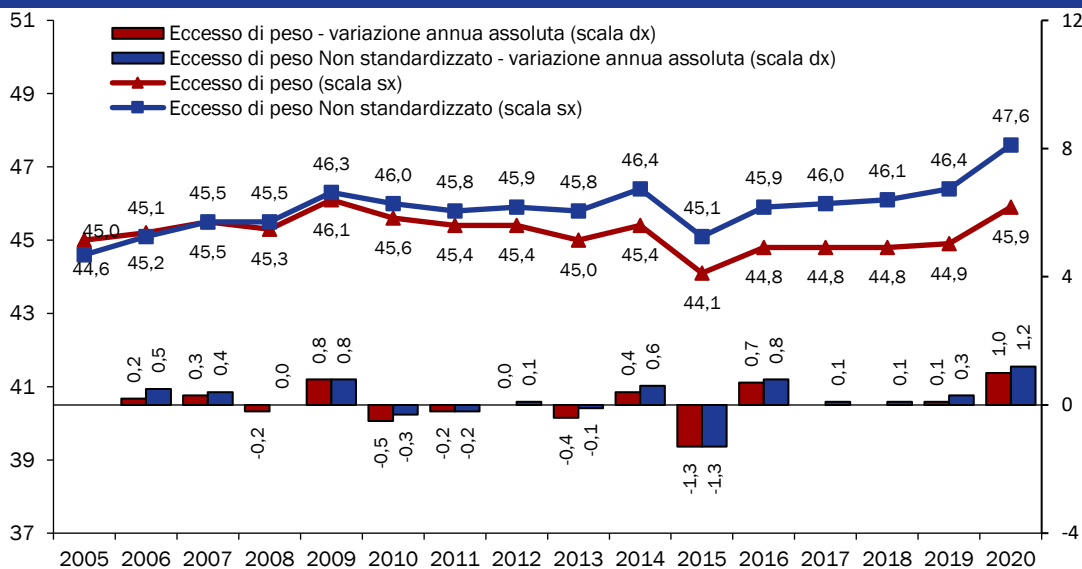
L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

L'eccesso di peso è un indicatore a dinamica lenta, in parte per sua stessa natura e in parte perché, essendo standardizzato rispetto alla popolazione, non risulta influenzato dalla dinamica della composizione della popolazione per età.

L'evidenza empirica suffraga questo dato teorico: le variazioni annue assolute dell'indicatore sono molto modeste, salvo rare eccezioni, e quasi sempre inferiori a quelle dell'eccesso di peso non standardizzato (Figura III.5.1). Nel 2019, l'eccesso di peso si attestava su un livello pressoché analogo a quello del 2005, anno di inizio della serie, risultando altresì sostanzialmente stabile dal 2016. Nel 2020, anno segnato dall'incedere della pandemia e dalle restrizioni agli spostamenti e allo svolgimento delle attività non essenziali, si è registrato il peggioramento più consistente dell'indicatore, pari a 1,0 punto percentuale, che ha portato l'incidenza dell'eccesso di peso nella popolazione al 45,9 per cento.

Sebbene le limitazioni introdotte per il contenimento del virus precludessero a un peggioramento dell'indicatore, è interessante notare come nell'ambito dell'Indagine AVQ 2020, sulla base della quale l'eccesso di peso è calcolato, non risultino stravolgimenti in alcuni dei principali elementi che incidono sul fenomeno in oggetto e sui quali la pandemia avrebbe potuto impattare. In particolare, nonostante la chiusura di piscine e palestre e la sospensione delle attività di club sportivi, rispetto all'anno precedente si rileva un incremento di coloro che hanno fatto sport in modo continuativo, soprattutto nella fascia d'età 18-44 (risultano, invece, penalizzati i bambini e gli adolescenti, che tuttavia non rientrano nel calcolo dell'eccesso di peso), mentre le abitudini alimentari non risultano aver subito modificazioni in termini di assunzione di carboidrati, vegetali, frutta, dolci.

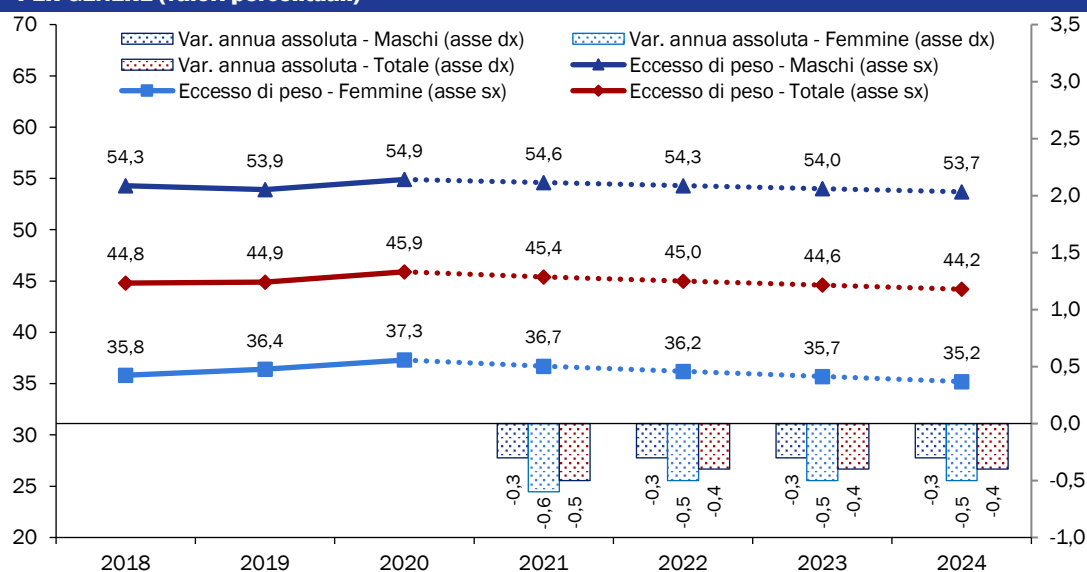
FIGURA III.5.1: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO STANDARDIZZATO E NON STANDARDIZZATO (valori percentuali)



Fonte: Istat, Aspetti della vita quotidiana.

In previsione⁵¹, il significativo incremento dell'eccesso di peso registrato nel 2020 si prevede parzialmente riassorbito nel 2021 e del tutto nel 2022, sebbene la composizione per genere si modificherà a sfavore dei maschi (Figura III.5.2). Tra questi, infatti, l'incidenza del fenomeno nel 2022 si attesterà 4 decimi al di sopra del livello del 2019, mentre tra le donne sarà circa 2 decimi sotto. L'intero orizzonte di previsione risulta caratterizzato da una tendenza al miglioramento dell'indicatore, che interesserà in misura maggiore le donne e, per ambo i sessi, la fascia centrale della popolazione (45-64 anni).

FIGURA III.5.2: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE (valori percentuali)



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*; 2021-2024: previsione MEF-DT.

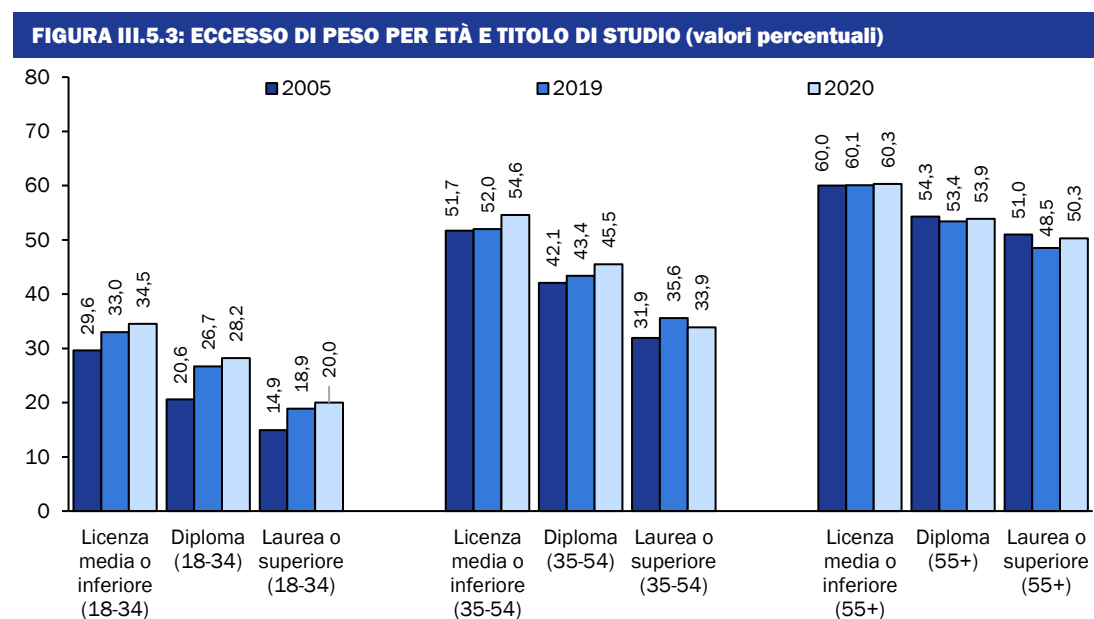
Al miglioramento contribuiranno soprattutto una maggiore attività sportiva, una dieta più bilanciata, nonché una ripresa dei redditi dopo la caduta del 2020. Tuttavia, il recente aumento dei prezzi, che sta riguardando anche i beni alimentari, costituisce un fattore di rischio per la previsione: la riduzione del potere di acquisto della popolazione, in particolare tra i ceti meno abbienti, può, infatti, tradursi in un'alimentazione meno equilibrata e a più elevato apporto di carboidrati, con potenziali ripercussioni negative sull'eccesso di peso.

Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

Una caratteristica dell'indicatore che in questa Relazione si intende enfatizzare, in particolare per la sua rilevanza ai fini previsivi, consiste nella correlazione inversa che sussiste tra titolo di studio e incidenza dell'eccesso di peso.

⁵¹ La previsione è stata effettuata con il modello microeconomico in uso al MEF (cfr. Allegato BES al DEF 2021, "Allegato II: Il modello previsionale dell'eccesso di peso"), ristimato includendo i dati di AVQ 2020 e rispetto ai quali le relazioni precedentemente stimate tra le determinanti e la variabile target "eccesso di peso" sono risultate robuste.

Controllando per l'età, fattore correlato tanto all'eccesso di peso quanto al titolo di studio, si osserva come, per ciascuna fascia d'età considerata, al crescere del livello di istruzione diminuisce la quota di coloro che sono in eccesso di peso; le differenze sono significative e non si osserva alcuna tendenza all'appianamento nel tempo (Figura III.5.3). Inoltre, come atteso, a fasce più giovani risulta associata una minore incidenza dell'eccesso di peso, sebbene tra il 2005 e il 2019 si osservi un peggioramento, non trascurabile e diffuso tra livelli di istruzione, proprio tra le persone più giovani (18-34) e, in misura minore, della fascia intermedia (35-54)⁵². Per tali categorie l'incidenza dell'EP incrementa ulteriormente nell'anno della pandemia, eccezion fatta per coloro con almeno un titolo di studio superiore al diploma e di età compresa tra 35 e 54 anni.



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

III.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

DEFINIZIONE: percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non è in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative.

Fonte: Istat, *Rilevazione sulle Forze di lavoro*.

L'indicatore uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF) monitora il dominio 'istruzione e formazione' del benessere. La scelta di questo

⁵² Questa tendenza al peggioramento dell'indicatore nelle fasce più giovani potrebbe risentire di cambiamenti negli stili di vita e nel regime alimentare, nonché dalla recente affermazione di nuove tendenze alimentari (cibo a domicilio, attenzione alle etichette dei cibi).

indicatore⁵³ è motivata dall'idea che ridurre la quota di persone che abbandona precocemente il sistema di istruzione e formazione è essenziale per aumentare il livello di competenze della popolazione e ridurre il rischio di esclusione sociale. Un livello elevato dell'indicatore può avere anche effetti negativi sull'economia in termini di occupazione, produttività, competitività e, di conseguenza, crescita economica di un paese. L'abbandono scolastico, inoltre, si ripercuote anche su altri indicatori di benessere individuale influenzando, oltre che la 'capacità dei cittadini di conoscere e vivere il mondo circostante', anche il reddito futuro dell'individuo.

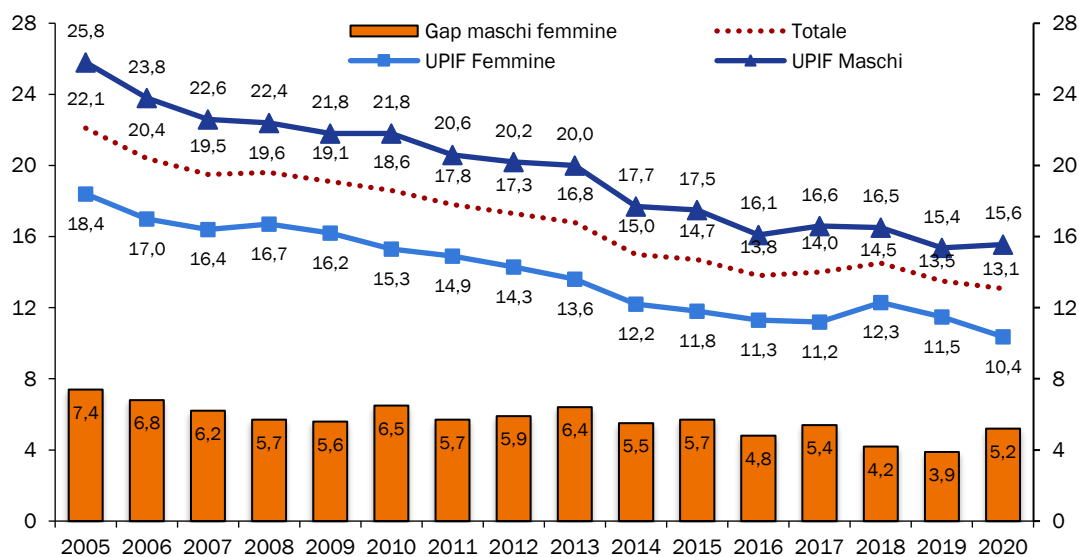
Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020 e le previsioni per gli anni 2021-2024.

L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

Anche nel corso del 2020 UPIF ha registrato un miglioramento, consolidando la dinamica positiva che, con le sole eccezioni del 2008 e del 2017-2018, ha interessato l'intero periodo di osservazione. Rispetto al 2005 l'indicatore, che nel 2020 si trova al suo punto di minimo, si è ridotto di 9,0 punti percentuali (Figura III.6.1), con un miglioramento nell'incidenza del fenomeno di circa il 40 per cento.

Da un punto di vista di genere, il miglioramento di UPIF nel 2020 ha interessato soltanto le femmine, mentre è peggiorata la condizione dei maschi, con un allargamento del gap. Tuttavia, confrontando 2020 e 2005, si rileva una riduzione del divario di genere, inferiore di 2,2 punti percentuali rispetto a inizio serie.

FIGURA III.6.1: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE E PER GENERE (valori percentuali)



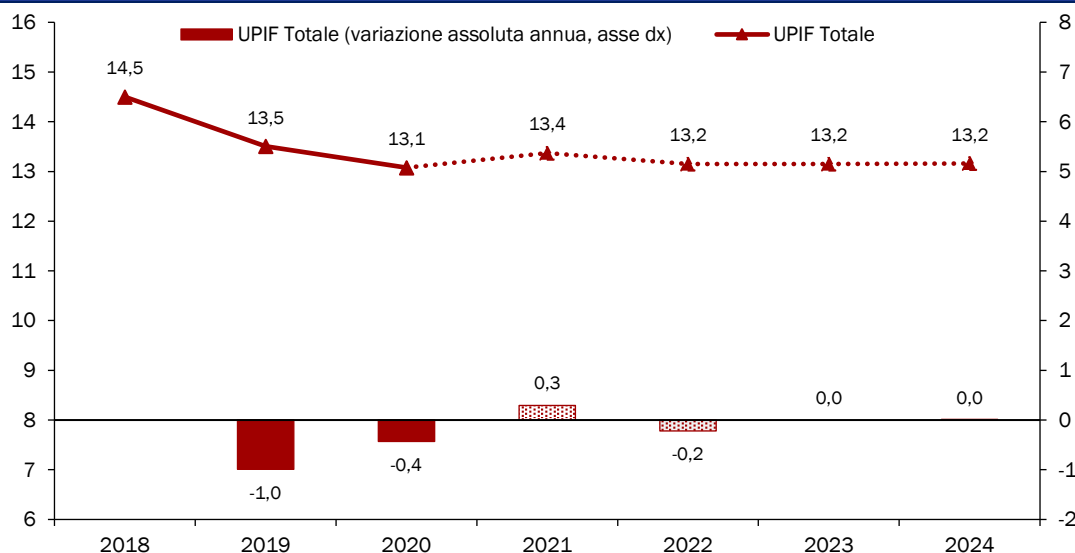
Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Nella presente Relazione si mostra per la prima volta la previsione dell'indicatore per il triennio di programmazione economico-finanziaria effettuata

⁵³ Si veda nota 28.

mediante la prima versione del modello microeconomico statico sviluppato nell’ambito del progetto di ricerca congiunto MEF-DT e WISE-OCSE⁵⁴ (cfr. Allegato 2 “Il modello previsionale dell’uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione”). Lo scenario illustrato si basa sull’evoluzione del quadro macroeconomico predisposto ai fini della presente Relazione BES, mentre le variabili relative al sistema scolastico sono mantenute invariate non essendo state interessate da interventi normativi. Nel 2021 UPIF è previsto in peggioramento di 0,3 punti percentuali, compromettendo in buona misura il miglioramento osservato nel 2020. Tale incremento sarebbe guidato principalmente da fattori connessi alla ripresa del mercato del lavoro quali la minore disoccupazione giovanile e l’incremento dei posti di lavoro nell’edilizia, fattori che, in base al modello, costituiscono un incentivo all’abbandono scolastico. Nel 2022 l’indicatore scenderebbe, stabilizzandosi, al 13,2 per cento, un livello inferiore rispetto al 2019 che, al netto del 2020, rappresenta il punto di minimo della serie.

FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE (valori percentuali e variazioni assolute a \a)



Fonte: 2018-2020, Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro; 2021-2024, previsione MEF-DT.

III.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE

DEFINIZIONE: rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi "disponibili" (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e inattivi "disponibili", riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni.

Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

⁵⁴ Per ulteriori dettagli si veda il working paper OCSE “Well-being Analytics for Policy Use: Modelling Health and Education Outcomes in Italy” (forthcoming).

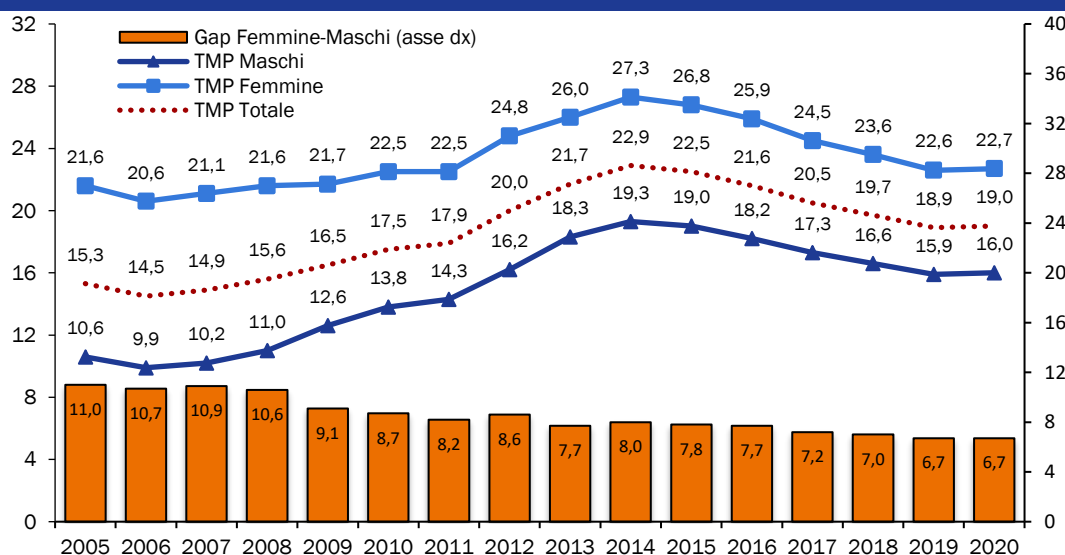
Il tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP) è il primo dei due indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita'. L'indicatore, tenendo conto anche di coloro che sono inattivi ma disponibili a lavorare, rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione ed è stato selezionato per la funzione che il lavoro ricopre come fonte di reddito e come fattore di inclusione sociale oltre che per gli effetti che produce in termini di benessere individuale⁵⁵. Poiché la partecipazione al mercato del lavoro presenta ancora delle forti differenze di genere, l'indicatore viene calcolato sia in forma aggregata sia disaggregando tra femmine e maschi.

Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020 e le previsioni negli anni 2021-2024.

L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

Le serie storiche del TMP e dei tre aggregati che lo compongono (occupati, disoccupati e inattivi disponibili), fornite dall'Istat per predisporre il presente paragrafo, non sono state ricostruite. Esse, cioè, non tengono conto né della ricostruzione della popolazione post-censimento né, soprattutto, delle nuove definizioni utilizzate nell'indagine *Rilevazione delle forze lavoro*, introdotte a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento UE 2019/1700 (cfr. Allegato BES al DEF 2021 "Il Regolamento (UE) 2019/1700 e i nuovi criteri di classificazione degli occupati").

FIGURA III.7.1: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE (valori percentuali)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Ciò premesso, nel 2020 il mercato del lavoro ha risentito delle conseguenze dell'emergenza pandemica e delle misure di contrasto introdotte al fine di limitare

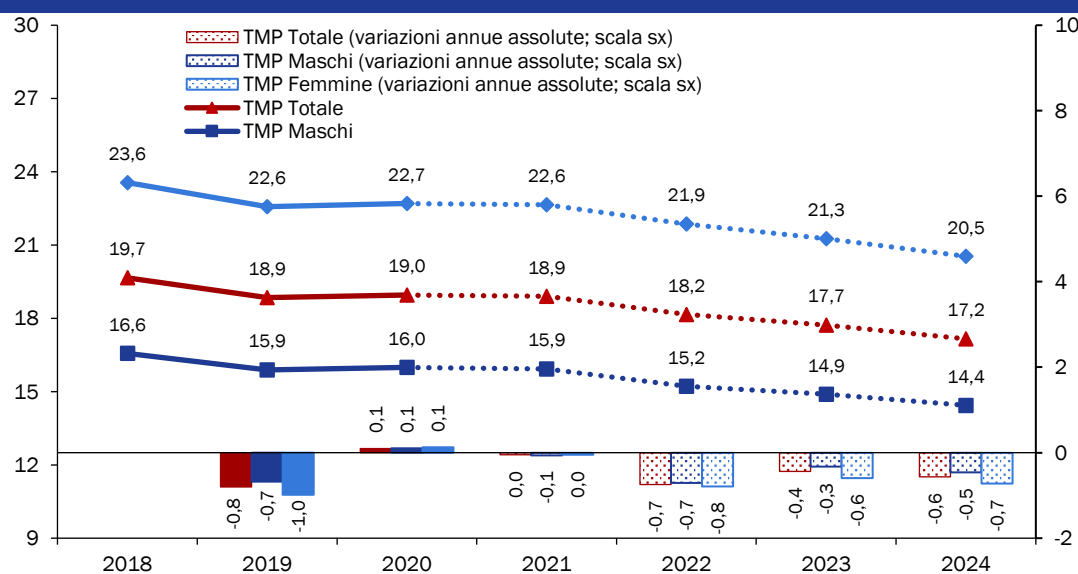
⁵⁵ Si veda la nota 27.

la diffusione del virus. Il TMP è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2019 (Figura III.7.1), interrompendo un periodo di prolungato miglioramento dell'indicatore durato cinque anni. Tale risultato sottende dinamiche differenti nelle tre grandezze utilizzate per il calcolo del TMP. In particolare, nel corso del 2020 a fronte di una riduzione degli occupati⁵⁶ (circa -450 mila unità, -1,9 per cento) e dei disoccupati (-271 mila, -10,5 per cento) si è registrato un incremento significativo degli inattivi, segno di una minore partecipazione al mercato del lavoro imputabile in via principale alle restrizioni adottate in corso d'anno. L'aumento degli inattivi disponibili, la componente degli inattivi rilevante ai fini del TMP, è stato pari a 200 mila unità (+7,1 per cento a\).

La variazione del TMP scomposto per genere indica che l'impatto della pandemia sull'indicatore è stato marginale e del tutto simile tra maschi e femmine; il gap di genere è invariato (6,7 punti percentuali) rispetto al 2019 e sul livello più basso rilevato a partire dal 2005 (Figura III.7.1).

In previsione, a livello aggregato il TMP si stima sostanzialmente stabile nel 2021, ma a partire dal 2022 dovrebbe riprendere la tendenza al miglioramento osservata nel periodo che ha preceduto la pandemia (Figura III.7.2). Tale dinamica dovrebbe essere favorita dal progressivo recupero dell'attività economica e dalle conseguenti ripercussioni positive sul mercato del lavoro, in particolare per gli occupati, previsti in aumento, e per i disoccupati che si prevedono in riduzione.

FIGURA III.7.2: PREVISIONE DEL TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE (valori percentuali)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

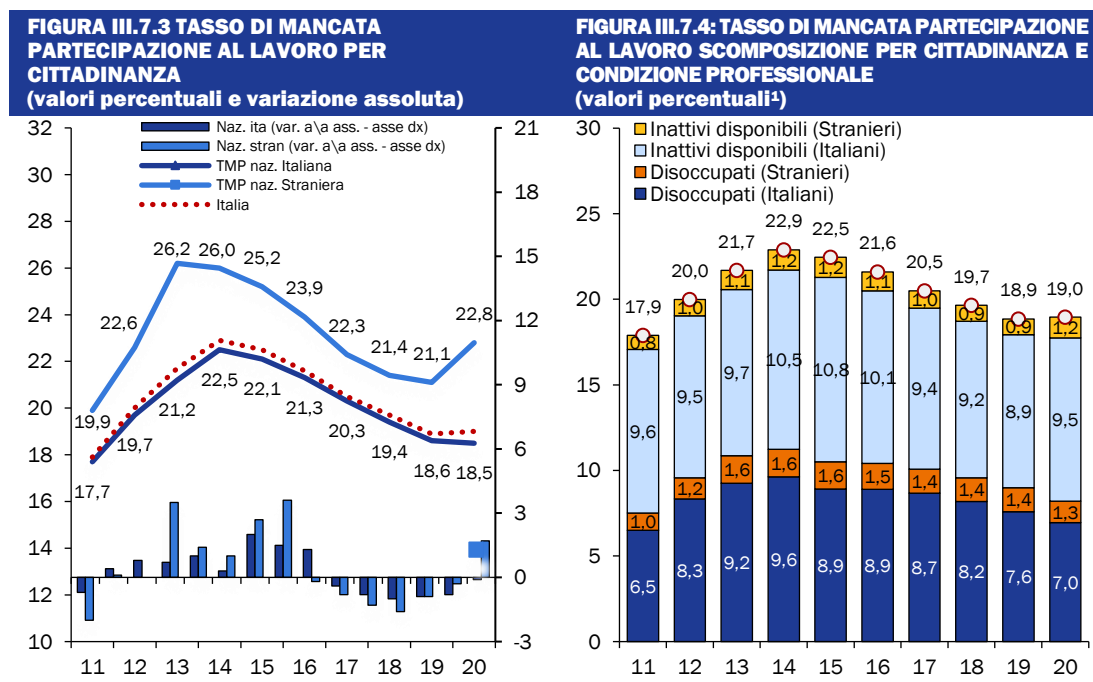
Anche per quanto riguarda la scomposizione di genere, per ambo le categorie nel 2021 il TMP si prevede su livelli simili a quelli del 2020, per poi iniziare

⁵⁶ Per il calcolo del TMP si utilizza l'aggregato occupati 15-74 anni della Rilevazione sulle Forze Lavoro.

nuovamente a declinare a partire dal 2022. Per il TMP delle femmine si prevede una *performance* migliore di quella dei maschi e di conseguenza il gender gap dovrebbe ridursi nel periodo in esame.

La sostanziale stabilità del TMP osservata nel 2020 non si riscontra nell'indicatore disaggregato in funzione della cittadinanza (Figura III.7.3): il TMP calcolato sugli individui di nazionalità italiana si attesta grossomodo sullo stesso livello dell'anno precedente, mentre quello degli stranieri risulta in forte crescita, seppur ad un tasso inferiore rispetto a quelli osservati durante le due precedenti recessioni del nuovo millennio.

Al fine di analizzare il differente contributo che gli individui con nazionalità italiana o straniera producono sulla dinamica complessiva dell'indicatore si introduce una scomposizione del TMP per condizione professionale (disoccupati e inattivi disponibili) e per nazionalità (Figura III.7.4). Come ci si attendeva, la riduzione dei disoccupati (italiani+stranieri) ha contribuito a migliorare il TMP aggregato rispetto al 2019; all'opposto, l'incremento degli inattivi disponibili⁵⁷ (italiani+stranieri) ha prodotto un peggioramento dell'indicatore. Infine, se si aggregano le quattro componenti in funzione della nazionalità si desume che il contributo degli italiani (disoccupati+inattivi disponibili) alla variazione del TMP nel 2020 è nullo mentre quello degli stranieri (disoccupati+inattivi disponibili) è positivo, in quanto per questi ultimi l'aumento degli inattivi disponibili è stato maggiore del calo dei disoccupati, inglobando presumibilmente occupati che hanno perso il lavoro.



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.

⁵⁷ Nel 2020 gli individui che hanno dichiarato di non cercare ma essere disponibili ad iniziare un nuovo lavoro di nazionalità italiana sono aumentati di circa 129 mila unità (+5,0 per cento) mentre quelli di nazionalità straniera sono incrementati di circa 72 mila unità (+26,9 per cento).

III.8 RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE e DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI

DEFINIZIONE: rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare (0-5 anni) e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, per 100.

Fonte: Istat, *Rilevazione sulle Forze di lavoro*.

Il rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli (Occupazione Relativa delle Madri - **ORM**) monitora la dimensione del benessere denominata 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita', congiuntamente all'indicatore tasso di mancata partecipazione al lavoro.

La scelta di questo indicatore⁵⁸ è motivata dalla centralità che il lavoro riveste nella vita degli individui sia come generatore di reddito che come fattore di inclusione sociale e autostima. L'assenza di un lavoro può avere effetti negativi sul benessere personale, in particolare quando risulta come inevitabile conseguenza delle difficoltà nella conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi di vita familiare e sociale. Tale fenomeno riguarda specialmente le donne e, in particolare, quelle con figli in età prescolare, categoria alla quale ORM presta esplicita attenzione.

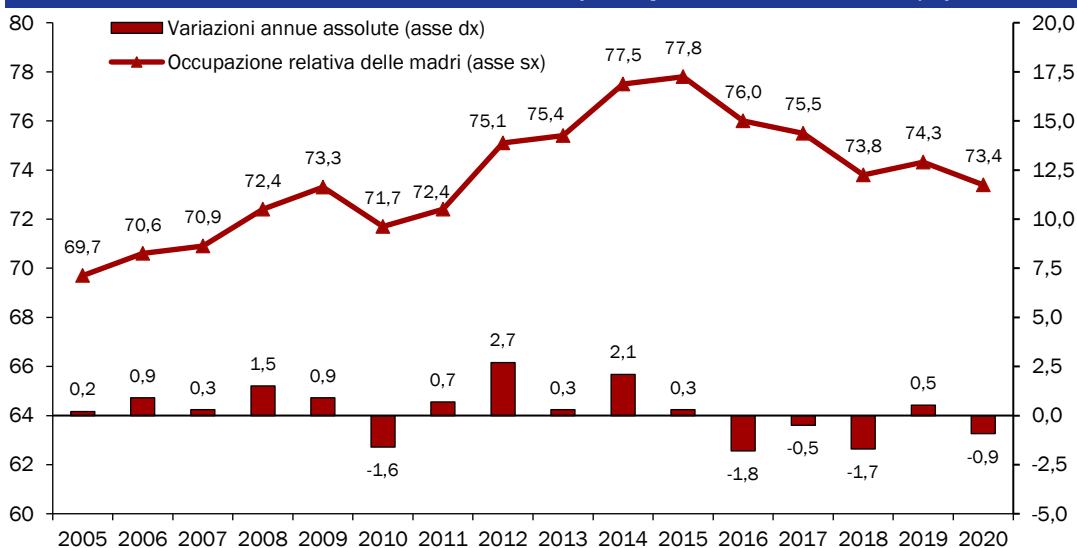
Di seguito si presenta un commento generale all'indicatore nel periodo 2005-2020 e gli approfondimenti sui dati disaggregati in base all'età e alla cittadinanza.

L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2005-2020

La profonda recessione economica del 2020 ha avuto conseguenze significative e asimmetriche sul mercato del lavoro. Le donne con figli in età prescolare hanno assistito ad un peggioramento più accentuato della propria condizione occupazionale rispetto alle donne senza figli, con conseguente incremento della disparità misurata da ORM (Figura III.8.1). Questo dato si inserisce all'interno di un deterioramento tendenziale avviatosi nel 2015 che ha annullato oltre la metà dei progressi che l'indicatore aveva registrato sino ad allora. Inoltre, occorre ricordare che il maggior livello dell'indicatore nel 2020 rispetto al 2005 è interamente imputabile al peggioramento del tasso di occupazione delle donne senza figli (cfr. Allegato BES al DEF 2021, III.8), ovvero il gap si è ridotto tra i due gruppi, ma la condizione femminile sul mercato del lavoro è complessivamente peggiorata. La ripresa economica in corso, unitamente alle misure di sostegno alle famiglie e all'occupazione femminile adottate negli ultimi due anni e agli interventi del PNRR, dovrebbero consentire un miglioramento dell'occupazione femminile e di ORM nel prossimo triennio.

⁵⁸ Vedi nota la nota 28.

FIGURA III.8.1 OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI (valori percentuali e variazioni a/a)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

Al fine di approfondire ulteriormente questo aspetto, si utilizza una disaggregazione per fasce di età dei due tassi di occupazione che compongono ORM in un confronto tra gli anni 2005 e 2020 (Figura III.8.2). Per quel che concerne le donne con figli in età prescolare, la sostanziale invarianza del tasso di occupazione tra i due anni cela evoluzioni eterogenee tra fasce di età: rispetto al 2005 il tasso di occupazione è sceso tra le mamme più giovani (fasce 25-29 e 30-34), che già partivano in una posizione di svantaggio, mentre è salito per quelle meno giovani, con un conseguente allargamento del gap generazionale.

FIGURA III.8.2: TASSO DI OCCUPAZIONE MADRI E NON MADRI PER FASCE DI ETÀ (valori percentuali)

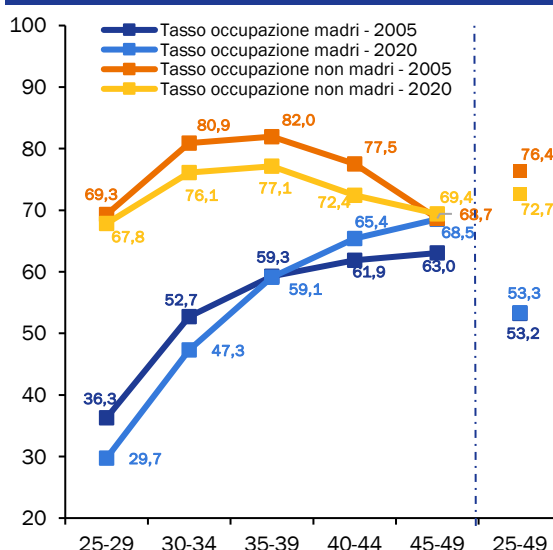
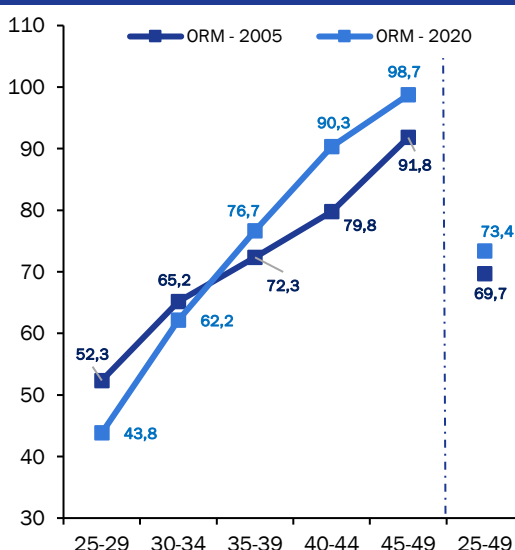


FIGURA III.8.3: OCCUPAZIONE RELATIVA MADRI PER FASCE DI ETÀ (valori percentuali)

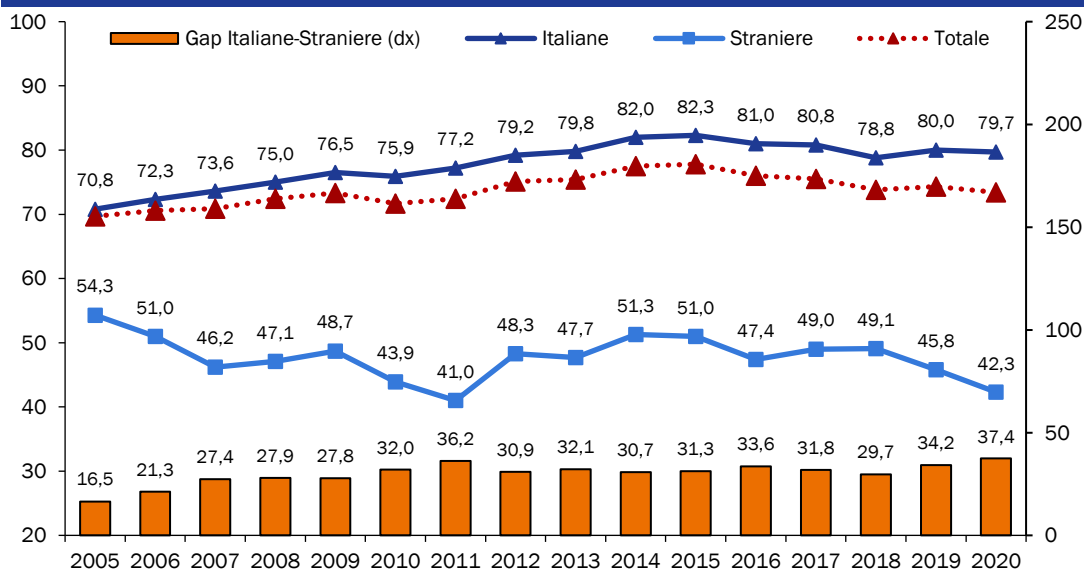


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

D'altra parte, tra le donne non madri il tasso di occupazione è calato in misura più rilevante nelle fasce centrali d'età (30-34; 35-39; 40-44), più modesta è stata la variazione per la fascia più giovane (25-29), mentre è salito lievemente per le donne meno giovani (45-49) che, tra le non madri, risultavano le più svantaggiate. In definitiva, il miglioramento complessivo di ORM tra il 2005 e il 2020 non risulta generalizzato tra fasce di età, anzi lo svantaggio delle donne con figli rispetto alle donne senza figli si è aggravato per le due fasce più giovani, mentre si è attenuato per le fasce meno giovani, con ulteriore irripidimento della curva (Figura III.8.3).

Infine, è interessante analizzare ORM distinguendo in base alla nazionalità delle donne, sia per via delle differenze tra italiane e straniere che per comprendere come il valore aggregato risenta delle due dinamiche (Figura III.8.4). Le donne italiane con figli in età prescolare hanno uno svantaggio relativo rispetto alle non madri connazionali di gran lunga inferiore a quello osservato per le madri straniere rispetto alle donne straniere senza figli. Per le madri straniere, infatti, il tasso di occupazione nel 2020 è il 42,3 per cento del tasso di occupazione delle non madri straniere, in confronto al 79,7 per cento delle madri italiane rispetto alle non madri italiane. Rispetto al 2005, il gap tra italiane e straniere si è allargato di oltre 20 punti percentuali, come conseguenza di dinamiche fortemente divergenti, raggiungendo il punto di massimo proprio nel 2020. Il valore di ORM è superiore rispetto all'inizio della serie di circa 9 punti per le donne italiane, mentre è inferiore di ben 12 punti per le donne straniere. Questa differenza assume ancora maggiore rilevanza se si considera che in questo lasso temporale è cresciuta la presenza di donne straniere in Italia (la quota di donne straniere implicita nei dati di ORM è passata dal 6,7 per cento al 16,8 per cento), le quali si contraddistinguono anche per un numero medio di figli maggiore.

FIGURA III.8.4 OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI PER CITTADINANZA (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA

DEFINIZIONE: numero di vittime di furti in abitazione, borseggi e rapine per 1.000 abitanti.

Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'Indagine sulla *Sicurezza dei cittadini* (Istat).

L'indice di criminalità predatoria monitora il dominio 'sicurezza' del benessere ed è composto da tre indicatori:

1) **Tasso sui furti in abitazione:**⁵⁹ *Numero di vittime di furti in abitazione / Individui * 1.000*⁶⁰

L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza e strettamente correlato ai sistemi difensivi utilizzati per proteggere l'abitazione.

2) **Tasso sui borseggi:**⁶¹ *Numero di vittime di borseggi / Individui * 1.000*

L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

3) **Tasso sulle rapine:** *Numero di vittime di rapine / Individui * 1.000*

L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

Queste tre fattispecie di reato sono state scelte per rappresentare i diversi impatti della criminalità predatoria sulla qualità della vita⁶². Ciascuno dei precedenti tassi è ottenuto dall'Istat integrando i dati del Ministero dell'Interno sulle vittime di tali fattispecie di reato con il dato del sommerso di ciascuno dei suddetti reati derivato dai dati dell'Indagine sulla *Sicurezza dei cittadini*⁶³.

Di seguito si illustra la dinamica dell'indice e delle sue componenti nel periodo 2005-2020, oltre che l'evoluzione dell'indicatore nelle cinque ripartizioni territoriali.

L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2005-2020

Le serie storiche dell'indice di criminalità predatoria e delle sue componenti sono state riviste a seguito della ricostruzione della popolazione post-censimento da parte dell'Istat; rispetto ai dati pubblicati nei precedenti documenti BES si registrano delle lievi variazioni comprese in un range tra -0,1 e +0,1 vittime ogni 1.000 individui.

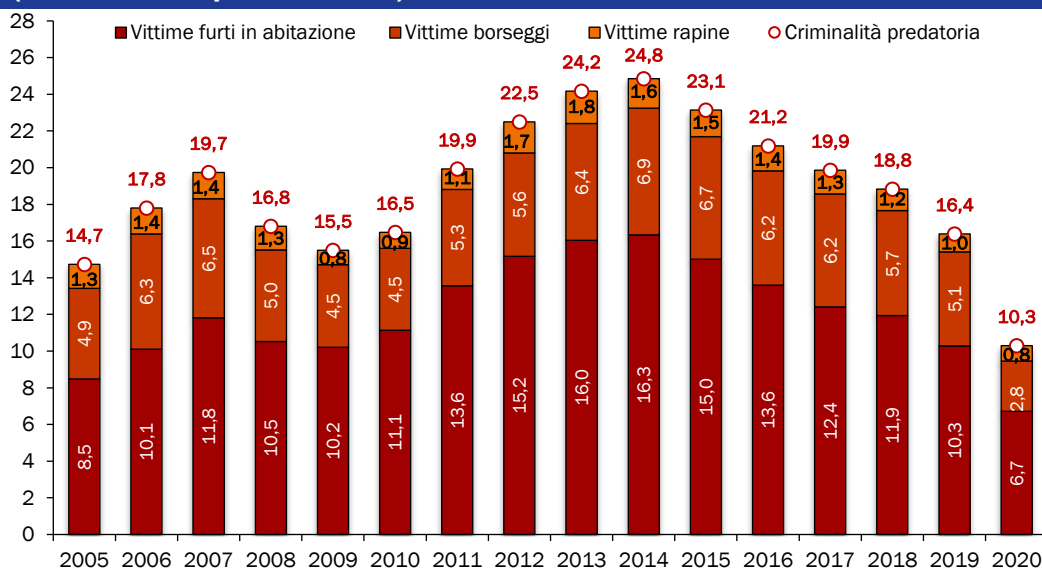
⁵⁹ Tale indice esprime la quota di famiglie vittime di furto in abitazione sul totale delle famiglie. Esso può anche esprimere la quota di individui vittime di furto in abitazione qualora si assuma che l'ampiezza media delle famiglie vittime sia assimilabile a quella del complesso delle famiglie.

⁶⁰ L'indicatore BES sui furti in abitazione è calcolato sulle famiglie, quindi, quando viene aggregato agli altri due indicatori per calcolare l'indice di criminalità predatoria, deve essere rapportato agli individui moltiplicando il numeratore per il numero medio di individui per famiglia.

⁶¹ Il reato di borseggio (furto con destrezza), è un furto di oggetti che la vittima porta indosso ma di cui al momento in cui viene commesso il reato, in genere, non si accorge.

⁶² Si veda la nota 27. Le rapine si qualificano come un reato violento, il più grave tra quelli che compongono l'indice, e hanno un impatto maggiore sulla percezione della propria sicurezza, sebbene siano meno diffusi. I borseggi e i furti in abitazione, invece, sono reati più comuni. I primi sono stati selezionati perché rilevano un fenomeno che caratterizza la vita urbana, i secondi, perché monitorano le pertinenze dell'individuo e i luoghi considerati sicuri per antonomasia, ovvero, l'abitazione.

⁶³ Data l'evidenza, nota in letteratura, secondo cui il comportamento di denuncia non subisce variazioni rapide nel tempo, l'Istat calcola le relazioni tra il totale delle vittime e delle denunce di polizia (fattore di correzione) specifiche per tipologia di reato e valide per tutto l'arco temporale che intercorre tra le varie indagini sulla *Sicurezza dei cittadini*.

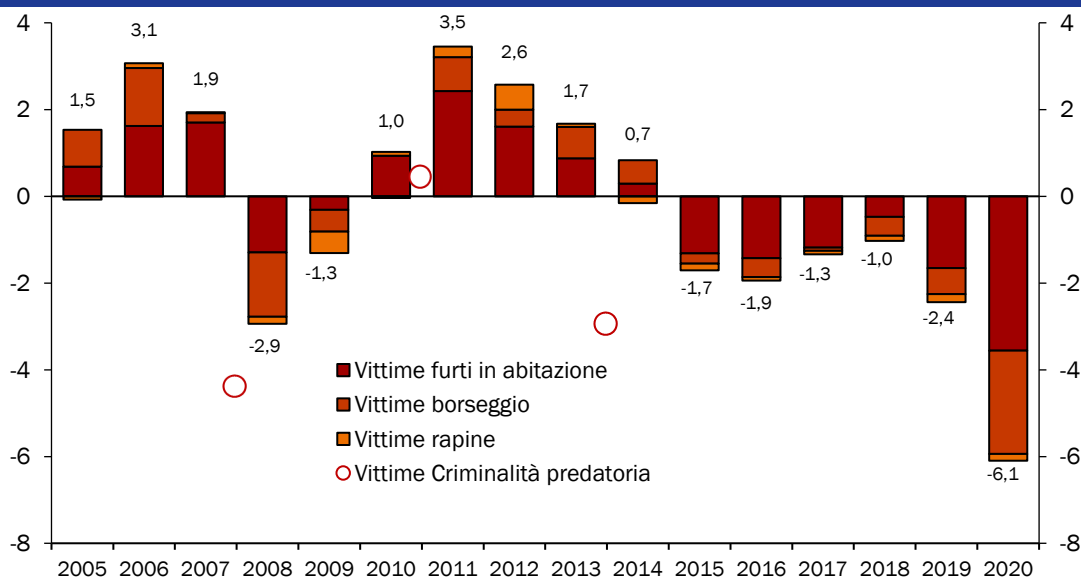
FIGURA III.9.1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA E SUE COMPONENTI (numero di vittime per 1000 abitanti)


Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'Indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

L'indice di criminalità predatoria nel 2020 ha proseguito il suo percorso discendente iniziato nel 2015, raggiungendo il valore minimo della serie (10,3 vittime ogni 1.000 abitanti) e registrando la riduzione annuale più consistente dal 2005 (Figura III.9.1). Dalla disaggregazione dell'indice di criminalità predatoria emerge che nel 2020 i furti in abitazione costituiscono ancora una volta la componente maggioritaria dell'indice, seguiti dai borseggi e dalle rapine. Il miglioramento dell'indice nell'ultimo anno è dovuto alla riduzione dei tre indicatori che lo compongono: i furti in abitazione sono diminuiti di 3,6 vittime per 1.000 abitanti, per i borseggi ci sono state 2,3 vittime in meno ogni 1.000 abitanti mentre la riduzione delle rapine è stata di 0,2 vittime ogni 1.000 abitanti, in linea con la sua minore incidenza (Figura III.9.2). Tutte e tre gli indicatori hanno raggiunto nel 2020 un nuovo punto di minimo della serie e, rispetto al corrispondente punto di massimo (2013 per le rapine e 2014 per gli altri due), la contrazione è stata di 0,9 vittime di rapine ogni 1.000 abitanti e di 4,2 e 9,6 vittime ogni 1.000 abitanti rispettivamente per i borseggi e i furti in abitazione. Tali tendenze hanno consentito una riduzione del numero totale delle vittime di criminalità predatoria pari a 14,5 vittime ogni 1.000 abitanti dal 2014 al 2020⁶⁴, sebbene sia evidente che il miglioramento registrato nel 2020 risenta anche della particolare contingenza. È ragionevole ipotizzare che già il 2021 abbia registrato un parziale recupero dell'indicatore date le minori restrizioni a mobilità e contatti sociali. D'altra parte, grazie anche alle numerose misure di inclusione sociale introdotte negli ultimi anni, da ultimo con la Legge di Bilancio 2022 - ci si attende che prosegua la tendenza alla diminuzione della criminalità predatoria.

⁶⁴ La somma tra i valori delle variazioni assolute delle tre componenti differisce dalla riduzione totale dell'indicatore perché la variazione assoluta delle rapine è calcolata rispetto al 2013, anno in cui la componente ha raggiunto il valore massimo di 1,8 vittime ogni 1.000 abitanti.

FIGURA III.9.2: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE (numero di vittime per 1000 abitanti)



Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'Indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE⁶⁵

DEFINIZIONE: durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinaria definiti nei tribunali.

Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Il dominio 'politica e istituzioni' è monitorato per mezzo dell'indicatore durata media effettiva in giorni dei procedimenti civili definiti nei tribunali ordinari (c.d. indice di efficienza della giustizia civile). L'indice può essere interpretato come una misura dell'efficienza della giustizia civile, condizione essenziale per il corretto funzionamento del sistema economico e per assicurare un adeguato e duraturo livello di fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Per ciascun anno, l'indice misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti conclusi nell'anno dinanzi ai tribunali ordinari. Il dato tiene conto di tutte le controversie rilevate nel registro SICID (Sistema Informativo Contenzioso Civile Distrettuale) che si articola in quattro ruoli o macro-materie: "Civile ordinario", "Controversie in materia di lavoro e previdenza", "Procedimenti speciali e sommari" e "Volontaria giurisdizione". La macro-materia "Lavoro e previdenza" è a sua volta composta da due sotto-macro-materie 'Lavoro' e 'Previdenza'. Nella macro-materia "Civile ordinario" sono compresi i procedimenti di contenzioso ordinario, le cui voci più rilevanti per incidenza sono separazioni e divorzi, contratti, responsabilità extra contrattuale, stato della persona e diritti della personalità, diritti reali. Nella macro-materia "Procedimenti speciali e

⁶⁵ Questa sezione è stata predisposta con il contributo del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

sommari” sono inclusi i procedimenti di ingiunzione, che rappresentano la quota preponderante (71 per cento in termini di iscrizioni nel 2020), e i procedimenti per convalida di sfratto.

La durata di un singolo procedimento è calcolata come differenza tra la data di iscrizione del procedimento e la data in cui viene emessa la sentenza o il provvedimento di definizione. L’indice complessivo è calcolato sommando la durata di tutti i procedimenti che sono giunti a conclusione nell’anno di riferimento e dividendola per il numero dei procedimenti definiti. In altre parole, l’indice non è alimentato da tutti i procedimenti avviati nello stesso anno (c.d. analisi per generazione), bensì utilizza i procedimenti definiti nel corso dell’anno di rilevazione e che hanno avuto, verosimilmente, inizio in anni differenti (c.d. analisi per contemporanei).

Di seguito, sulla base dei dati forniti dal Ministero della Giustizia, si presenta l’andamento dell’indice DE nel periodo 2012-2020 e un approfondimento in cui si illustrano le caratteristiche principali dell’indicatore di durata utilizzato per verificare il raggiungimento degli obiettivi definiti nel PNRR e il suo andamento nel periodo compreso tra il 2019 e il primo semestre 2021.

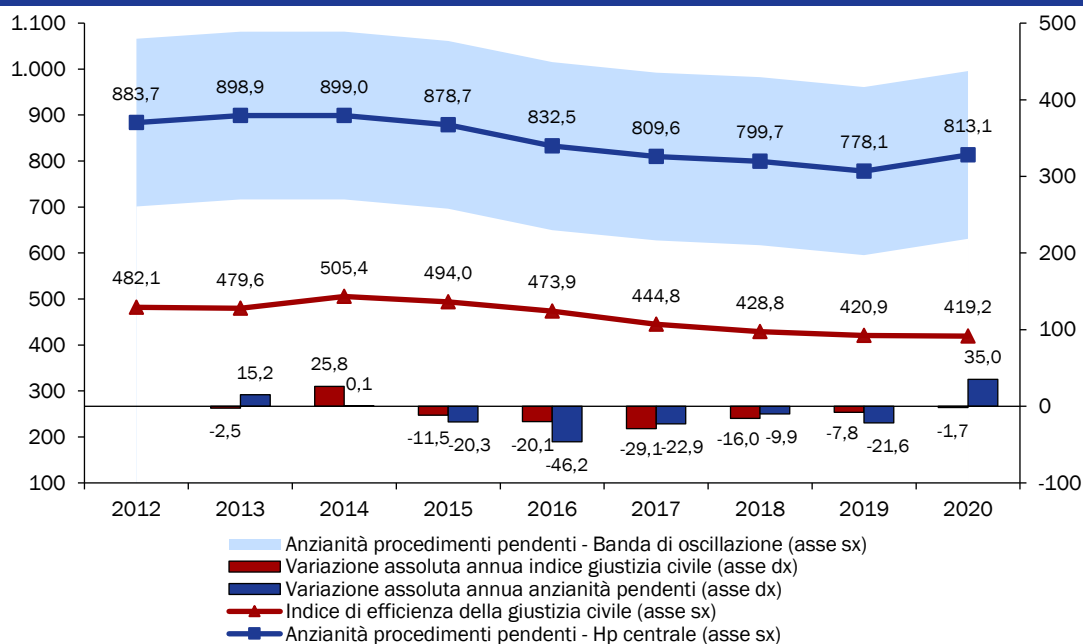
L’evoluzione dell’indicatore nel periodo 2012-2020

Le misure adottate nel corso del 2020 per consentire il prosieguo in sicurezza dell’attività giudiziaria, pur in condizioni di emergenza sanitaria e di limitazioni agli spostamenti, si sono dimostrate efficaci nel contenere le possibili ricadute sui tempi della giustizia civile (cfr. Relazione BES 2021). Nello specifico la durata media effettiva in giorni nel 2020⁶⁶ è rimasta sostanzialmente invariata rispetto all’anno precedente e pari a 419 giorni (Figura III.10.1). In tale contesto, tuttavia, si segnala che l’anzianità dei procedimenti pendenti⁶⁷, che dal 2014 ha sempre seguito la contrazione dell’indicatore DE, è stimata in crescita di 35 giorni anche in conseguenza del fatto che nel 2020 si è registrata una ampia riduzione del numero di procedimenti iscritti, ovvero, è diminuita l’incidenza dei procedimenti con minore durata sul totale dei pendenti (per approfondimenti si veda “Allegato BES al DEF 2021”).

⁶⁶ I risultati, aggregati, relativi al 2020 sono stati esaminati in dettaglio nell’Allegato BES al DEF 2021.

⁶⁷ L’anzianità dei procedimenti pendenti presentata nella Figura III.10.1 è calcolata dal MEF-DT sulla base dei dati messi a disposizione dal Ministero della Giustizia e si riferisce all’insieme dei procedimenti pendenti al 31/12 dell’anno di osservazione. Nello specifico la stima è stata effettuata utilizzando la procedura illustrata di seguito. Dato che non si ha a disposizione la data puntuale di iscrizione di ciascun procedimento, in un dato anno di osservazione, l’anzianità di un procedimento pendente viene inizialmente misurata come differenza fra l’anno di osservazione, considerato al 31/12, e quello di iscrizione considerato anch’esso al 31/12. Essa esprime il numero di anni compiuti trascorsi dal momento dell’iscrizione alla fine dell’anno di osservazione, ad esempio, un procedimento iscritto nel 2017 alla data di osservazione del 31/12/2020 ha maturato un’anzianità pari a 3 anni ovvero 1095 giorni. Tuttavia, per passare da questa misura, arrotondata per difetto, in quanto il procedimento potrebbe essere stato iscritto in uno qualsiasi dei giorni compresi tra il 1/01 e il 31/12 del 2017, è necessario procedere con delle ipotesi per stimare il periodo trascorso tra la data di iscrizione e quella di fine anno di iscrizione. In un procedimento, tale periodo può variare tra un valore nullo, nel caso in cui l’iscrizione avvenga a fine anno (31/12), e un valore pari a 364 giorni, nel caso in cui l’iscrizione avvenga ad inizio anno (1/01). Per il presente lavoro sono state utilizzate tre differenti assunzioni: minima, in cui il periodo da aggiungere ad ogni procedimento è nullo; centrale, in cui il periodo da aggiungere è pari a 182 giorni; massima, in cui il periodo da aggiungere è pari a 364 giorni. Sulla base di tale ipotesi è stata costruita la banda di oscillazione riportata nella Figura III.10.1.

FIGURA III.10.1: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI E ANZIANITÀ DEI PROCEDIMENTI PENDENTI AL 31 DICEMBRE (valori assoluti e variazioni in giorni a/a)



Fonte: elaborazioni MEF su dati del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

Nelle cinque ripartizioni territoriali l'indicatore mostra nel tempo una generale tendenza al miglioramento (Figura III.10.2); rispetto al punto massimo della serie, raggiunto nel 2014 al Sud e nel 2015 in tutte le altre ripartizioni, nel 2020 la durata dei processi civili risulta inferiore del 27 per cento al Sud, del 16 per cento nel Nord-Est e di valori inferiori al 10 per cento nelle rimanenti ripartizioni. Tali variazioni complessive e, parimenti, le variazioni annue hanno, dunque, intensità differenziate che devono essere inquadrare considerando i differenti punti di partenza che l'indicatore registra nelle cinque aree (Figura III.10.3). I divari territoriali, pur permanendo ampi, mostrano quindi un miglioramento a partire dal 2015 con un'ulteriore riduzione del gap Nord-Ovest-Sud nel 2020, quando l'incremento osservato nel Nord-Ovest (+16 giorni) è risultato in contrapposizione con una ulteriore riduzione nel Sud (3 giorni). La riduzione di 16 giorni della durata nel Nord-Est ha compensato l'incremento del Nord-Ovest, mentre una riduzione di 9 giorni nel Centro ha compensato, insieme alla riduzione del Sud, un incremento non trascurabile osservato nelle Isole (9 giorni), determinando, tutto ciò, una lieve contrazione dell'indicatore complessivo.

FIGURA III.10.2: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori assoluti)

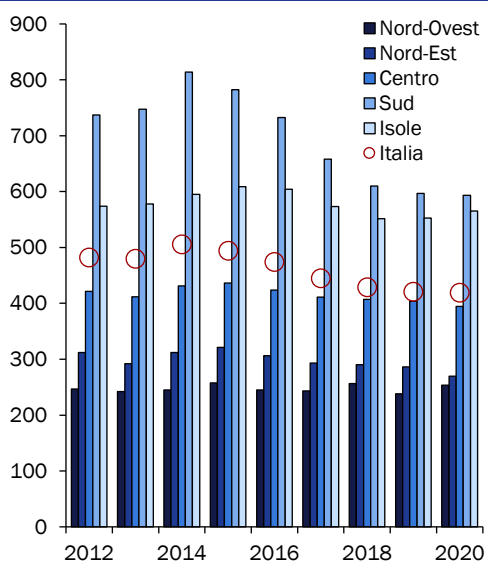
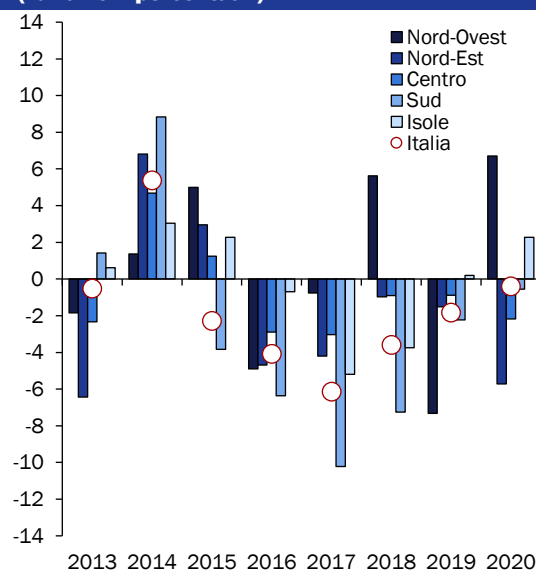


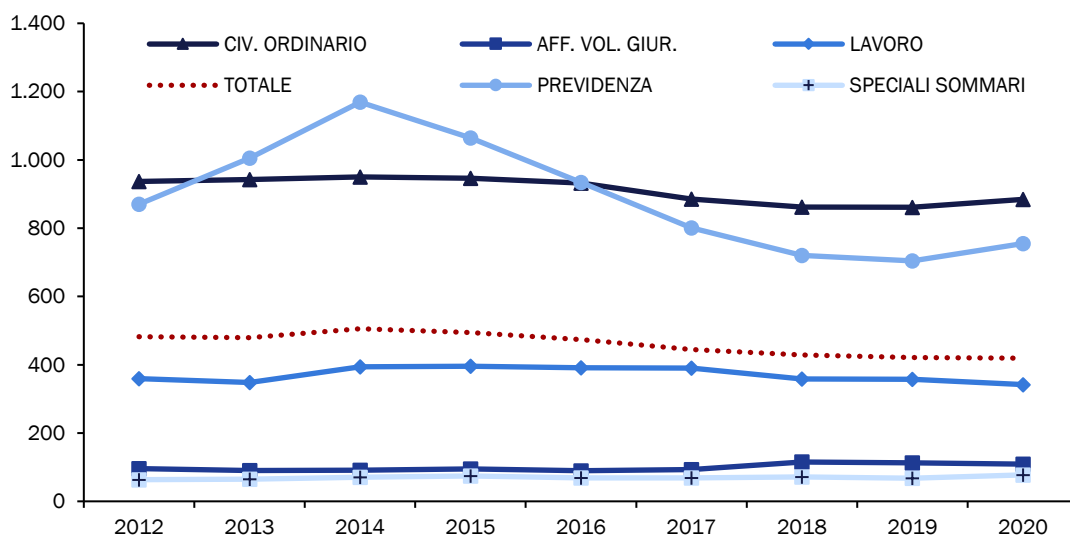
FIGURA III.10.3: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (variazioni percentuali)



Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

La durata media dei procedimenti civili ordinari (c.d. DE aggregata) può essere interpretata come la media ponderata delle DE di ciascuna macro-materia (c.d. DE specifiche) con pesi pari alle rispettive incidenze sul totale dei definiti. Di seguito, per ciascuna macro-materia si analizza la DE, l'incidenza sul totale e il contributo alla variazione complessiva dell'indicatore aggregato. In questo modo è possibile mettere in luce le peculiarità di ciascuna macro-materia e come queste influenzano la DE aggregata. In termini di durata media sono evidenti le marcate differenze tra le cinque macro-materie (Figura III.10.4).

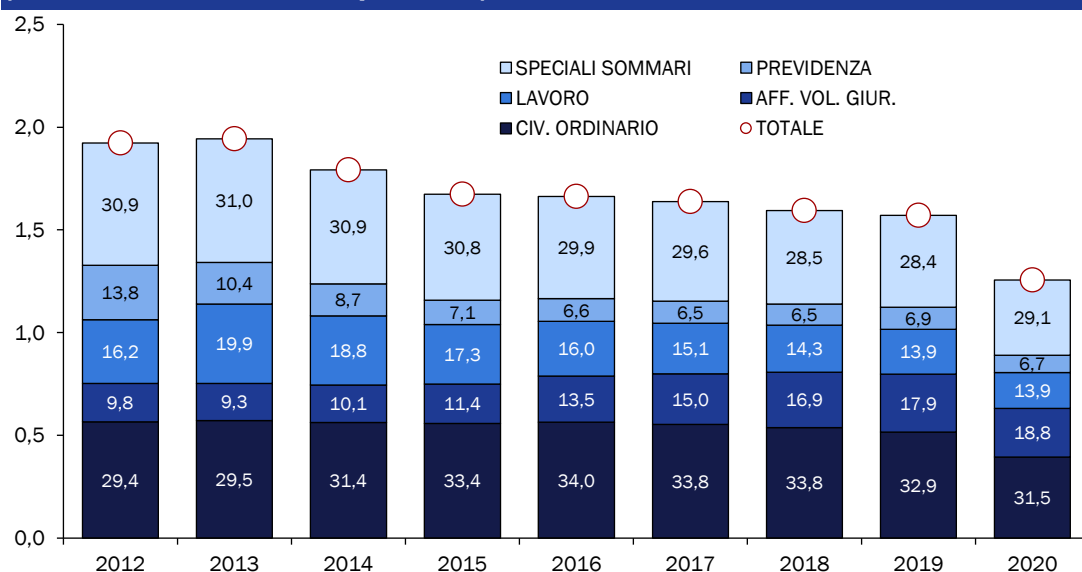
FIGURA III.10.4: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA (valori assoluti)



Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Nel 2020 per le due macro-materie che presentano la durata effettiva più elevata (“civile ordinario” e “previdenza”) si osserva un’inversione del trend di riduzione rilevato negli anni precedenti, con una crescita rispettivamente di 23 giorni e 50 giorni che va ad accrescere il gap con le altre macro-materie. Nello stesso anno si osserva un incremento (9 giorni) della DE dei procedimenti “speciali sommari” che, data la ridotta durata che li caratterizza, non può considerarsi trascurabile.

FIGURA III.10.5: NUMERO DI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA (valori assoluti in milioni e valori percentuali)



Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Spostando il focus dalla durata al numero di procedimenti definiti, nel 2020, in conseguenza della pandemia, si è avuto un calo significativo⁶⁸ (-20,1 per cento rispetto al 2019). Analizzando la composizione percentuale dei procedimenti definiti per macro-materia si evince che nell’anno è aumentata l’incidenza dei procedimenti “speciali sommari” e quella degli “affari di volontaria giurisdizione” caratterizzati da durate effettive più basse delle media (Figura III.10.5), mentre si è ridotta quella dei procedimenti “civili ordinari” che hanno una durata effettiva maggiore.

La Figura III.10.6 illustra il contributo di ciascuna macro-materia alla variazione della DE aggregata, desumibile dalla lettura congiunta della variazione annua della durata e del peso dei definiti sul totale. Innanzitutto, si osserva che nel 2020 le macro-materie “Civile ordinario” e “Lavoro” hanno fornito un contributo negativo alla durata aggregata, inducendo quindi una riduzione di durata; l’effetto è stato però compensato dal contributo di segno opposto delle altre macro-materie, con il risultato di una sostanziale stabilità della DE aggregata.

⁶⁸ Nel 2020 si registra anche la più ampia riduzione del numero di procedimenti iscritti mai osservata nel periodo di analisi. Il combinato disposto della riduzione dei definiti e degli iscritti ha fatto sì che il numero dei procedimenti pendenti a fine 2020 sia sostanzialmente invariato rispetto al 2019 (per approfondimenti si veda il documento “Allegato BES al DEF 2021”).

FIGURA III.10.6: CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI (variazioni assolute in giorni)

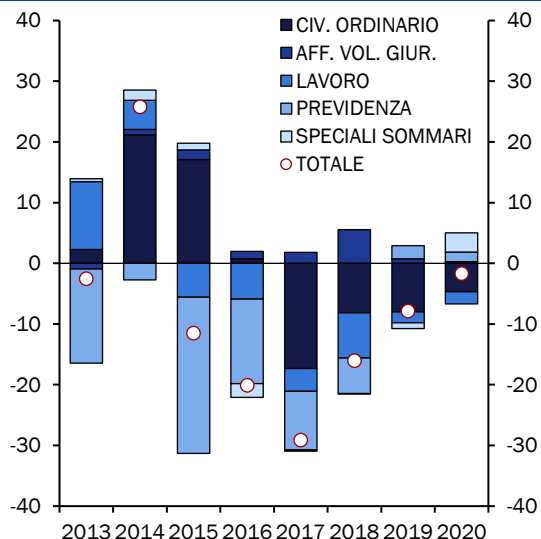
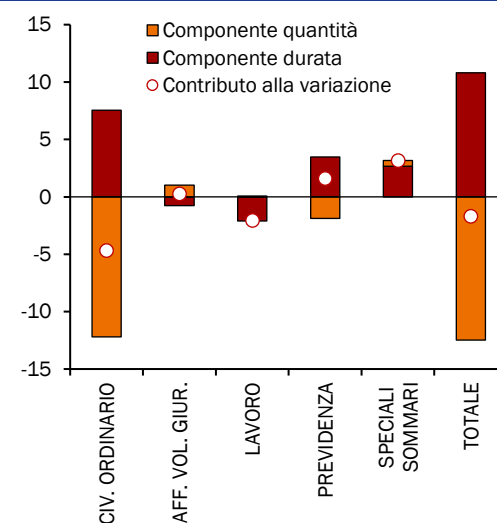


FIGURA III.10.7: SCOMPOSIZIONE DEL CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI (anno 2020, variazioni assolute in giorni)



Fonte: elaborazioni MEF su dati del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Per ciascuna macro-materia è, poi, possibile investigare quanta parte del contributo alla variazione annua della DE aggregata è attribuibile ad una variazione della durata media specifica della macro-materia (c.d. effetto durata)⁶⁹ e quanta parte a una ricomposizione del peso percentuale della macro-materia (c.d. effetto quantità)⁷⁰. Con riguardo a quest'ultimo, vale ricordare che un aumento (decremento) del peso percentuale di una macro-materia sul totale dei definiti produce un incremento (decremento) della DE aggregata se tale macro-materia ha una DE superiore a quella media aggregata e un decremento nel caso opposto. La somma⁷¹ dell'effetto durata e dell'effetto quantità rappresenta l'impatto che la macro-materia stessa produce sulla variazione annua in giorni della DE aggregata (Figura III.10.6).

Complessivamente, nel 2020, l'effetto quantità è stato di segno negativo (-12,5 giorni) mentre l'effetto durata è stato di segno positivo, contribuendo all'allungamento della DE (+10,8 giorni). L'effetto quantità è riconducibile alla riduzione del peso percentuale dei procedimenti "Civile ordinario" e "Previdenza"

⁶⁹ L'effetto durata è stato calcolato come segue: (durata della materia X al tempo t - durata della materia X al tempo t-1) * (numero di procedimenti della materia X al tempo t-1 / numero di procedimenti totali al tempo t-1). Questo primo effetto può essere interpretato come maggiore/minore efficienza nell'affrontare i procedimenti della specifica macro-materia.

⁷⁰ L'effetto quantità è stato calcolato come segue: durata della materia X al tempo t * [(numero di procedimenti della materia X al tempo t / numero di procedimenti totali al tempo t) - (numero di procedimenti della materia X al tempo t-1 / numero di procedimenti totali al tempo t-1)]. Questo secondo effetto può essere interpretato come l'impatto che l'aumento o la riduzione (ricomposizione) dei procedimenti definiti afferenti alla specifica materia produce sull'indicatore aggregato.

⁷¹ La somma dell'effetto durata e dell'effetto quantità risulta essere pari a: (durata della materia X al tempo t * peso percentuale di procedimenti della materia X al tempo t) - (durata della materia X al tempo t-1 * peso percentuale di procedimenti della materia X al tempo t-1). Questo effetto complessivo esprime il contributo in giorni (positivo o negativo) alla variazione assoluta in giorni dell'indicatore aggregato.

entrambi caratterizzati da durate elevate. L'effetto durata è imputabile all'aumento della durata nelle macro-materie "Civile ordinario", "Previdenza" e "Speciali sommari", solo parzialmente compensato dalla diminuzione della durata di "Lavoro" (Figura III.10.7).

Il PNRR e l'indicatore *disposition time*

Con l'obiettivo di riduzione dei tempi dei processi civili e penali in tutti i gradi di giudizio e di miglioramento della qualità della risposta di giustizia, il PNRR ha previsto riforme processuali in ambito civile, penale e della gestione dell'insolvenza nonché interventi di carattere organizzativo che fanno cardine soprattutto sul potenziamento dell'Ufficio del processo da realizzarsi attraverso un piano straordinario di reclutamento di personale. Quest'ultimo intervento intende indurre una modifica nelle modalità di organizzazione del lavoro all'interno degli uffici giudiziari attraverso la creazione di servizi di supporto all'attività dei magistrati e di servizi trasversali per il coordinamento con le cancellerie, il monitoraggio statistico e il sostegno all'innovazione.

Nel corso del 2021 sono state approvate le leggi delega di riforma del processo penale⁷² e civile⁷³; attualmente il Governo è impegnato nella stesura dei relativi decreti attuativi. Sono state altresì adottate misure in materia di crisi d'impresa, la più significativa delle quali è l'introduzione dello strumento della composizione negoziata per la soluzione della crisi di impresa finalizzato a sostenere le imprese in crisi ai fini del risanamento aziendale⁷⁴.

Alle riforme e agli investimenti previsti nel PNRR sono associati specifici target di riduzione sia della durata che del numero dei procedimenti pendenti di maggiore anzianità (c.d. arretrato). L'indicatore selezionato per verificare il raggiungimento di tali obiettivi si differenzia da quello impiegato nel contesto BES. Nello specifico la durata in ambito PNRR è misurata con l'indicatore *disposition time* anziché con la DE; inoltre, anche l'aggregato di materie considerato per il calcolo del *disposition time* si differenzia da quello del DE utilizzato a fini BES. Dato questo contesto si ritiene opportuna una lettura congiunta dei due indicatori (Cfr. Il PNRR e l'indicatore *disposition time*).

Il PNRR si inserisce in una logica di complementarità rispetto agli interventi e alle riforme "nazionali" ed in specie alle risorse già appostate in bilancio. La Legge di Bilancio 2022 dispone l'incremento di ulteriori 82 unità del ruolo organico della magistratura ordinaria. Di rilevanza è anche la modifica al decreto legislativo n. 116 del 2017 che attua una complessiva riforma della magistratura onoraria recando disposizioni in funzione dell'efficienza del sistema giustizia, attraverso misure coerenti con le sollecitazioni sovranazionali e nel rispetto dei limiti imposti dall'ordinamento interno.

⁷² L. 27 settembre 2021, n. 134 Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari.

⁷³ Legge 26 novembre 2021, n. 206 Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata.

⁷⁴ Legge 21.10.2021 n. 147 Misure urgenti in materia di crisi d'impresa e di risanamento aziendale, nonché ulteriori misure urgenti in materia di giustizia. Il DL ha previsto anche il differimento al 16 maggio 2022 dell'entrata in vigore del Codice della crisi d'impresa, dell'insolvenza.

La durata effettiva (DE) non è il solo indicatore utilizzato per la misurazione dei tempi dei processi. Esistono altre misure che si fondano su stime ottenute rapportando lo stock di pendenze al flusso di affari. All'interno di questa categoria riveste particolare importanza l'indicatore *disposition time* (DT), spesso utilizzato nelle analisi di confronto internazionale. Il *disposition time* fornisce una stima del tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo stock di pendenze a fine dell'anno con il flusso dei procedimenti definiti nell'anno ed è calcolato come segue:

$$DT = 365 * (\text{Pendenti}_t / \text{Definiti}_{t-1,t})$$

Gli indicatori durata effettiva e *disposition time* non necessariamente forniscono indicazioni univoche⁷⁵: possono emergere differenze, sia nei livelli che nel trend, che riflettono le diverse metodologie di calcolo. Dal punto di vista delle caratteristiche, una importante differenza tra i due indicatori riguarda l'orientamento temporale. Mentre la durata effettiva, in quanto riferita ai procedimenti conclusi nell'anno, ha un orientamento retrospettivo (*backward looking*), il *disposition time* è un indicatore prospettico. La durata viene, infatti, approssimata dal tempo necessario per esaurire i procedimenti aperti, assumendo di mantenere la medesima capacità di smaltimento osservata nell'anno.

Con riferimento ai fattori che ne influenzano l'andamento, va evidenziato che il valore della durata effettiva è strettamente dipendente dalla distribuzione per età (data di iscrizione) dei procedimenti definiti nell'anno, sulla quale incidono i criteri di priorità di definizione dei procedimenti e l'anzianità del "magazzino" dell'ufficio. Il *disposition time* non è influenzato da tali fattori, essendo il suo andamento dipendente solo dalla variazione del numero delle pendenze.

Il DT è l'indicatore sulla base del quale sarà valutato il raggiungimento degli obiettivi definiti in ambito PNRR.

Per quanto riguarda il settore civile, il target negoziato con la Commissione europea, riferito complessivamente sia alle riforme che agli interventi organizzativi, è la diminuzione, entro il 30 giugno 2026, del *disposition time*, calcolato a livello nazionale su tutti i tre gradi di giudizio, del **40 per cento** rispetto ai valori del 2019. Il *disposition time* a fini PNRR considera solo i "Procedimenti contenziosi" secondo la classificazione proposta dalla Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (Cepej). Ciò significa che a differenza dell'indicatore BES che tiene conto di tutte le controversie rilevate nel registro SICID, l'aggregato PNRR esclude alcune tipologie di procedimenti quali le separazioni e i divorzi consensuali, i "Procedimenti speciali e sommari" e la "Volontaria giurisdizione", che si caratterizzano per durate inferiori (Figura III.10.4).

Nel 2020 il DT ai fini del PNRR, se confrontato con quello dell'anno precedente, è peggiorato in tutti e tre i gradi di giudizio mentre nel primo semestre del 2021 si osservano chiari segnali di miglioramento che se confermati anche nel secondo semestre dell'anno potrebbero riportare l'indicatore su livelli simili a quelli del 2019 (Tavola III.10.1). Nell'interpretare questi andamenti occorre, tuttavia, tenere presente che la stima del *disposition time* per il 2020 risente del forte e temporaneo

⁷⁵ Per un approfondimento metodologico si rimanda al paragrafo «L'Indice di efficienza della giustizia civile: un approfondimento» in Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile 2020, Ministero dell'Economia e delle finanze (https://www.mef.gov.it/inevidenza/2020/0462/Relazione-BES_2020_pub.pdf).

calo delle definizioni dovuto allo scoppio della pandemia. Tale circostanza rende il dato poco rappresentativo, in considerazione del fatto che il *disposition time* restituisce una stima attendibile solo sotto l'ipotesi di relativa stabilità dei flussi⁷⁶.

TAVOLA III.10.1: IL DISPOSITION TIME DEL PNRR (anni 2019 baseline – primo semestre 2021, valori assoluti)				
	TRIBUNALE [A]	CORTE D'APPELLO [B]	CASSAZIONE [C]	TOTALE [A] + [B] + [C]
2019	556	654	1.302	2.512
2020	719	836	1.526	3.081
I° sem. 2021	528	617	1.193	2.339

Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Per i soli uffici di merito è altresì previsto un target di smaltimento dei procedimenti pendenti da più di tre anni in tribunale e da più di due anni in corte di appello (c.d. arretrato). Nello specifico, è prevista la riduzione dell'arretrato del 65 per cento in Tribunale e del 55 per cento in Corte di Appello, entro la fine del 2024; del 90 per cento sia in Tribunale sia in Corte di Appello entro giugno 2026.

I dati disponibili indicano che nell'ultimo anno e mezzo l'arretrato civile è rimasto sostanzialmente stabile nei Tribunali (-2 per cento nel 2021 rispetto al 2019) ed ha continuato a ridursi nelle Corti d'Appello (-7 per cento nel 2021 rispetto al 2019) (Tavola III.10.2).

TAVOLA III.10.2: ARRETRATO CIVILE (anni 2019 baseline – primo semestre 2021, valori assoluti)		
	TRIBUNALE	CORTE D'APPELLO
2019	337.740	98.371
2020	344.083	97.966
I° sem. 2021	331.581	91.194

Fonte: Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Va infine evidenziato che le politiche di aggressione dell'arretrato da adottarsi nell'ambito degli obiettivi definiti in sede di PNRR potrebbero ripercuotersi negativamente sull'andamento dell'indicatore BES determinando un aumento della durata non collegabile a una minore efficienza del sistema.

III.11 EMISSIONI DI CO₂ E ALTRI GAS CLIMALTERANTI

DEFINIZIONE: tonnellate di CO₂ equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante.

Fonte: Istat-Ispira, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*.

L'indicatore emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti (emissioni di CO₂ eq.) pro-capite monitora il dominio 'ambiente' del benessere e misura le emissioni annuali per abitante generate dalle attività agricole, urbane e industriali. Include

⁷⁶ Più in dettaglio, l'indicatore si fonda sull'ipotesi che nell'anno seguente a quello di osservazione, le definizioni si mantengono uguali a quelle registrate nell'anno di osservazione.

le emissioni di anidride carbonica (CO₂), metano (CH₄) e protossido di azoto (N₂O), con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento atmosferico in rapporto all'anidride carbonica⁷⁷.

L'indicatore è ricavato dall'*Inventario e conti delle emissioni atmosferiche* disaggregato per branche di attività economica e per attività delle famiglie⁷⁸ e consente, in via diretta, di illustrare l'andamento della qualità dell'ambiente e il relativo impatto delle politiche e, in via indiretta, di misurare la sostenibilità in termini di rischio di cambiamenti climatici.

Di seguito si riporta l'andamento delle emissioni di CO₂ eq. pro-capite nel periodo 2008-2020 e le previsioni per gli anni 2021-2024.

L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2021-2024

La serie storica delle emissioni di CO₂ pro-capite è stata oggetto di revisione per tenere conto: 1) degli aggiornamenti dei dati di base da parte di ISPRA⁷⁹ circa le emissioni di CO₂ e degli altri gas serra espressi in CO₂-equivalente e 2) della ricostruzione della popolazione post-censimento da parte dell'Istat. A seguito di tali modifiche, rispetto alle serie storiche utilizzate nei documenti BES degli anni precedenti, nel periodo 2008-2019 le emissioni di CO₂ eq. totali risultano più elevate in ciascuno degli anni (in un range compreso tra lo 0,2 per cento e l'1,1 per cento), mentre la popolazione è sempre inferiore (in un range compreso tra il -1,0 per cento e il -0,1 per cento); di conseguenza, entrambe le revisioni conducono ad una revisione al rialzo del livello delle emissioni di CO₂ eq. pro-capite (in un range compreso tra lo 0,5 per cento e il 2,2 per cento). Sulla base dei nuovi dati, nel 2020 si è registrata una profonda contrazione dell'indicatore, inferiore solo a quella osservata nel 2009, spingendo le emissioni di CO₂ eq. pro-capite sul livello più basso osservato negli anni analizzati in questo documento (Figura III.11.1).

Le misure di contrasto alla diffusione del Covid hanno prodotto nel 2020 un marcato calo dei consumi energetici (Figura III.11.2).

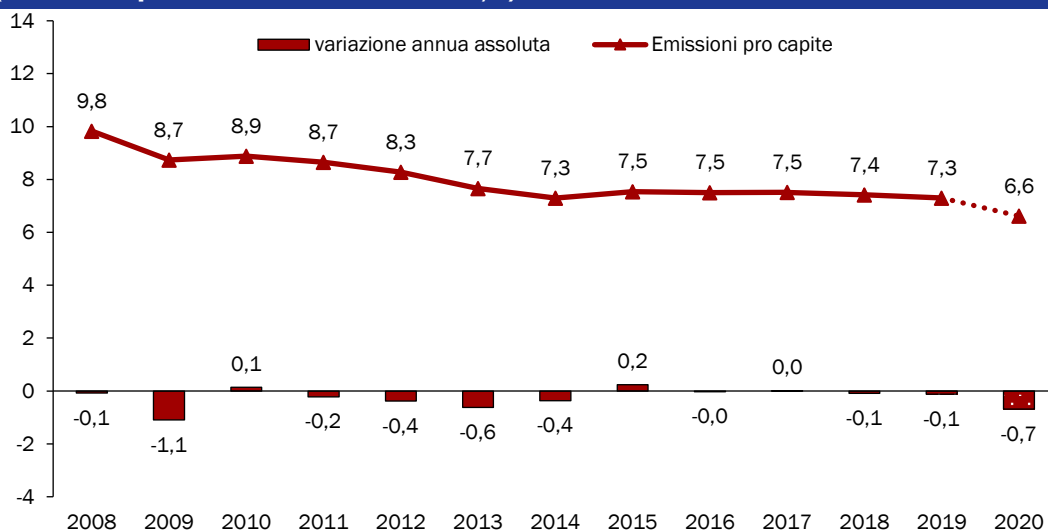
Il progressivo allentamento delle misure di contenimento della pandemia e la ripresa dell'attività economica hanno sostenuto i consumi energetici che nel 2021 sono tornati su livelli prossimi a quelli registrati nel 2019 o addirittura superiori, come nel caso del gas naturale. I consumi di carburante per autotrazione presentano la variazione annuale più significativa (+16,8 per cento) in forza del drastico calo subito nel 2020 dovuto alle restrizioni alla mobilità e agli effetti sul settore dei trasporti (-17,5 per cento); l'aumento del consumo di gas naturale e di elettricità, seppur di entità più contenuta (rispettivamente del 7,2 per cento e del 5,6 per cento), è sufficiente a colmare la contrazione dell'anno precedente.

⁷⁷ Non viene considerato l'effetto compensativo legato alla presenza di boschi e altra copertura vegetale.

⁷⁸ Come indicato dal Comitato BES, la base dati delle emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti utilizzata in questo documento differisce da quella impiegata nella *Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra* (redatta ai sensi dell'art., c. 9 della Legge 39 del 2011) allegata annualmente al Documento di Economia e Finanza in cui si riportano informazioni coerenti con quanto l'Italia comunica alle Nazioni Unite in qualità di Paese firmatario della Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC), come specificato nel Rapporto BES 2017 dell'Istat a pag. 154 https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes_2017.pdf.

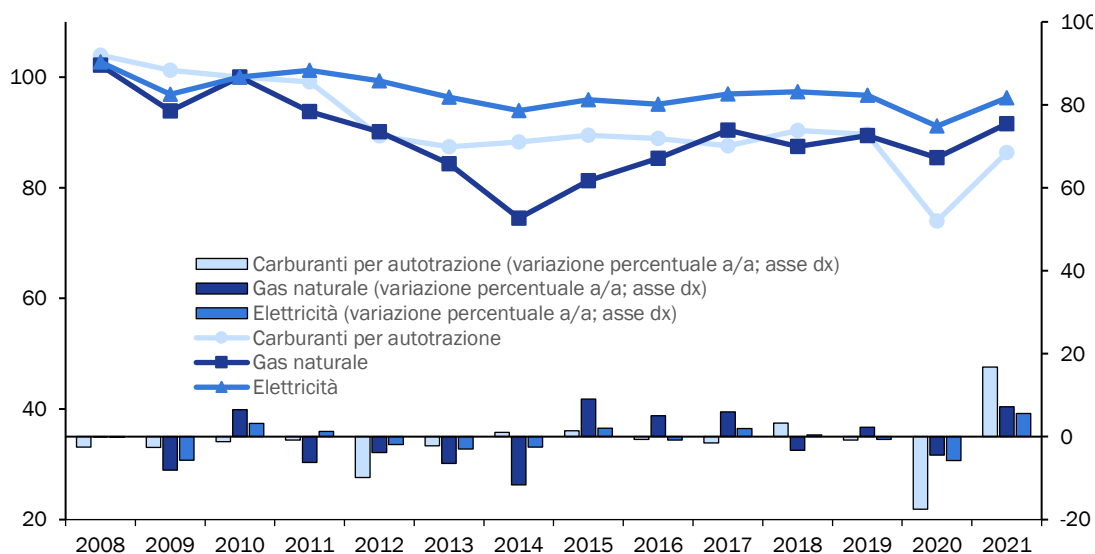
⁷⁹ Per maggiori dettagli sugli aggiornamenti relativi ai dati ISPRA si può consultare il rapporto annuale *National Inventory Report* (<https://unfccc.int/documents/271491>) dove sono indicate tutte le variazioni effettuate in merito alla serie storica delle emissioni.

FIGURA III.11.1: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE (tonnellate equivalenti e variazioni assolute a/a)



Fonte: Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2020: Istat, dato provvisorio.

FIGURA III.11.2: CONSUMI DI CARBURANTI PER AUTOTRAZIONE, DI GAS NATURALE E DI ELETTRICITÀ (numeri indice 2010=100 e variazioni percentuali a/a)

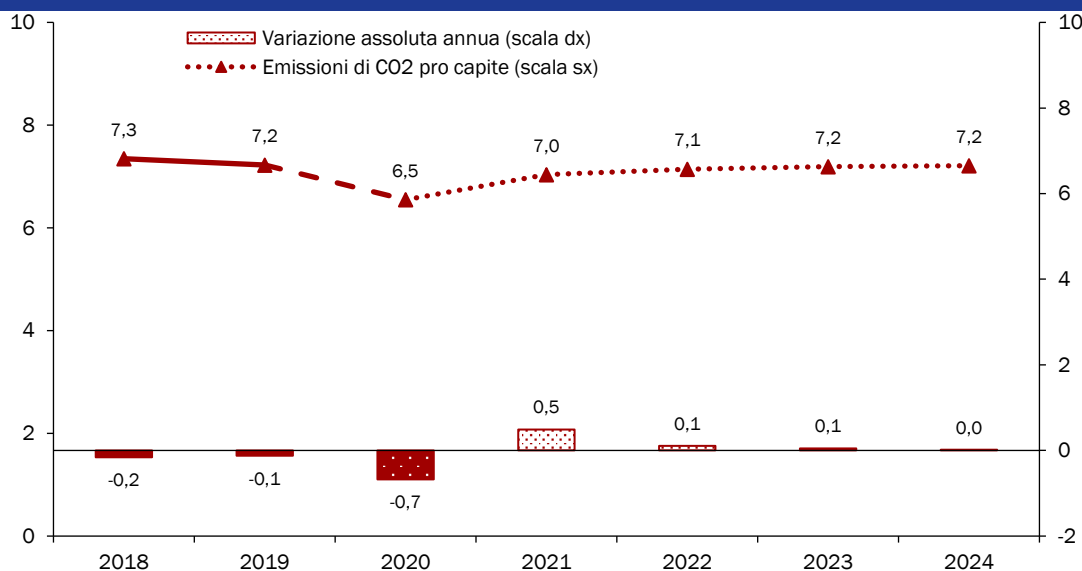


Fonte: elaborazione MEF su dati Mise e Terna.

L'andamento dei prezzi energetici nel corso del 2021, anche in ragione degli interventi del Governo (Cfr. Focus "Le misure per contenere l'aumento dei prezzi del gas naturale e dell'elettricità per le famiglie e le imprese"), sembrerebbe non aver inciso in modo significativo sui consumi di questi beni, caratterizzati da una domanda tendenzialmente rigida, ovvero poco sensibile all'aumento del prezzo.

Per il 2021 si prevede⁸⁰ un rimbalzo delle emissioni di CO₂ eq. pro-capite (0,5 tonnellate eq. rispetto al 2020), sospinte dalla progressiva rimozione delle misure restrittive e dal recupero del PIL superiore alle attese (Figura III.11.3).

FIGURA III.11.3: EMISSIONI DI CO₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO-CAPITE (tonnellate equivalenti)



Fonte: Istat-Ispira, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2020 dato provvisorio Istat; 2021-2024 previsione MEF-DT.

Nello specifico, le emissioni di CO₂ eq. generate dal trasporto delle famiglie, dopo il calo senza precedenti registrato nel 2020, dovrebbero posizionarsi su un livello di poco inferiore a quello osservato nel 2019, in linea con l'andamento dei consumi di carburante da autotrazione (Figura III.11.2). Anche il marcato recupero dell'attività economica contribuisce alla risalita delle emissioni di CO₂ eq., sebbene si preveda che sia quelle generate dall'industria che quelle imputabili ai servizi non torneranno sui livelli del 2019. Nel 2022 proseguirà la ripresa dell'economia e conseguentemente si prevede un ulteriore aumento delle emissioni di CO₂ eq. associate alle attività economiche, tuttavia la variazione sarà decisamente più contenuta rispetto a quella del 2021. Infine, nell'ultimo biennio di previsione le emissioni di CO₂ eq. totali dovrebbero aumentare lievemente, con incrementi tali da non modificare l'indicatore.

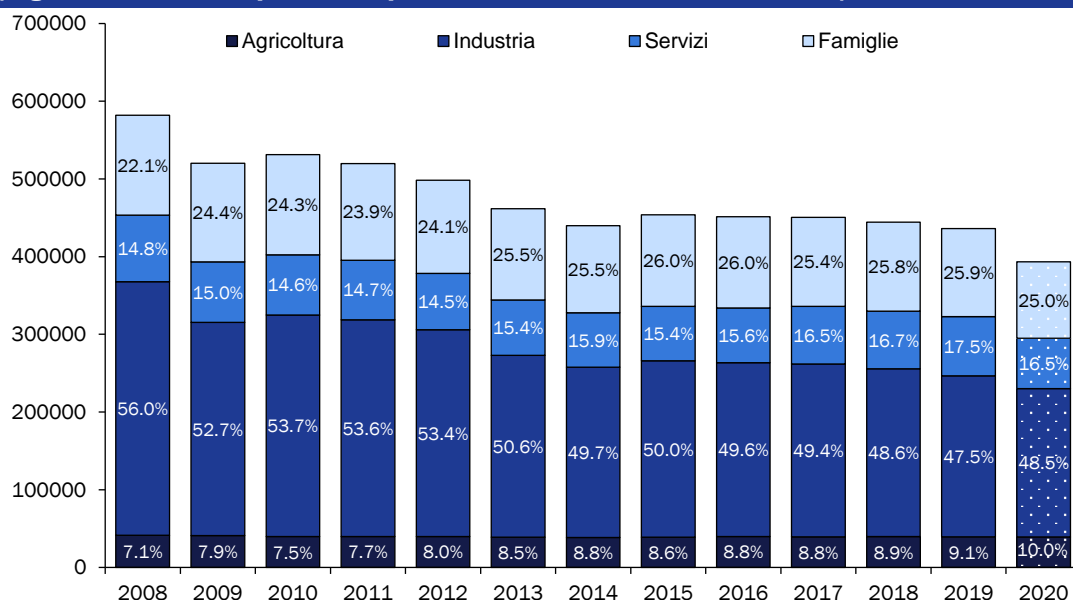
Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

Nel 2020, il dato provvisorio, indica che le emissioni complessive si sono ridotte del 9,8 per cento rispetto all'anno precedente e, per la prima volta da quando è

⁸⁰ Le previsioni per il periodo 2021-2024 sono state ottenute come di consueto utilizzando il quadro macroeconomico più aggiornato che tiene conto degli effetti che le misure contenute nella Legge di Bilancio 2022 e nel PNRR avranno sulle variabili macroeconomiche. In particolare, le risorse destinate alla transizione ecologica sono state considerate in relazione al loro impatto sugli investimenti e non in termini di riduzione delle emissioni. Di conseguenza l'andamento delle emissioni nel periodo 2021-2024 sarà influenzato positivamente dagli specifici progetti che saranno adottati nell'ambito delle risorse destinate alla transizione ecologica.

disponibile la serie, si sono attestate su un livello inferiore alle 400 milioni di tonnellate (Figura III.11.4).

FIGURA III.11.4: EMISSIONI SETTORIALI DI CO₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO-CAPITE⁽⁴⁾ (migliaia di tonnellate equivalenti e quota del settore sul totale delle emissioni)



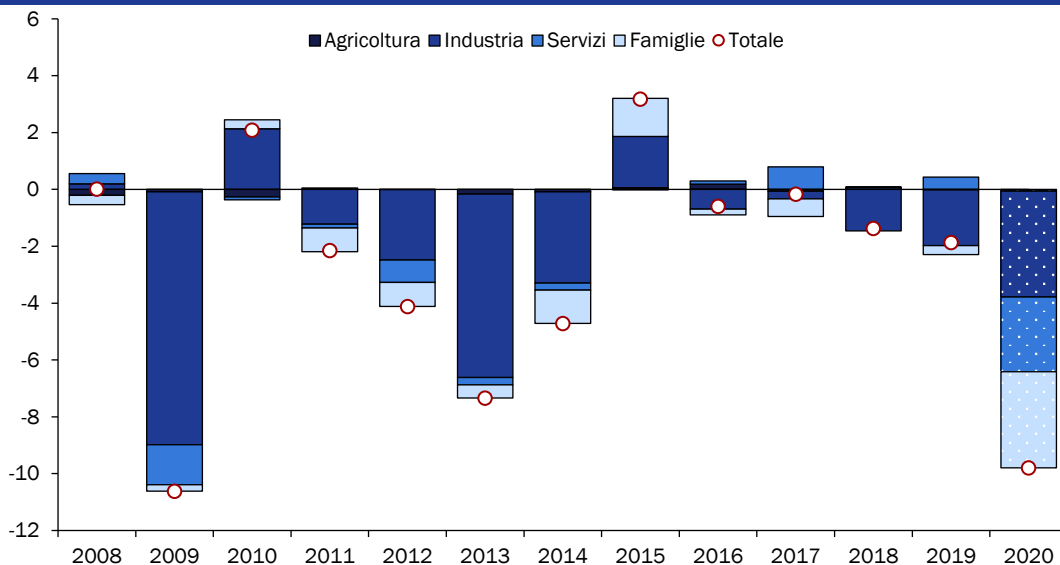
Fonte: Istat-Ispira, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2020: Istat, dato provvisorio.

In valore assoluto il settore industria ha registrato la riduzione più marcata (oltre 16 milioni di tonnellate) seguito da famiglie (14,7 milioni di tonnellate) e servizi (11,2 milioni di tonnellate); in termini percentuali, invece, la contrazione maggiore dei volumi si registra nei servizi (-15 per cento), seguiti dalle famiglie (-13 per cento), mentre nell'industria il calo è minore ma significativo (-7,8 per cento). Giova evidenziare che nel 2020 le due principali fonti emissive delle famiglie, riscaldamento e trasporto, si sono entrambe ridotte, ma l'intensità della variazione è stata molto differenziata, rispettivamente -3,0 per cento e -20,7 per cento.

Questi dati, combinati con quelli del contributo settoriale alla variazione delle emissioni complessive (Figura III.11.5), evidenziano le specificità della recessione economica del 2020 rispetto a quanto si è osservato in analoghe situazioni precedenti, quali ad esempio il 2009 e il 2013.

La recessione del 2020, infatti, è stata provocata dalle necessarie misure di contenimento della pandemia che hanno impattato maggiormente sulla mobilità e sulle attività che richiedono la prossimità fisica tra gli individui e, quindi, i servizi e i trasporti delle famiglie.

FIGURA III.11.5: CONTRIBUTO SETTORIALE ALLA VARIAZIONE DELLE EMISSIONI DI CO₂ E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI (1) (variazioni percentuali a/a)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat-Ispira, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2020: Istat, dato provvisorio.

III.12 INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO

DEFINIZIONE: numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni.

Fonte: *Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme)*.

L'indice di abusivismo edilizio (ABE) monitora il dominio 'paesaggio e patrimonio culturale' del benessere. L'indicatore esprime una misura diretta del deterioramento del paesaggio e costituisce un'approssimazione del fenomeno del consumo di suolo. Da un corretto equilibrio nel rapporto di forza fra interessi pubblici e privati dipendono sensibilmente, infatti, il benessere collettivo e la coesione delle comunità locali⁸¹.

Nella sezione che segue sono riportate alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020, la scomposizione dell'effetto delle abitazioni legali e illegali nonché un approfondimento per ripartizione geografica.

L'evoluzione dell'indicatore

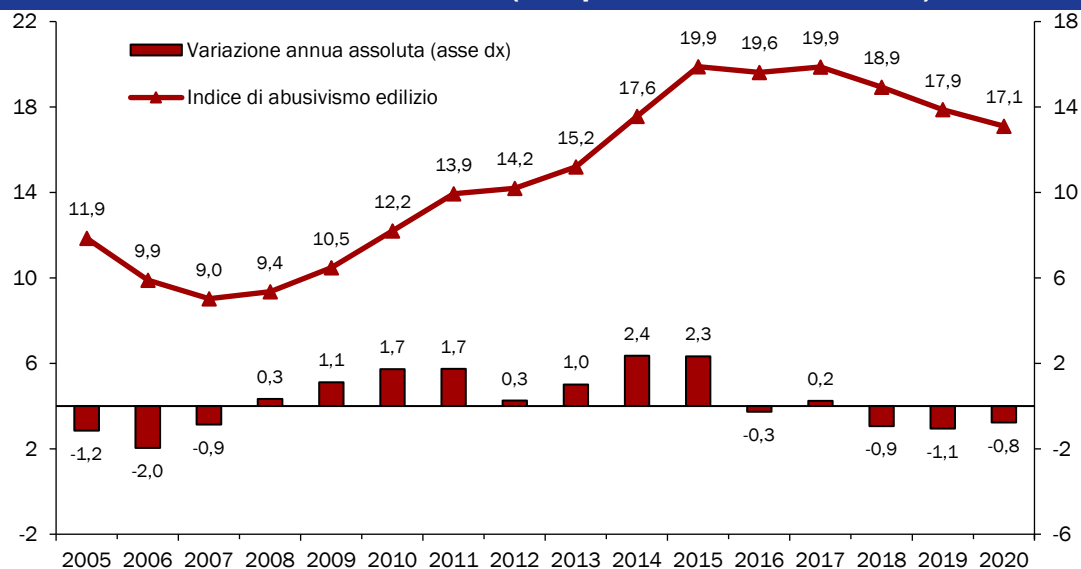
Il dato definitivo per il 2020, pari a 17,1 abitazioni illegali ogni 100 costruzioni autorizzate dai comuni, indica una significativa contrazione dell'indicatore⁸² che, cumulata con quelle rilevate nel 2018 e 2019, ha prodotto una riduzione complessiva

⁸¹ Si veda di nota 28.

⁸² In occasione dell'Allegato BES al DEF 2021 per il 2020 era stato fornito il dato provvisorio che indicava un livello di ABE pari al 17,7 per cento. Inoltre, sono stati rivisti anche alcuni dati relativi alle diverse componenti dell'indicatore modificando il dato per il 2019 (17,6 a fronte dell'attuale 17,9) e lasciando invariato il valore aggregato del 2018.

di 2,8 punti percentuali negli ultimi tre anni. Sebbene nella più recente evoluzione dell'indice si possano riconoscere segnali incoraggianti, la distanza dell'ultimo dato disponibile rispetto ai valori minimi della serie storica risulta ancora molto ampia (8,1 punti in valore assoluto rispetto al 2007).

FIGURA III.12.1: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO (valori percentuali e variazioni assolute)

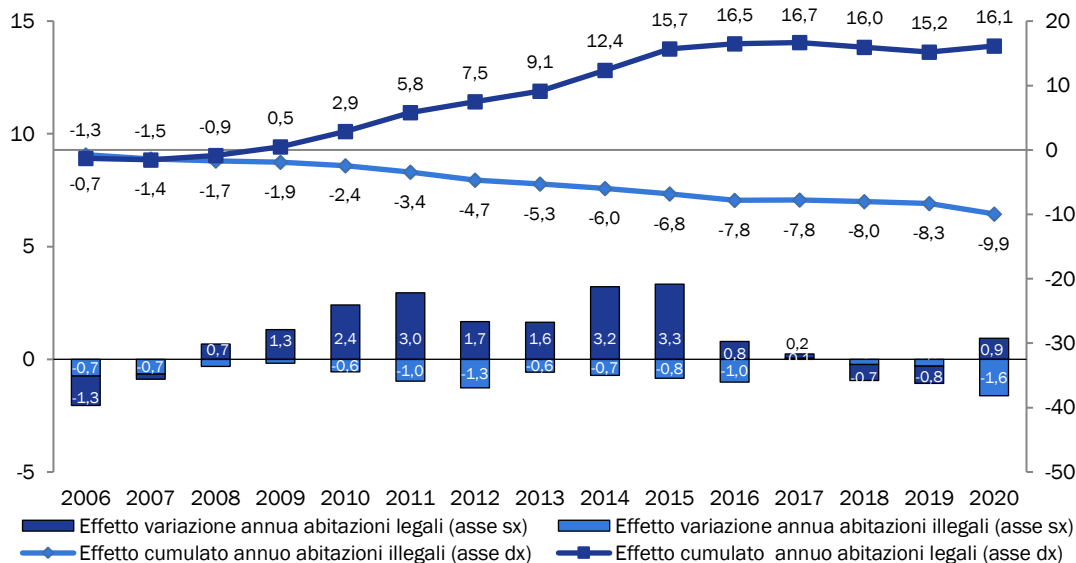


Fonte: Cresme, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio.

Dalla scomposizione dei contributi delle abitazioni legali e di quelle illegali alla variazione dell'indicatore (Figura III.12.2)⁸³ si desume per le prime un'inversione di tendenza rispetto ai due anni precedenti. Infatti, diversamente dagli anni 2018 e 2019, nel 2020 si è assistito a una riduzione delle abitazioni legali, la quale, a parità di ogni altra condizione avrebbe determinato un aumento dell'ABE pari a 0,9 punti. La contrazione dell'indice nel 2020, dunque, è interamente dovuta alla riduzione delle abitazioni illegali (effetto pari a -1,6 punti percentuali) che, in quanto maggiore in termini percentuali rispetto a quella delle legali, ne ha più che compensato il contributo.

La caduta di ambo le componenti potrebbe essere parzialmente spiegata dal contesto pandemico che ha interessato il settore dell'edilizia e delle costruzioni sia in relazione al fermo temporaneo delle attività produttive che ai successivi interventi di natura emergenziale, tra i quali la proroga della validità dei titoli abilitanti per il settore dell'edilizia e delle attività connesse (e.g. permessi, concessioni e autorizzazioni, inter alia). L'estensione della durata di tali permessi potrebbe aver contribuito indirettamente alla marcata riduzione del numero di abitazioni legali autorizzate nel 2020, differendo nel tempo le nuove richieste.

⁸³ Nella Figura III.12.2 sono rappresentati sia i contributi di numeratore e denominatore alla variazione annua assoluta dell'indicatore (barre) che i contributi alla variazione assoluta cumulata rispetto all'anno di riferimento 2005 (linee con indicatore). Questi ultimi indicano nel generico anno *t* i contributi che numeratore e denominatore apportano alla variazione assoluta dell'indicatore tra l'anno *t* e il 2005. In ciascun anno, quindi, i contributi cumulati di numeratore e denominatore costituiscono la somma algebrica dei rispettivi contributi alla variazione annua assoluta sino a quell'anno. Si precisa che i calcoli per la scomposizione in contributi tengono conto dell'effetto interazione tra i due termini, tuttavia questa componente non è inclusa nella figura.

FIGURA III.12.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ANNUA ASSOLUTA E ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA RISPETTO AL 2005 DELL'INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO (valori percentuali e variazioni assolute) ⁽¹⁾


Fonte: Elaborazioni MEF-DT su dati Cresme, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio.

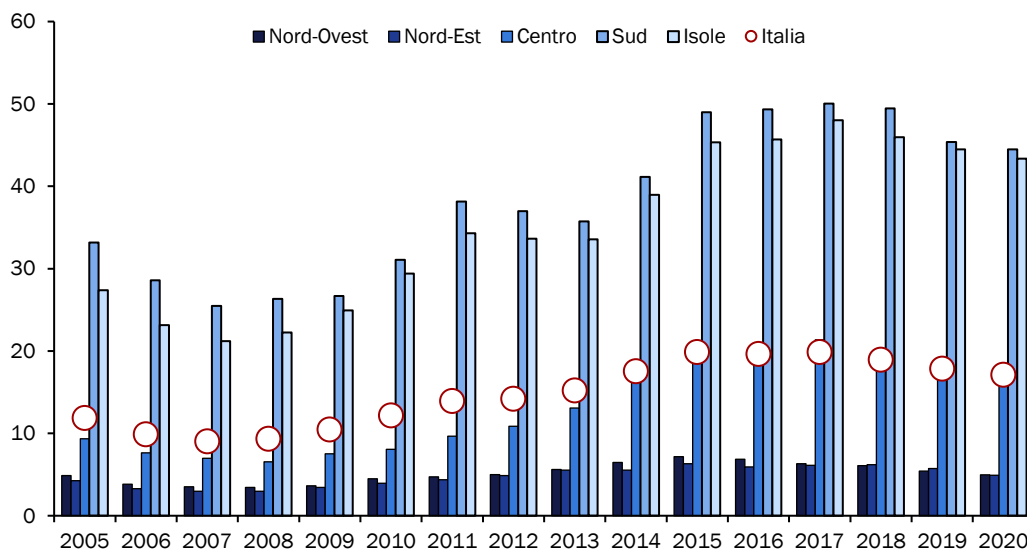
(1) L'analisi del contributo alla variazione dell'indicatore include l'effetto dell'interazione tra numeratore e denominatore che nel grafico non è stato riportato poiché di entità trascurabile.

Il dato relativo all'effetto cumulato indica nei primi anni, fino al 2008, un contributo alla variazione dell'indicatore di segno negativo sia per le abitazioni legali che illegali, ovvero l'indicatore migliorava rispetto al 2006 sia per un maggior numero di abitazioni legali che per un minor numero di quelle illegali; a partire dal 2009, soltanto le seconde, riducendosi, hanno apportato cumulativamente un miglioramento dell'indice, pressoché crescente nel tempo, mentre le abitazioni legali hanno seguito un trend crescente sino al 2015 per poi stabilizzarsi che, in assenza di variazioni delle abitazioni illegali rispetto al 2006, avrebbe determinato nel 2020 un aumento dell'indice pari a 16,1 punti percentuali rispetto al 2006.

Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

L'analisi dell'indicatore per ripartizione geografica (Figura III.12.3) evidenzia la marcata frammentazione del fenomeno dell'abusivismo sul territorio nazionale con valori più elevati nel Mezzogiorno (44 e 43 punti percentuali rispettivamente nel Sud e nelle Isole nel 2020 a fronte di 5 punti percentuali nel Nord-Ovest, 4,9 nel Nord-Est e 17,1 nel Centro). Nel corso del 2020 tutte le macroaree hanno registrato una riduzione dell'indicatore, di maggiore entità nelle Isole dove la contrazione è stata pari a 1,1 punti percentuali in valore assoluto. Le circostanze legate alle misure di contenimento della pandemia di Covid-19, che potrebbero aver contribuito alla riduzione dell'indice, sembrano essersi riverberate in modo pressoché uniforme sul territorio, lasciando sostanzialmente inalterati i differenziali tra le diverse ripartizioni.

FIGURA III.12.3: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori percentuali)



Fonte: Cresme, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio.

ALLEGATO 1: IL MODELLO PREVISIONALE DELLA POVERTÀ ASSOLUTA

Il Dipartimento del Tesoro e il Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza Università di Roma, coadiuvati dall'attiva collaborazione di ISTAT e INPS, hanno avviato un progetto di ricerca finalizzato a stimare l'associazione fra redditi e consumi familiari e a sviluppare un modello previsionale della povertà assoluta. Una prima fase del progetto è consistita nella costruzione di un dataset integrato con dati di origine campionaria e dati amministrativi (cfr. Relazione BES 2021, "Allegato II: Il modello previsionale della povertà assoluta") e ha consentito di approfondire, in via teorica ed empirica, lo studio del legame fra reddito e povertà assoluta. L'analisi di questa relazione è stata cruciale ai fini della seconda fase del progetto, che ha avuto come obiettivo la definizione di un modello di predizione della povertà assoluta.

Predizione della povertà assoluta: aspetti metodologici

Il dataset AD-HBS contiene una grande quantità di informazioni. Per utilizzare in modo efficiente tali informazioni sono stati implementati degli algoritmi di predizione, in una logica di *statistical learning*, con lo scopo di individuare le caratteristiche socioeconomiche rilevanti per predire la quota di famiglie i cui consumi di beni essenziali si collocano al di sotto della soglia di povertà assoluta. Più precisamente, si tenta di predire un determinato fenomeno socioeconomico sulla base di un numero più o meno elevato di variabili (predittori) a disposizione. La performance del modello in termini di capacità predittiva è successivamente valutata calcolando l'errore quadratico medio (*mean squared error*) della regressione nel campione di stima dei parametri, usando, dunque, una prospettiva *in-sample*.

Dopo ogni predizione, il *Mean Squared Error* (MSE) può essere calcolato utilizzando la formula seguente:

$$MSE = \mathbb{E}\{[p_i - \hat{f}(x_i)]^2\} \quad (1)$$

dove, nel caso specifico di analisi, p_i è una variabile dicotomica pari a 1 se l'i-esima famiglia è al di sotto della soglia di povertà assoluta e $\hat{f}(x_i)$ individua la probabilità predetta della povertà a livello familiare, che è funzione di un vettore di caratteristiche x_i .

In una prospettiva di *statistical learning*⁸⁴, l'equazione (1) può essere scomposta in tre sottocomponenti: i) la varianza, che esprime la sensibilità della predizione rispetto allo specifico campione utilizzato per stimare i coefficienti; ii) la distorsione (o *bias*) che esprime l'errore di approssimazione del modello che è sconosciuto a priori; iii) una componente di errore irriducibile.

Per ottenere una previsione accurata della povertà a livello familiare sfruttando tutte le variabili presenti nel dataset AD-HBS è necessario ridurre al minimo il MSE. A tal proposito, è opportuno evidenziare che, in campioni finiti, esiste un trade-off tra varianza e *bias*. Per questo motivo, per ottenere un MSE che sia il più basso possibile sulla base dei regressori a disposizione, ovvero per massimizzare la capacità previsionale del modello, è necessario bilanciare varianza e *bias*. Selezionare a priori un sottoinsieme ragionevolmente piccolo di tutti i potenziali predittori a disposizione, sulla base della teoria economica, della significatività dei coefficienti o in altri modi più o meno arbitrari, limiterebbe la componente d'errore dovuta alla varianza ma, non sfruttando tutte le informazioni a disposizione per predire il fenomeno di interesse, il modello potrebbe essere non correttamente specificato, ovvero avere un elevato *bias*. D'altra parte, includere un numero elevato di informazioni ridurrebbe il *bias*, ma farebbe aumentare la varianza del modello. Trovare, quindi, quel set di predittori tale da massimizzare la capacità predittiva del modello equivale a identificare il punto di ottimo nel trade-off tra *bias* e varianza. In modelli molto complessi, quale quello della povertà assoluta, con una vasta serie di possibili predittori individuali o familiari e potenziali non-linearità, i modelli di regolarizzazione sono utili per mitigare eventuali problemi di multicollinearità e sovra-adattamento (*overfitting*). Quindi, consentire un certo grado di *bias* può risultare essenziale per ottenere una forte riduzione della varianza e migliorare la performance predittiva del modello al di fuori del campione utilizzato per la stima dei coefficienti (*out-of-sample prediction*). Stimatori alternativi come LASSO (*least absolute shrinkage and selection operator*), ridge o *elastic net* rappresentano lo strumento idoneo a gestire in modo efficiente la vasta mole di dati⁸⁵ del dataset AD-HBS e le potenziali non linearità, senza particolari vincoli di numerosità imposti ex-ante. Infatti, al fine di selezionare i regressori rilevanti e mitigare la varianza del modello, questi metodi di regolarizzazione

⁸⁴ James, G., Witten, D., Hastie, T., & Tibshirani, R. (2013). An introduction to statistical learning (Vol. 112, p. 18). New York: springer.

⁸⁵ Zou, H., & Hastie, T. (2005). Regularization and variable selection via the elastic net. *Journal of the royal statistical society: series B (statistical methodology)*, 67(2), 301-320. James, G., Witten, D., Hastie, T., & Tibshirani, R. (2013). An introduction to statistical learning (Vol. 112, p. 18). New York: springer.

utilizzano uno o più parametri di penalizzazione, “contraendo” i coefficienti delle variabili meno rilevanti o ponendoli esattamente pari a zero.⁸⁶

La procedura utilizzata per selezionare i parametri di penalizzazione dei tre diversi stimatori e valutarne la capacità predittiva *out-of-sample* è simile a quella specificata in dettaglio in Mullainathan and Spiess (2017)⁸⁷ che si articola in sette step successivi:

1. si divide casualmente il campione in due parti. Una delle due parti è definita *training sample* e viene utilizzata per calibrare gli algoritmi e stimare i coefficienti. La seconda parte, definita *hold-out sample*, è utilizzata per valutare la performance predittiva *out-of-sample* dei diversi modelli.
2. Nel *training sample*, si utilizza la procedura di *K-fold cross-validation* per calibrare gli algoritmi. Nello specifico, il *training sample* viene inizialmente suddiviso casualmente in K sotto-campioni (*folds*). Successivamente, in modo iterativo, K-1 *folds* sono utilizzati per stimare il modello e il restante *fold* è utilizzato per predire la variabile di interesse (nel caso specifico la povertà a livello familiare).
3. Si ripete il processo definito al punto (2) K volte (per ogni *fold* escluso dalla stima) in modo da poter calcolare il *cross-validation MSE* calcolato come la media dei K *MSE* ottenuti dalle diverse predizioni.
4. Si ripete il processo definito ai punti (2) e (3) per differenti valori dei parametri di penalizzazione e, per ogni algoritmo, si selezionano i parametri che minimizzano il *cross-validation MSE*.
5. La performance predittiva *in-sample* del modello viene calcolata stimando il modello e calcolando il *MSE* nel *training sample*, utilizzando i parametri selezionati attraverso la *K-fold cross-validation*.
6. La performance predittiva *out-of-sample* viene, invece, calcolata stimando il modello nel *training sample* con i parametri selezionati dalla *K-fold cross-validation* e calcolando il *MSE* nel *hold-out-sample* (quella porzione del campione non utilizzato per la stima dei coefficienti).
7. Si seleziona lo stimatore con la migliore capacità predittiva *out-of-sample*, confrontando le performance di *LASSO*, *ridge regression* e *elastic net*.

La metodologia proposta permette di sfruttare tutte le informazioni presenti nel dataset per predire la probabilità di essere familiari minimizzando l'errore di predizione *out-of-sample*. Usare una prospettiva *out-of-sample* consente di minimizzare la variabilità della predizione e, di conseguenza, l'errore di predizione in dataset diversi da quelli utilizzati per la definizione e la stima del modello. In questo modo, si massimizza la capacità del modello di predire la povertà in dataset ricchi di informazioni socioeconomiche ma privi di un'informazione puntuale sui consumi delle famiglie italiane.

⁸⁶ Hastie, T., Tibshirani, R., & Friedman, J. (2009). The elements of statistical learning: data mining, inference, and prediction. Springer Science & Business Media.

⁸⁷ Mullainathan, S., & Spiess, J. (2017). Machine learning: an applied econometric approach. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 87-106.

ALLEGATO 2: IL MODELLO PREVISIONALE DELL'USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Il Dipartimento del Tesoro ha avviato un progetto di ricerca con il *Centre on Well-being, Inclusion, Sustainability and Equal Opportunity* (WISE) dell'OCSE, supportato dalla Direzione *Public Governance* dell'OCSE stessa e finanziato dalla *DG Reform* della Commissione Europea. Il progetto è finalizzato primariamente a sviluppare la modellistica idonea a prevedere l'andamento di tre indicatori BES e, ove possibile, effettuare analisi di impatto di specifiche politiche incluse nella Legge di Bilancio, nel Documento di Economia e Finanza (DEF) o in atti legislativi *ad hoc*. Nell'ambito di tale progetto sono stati elaborati i modelli microeconomici in uso al MEF per la previsione degli indicatori del dominio salute - speranza di vita in buona salute ed eccesso di peso - illustrati rispettivamente nella Relazione BES 2021 e nell'Allegato BES al DEF 2021. Il terzo indicatore interessato dal progetto è "uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione" (UPIF), il cui modello viene presentato per la prima volta nel presente documento.

La predisposizione di tale modello ha presupposto un'analisi della letteratura ai fini di una migliore comprensione dei fattori che influenzano l'abbandono scolastico e, quindi, dell'individuazione delle variabili da includere nel modello. Tali fattori possono essere suddivisi principalmente in due gruppi, uno legato al contesto macroeconomico e sociologico e l'altro concernente le politiche per l'istruzione.

Nel primo insieme sono ricompresi il PIL pro-capite, la cui correlazione negativa con l'indicatore risulta robusta, la disoccupazione giovanile, poiché i giovani con basse performance scolastiche sono più inclini ad abbandonare la scuola se le opportunità di lavoro sono maggiori⁸⁸, e la composizione settoriale del mercato del lavoro, che si riconnette alla disoccupazione giovanile dato che la proporzione di lavoratori meno qualificati varia notevolmente tra settori. Appartiene a tale gruppo anche la quota di migranti nella popolazione, essendo tale fascia di popolazione più esposta al rischio di condizioni socio-economiche non agevoli⁸⁹ e prestazioni scolastiche peggiori, soprattutto a causa di problemi linguistici⁹⁰. Infine, è stata inclusa tra le variabili macroeconomiche la spesa per istruzione in rapporto al PIL, il cui incremento può sicuramente impattare sull'indicatore⁹¹.

Quest'ultima variabile fa da ponte e interagisce con le politiche educative ricomprese nel secondo gruppo. Tra di esse la letteratura individua come rilevanti la quota di studenti che frequentano istituti di istruzione professionale, correlata inversamente alla dispersione scolastica, l'età in cui avviene la scelta della scuola

⁸⁸ Tumino, A. and M. Taylor (2015), "The impact of local labour market conditions on school leaving decisions", ISER Working Paper Series Institute for Social and Economic Research <https://ideas.repec.org/p/ese/iserwp/2015-14.html>.

⁸⁹ Hippe, R. and M. Jakubowski (2018), "Immigrant background and expected early school leaving in Europe: evidence from PISA", European Commission, Joint Research Centre Technical Reports, <https://doi.org/10.2760/111445>.

⁹⁰ Cebolla-Boado, H. and M. Fernández Reino (2021), "Migrant Concentration in Schools and Students' Performance: Does It Matter When Migrants Speak the Same Language as Nonmigrant Students?", *American Behavioral Scientist*, Vol. 65/9, pp. 1206-1221, <https://doi.org/10.1177/0002764221996776>.

⁹¹ Jackson, C., R. Johnson and C. Persico (2016), "The effects of school spending on educational and economic outcomes: evidence from school finance reforms", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 131/1, pp. 157-218, <https://doi.org/10.1093/qje/qjv036>.

secondaria di secondo grado, che può risultare pregiudizievole quando avviene troppo presto, il rapporto tra studenti e insegnanti⁹², l'autonomia degli istituti sia in termini pedagogici (scelta dei materiali didattici, dei contenuti e valutazione degli studenti) che di gestione (decisioni sul bilancio e sull'assunzione di insegnanti) e le opportunità di sviluppo professionale per gli insegnanti⁹³.

Tali variabili sono state incluse in un modello macroeconomico stimato a livello regionale, secondo un'impostazione condivisa in altri studi sul capitale umano⁹⁴ (Lorenzoni et al., 2018; Égert, Botev and Turner, 2019), in cui la variabile dipendente "tasso di uscita precoce dai sistemi di istruzione e formazione" in ciascuna regione r è ottenuta come il prodotto tra le politiche educative Z^m (disponibili soltanto a livello nazionale) e le determinanti macroeconomiche e sociologiche declinate a livello regionale X_i . Tale definizione corrisponde alla seguente funzione di tipo Cobb-Douglas:

$$EL_{r,t} = A_{r,t} \prod_m E_{c,t}^{\pi_m} \prod_i X_{r,t}^{\beta_i}$$

dove $E_{r,t}^m = \exp(Z_{c,t}^m)$ sono le politiche educative, la quale può essere linearizzata, tenendo conto degli effetti fissi a livello di paesi a_r e degli effetti temporali b_t .

$$\log EL_{r,t} = a_r + b_t + \sum_m \pi_m \cdot Z_{c,t}^m + \sum_i \beta_i \log X_{r,t}^i + \varepsilon_{r,t}$$

dove π_m e β_i rappresentano i coefficienti della regressione, rispettivamente per la m -esima variabile afferente alle politiche educative e per la i -esima variabile macroeconomica, ed esprimono la reattività della variabile dipendente a ciascuna variabile.

Il modello è stimato su un panel di 355 regioni (classificazione NUTS2, l'equivalente delle regioni italiane) appartenenti all'UE e a divisioni amministrative equivalenti di altri paesi OCSE (per un totale di 34 paesi), osservate dal 1998 al 2020. I dati relativi alla variabile dipendente a livello subnazionale appartengono al database delle statistiche regionali dell'OCSE, nel quale è altresì incluso un numero rilevante di variabili macroeconomiche utilizzate⁹⁵. La maggior parte delle variabili è direttamente ottenibile da dati disponibili al pubblico o derivate da semplici calcoli, mentre un numero residuo, perlopiù relative all'autonomia scolastica, hanno richiesto delle elaborazioni a partire da studi OCSE (PISA e TALIS). Come già anticipato, le variabili relative alle politiche educative sono disponibili soltanto a

⁹² Koc, N. and B. Çelik (2015), "The Impact of Number of Students per Teacher on Student Achievement", *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 177, pp. 65-70, <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.02.335>

⁹³ Yoon, K. et al. (2007), "Reviewing the evidence on how teacher professional development affects students achievement", *Institute of Education Sciences Issues and Answers - US Department of Education*, Vol. 33, https://ies.ed.gov/ncee/edlabs/regions/southwest/pdf/rel_2007033.pdf.

⁹⁴ Lorenzoni, L. et al. (2018), "Which policies increase value for money in health care?", *OECD Health Working Papers* 104, https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/which-policies-increase-value-for-money-in-health-care_a46c5b1f-en; Égert, B., J. Botev and D. Turner (2019), "Policy drivers of human capital in the OECD's quantification of structural reforms", *OECD Economics Department Working Papers* 1576, https://www.oecd-ilibrary.org/economics/policy-drivers-of-human-capital-in-the-oecd-s-quantification-of-structural-reforms_b8fe3b7b-en.

⁹⁵ La spesa pubblica per istruzione in rapporto al PIL è disponibile a livello regionale per alcuni paesi in cui l'istruzione è principalmente organizzata dai governi regionali e locali (Stati Uniti, Spagna, Germania, Belgio, Colombia e Svizzera), per gli altri paesi, il rapporto tra spesa pubblica nazionale per l'istruzione e PIL è stato imputato ad ogni regione.

livello nazionale, risultando dunque le stesse per le regioni appartenenti allo stesso paese, mentre le variabili macroeconomiche sono disponibili a livello regionale. Tutte le variabili, fuorché due ("età alla prima differenziazione delle scuole", "numero di indirizzi disponibili all'età di 15 anni") sono serie temporali, cioè variano negli anni (cfr. Tavola All. 2: Variabili incluse nel modello di previsionale dell'indicatore UPIF). Inoltre, sempre a proposito delle variabili, è bene illustrare alcune attività di *pre-processing* dei dati funzionali alla stima. In primis, poiché molte variabili presentavano valori mancanti su alcuni paesi/anni, si è intervenuto imputando il dato per interpolazione lineare, se compreso tra due valori disponibili, oppure, sostituendo con il primo (o ultimo) valore disponibile, se il dato è all'inizio (o alla fine) della serie temporale. In secondo luogo, si è proceduto a standardizzare le variabili relative all'istruzione, al fine di permettere il confronto tra le variabili.

TAVOLA ALL. 2.1: VARIABILI INCLUSE NEL MODELLO PREVISIONALE DELL'INDICATORE UPIF

Variabile	Fonte	Elaborazioni
VARIABILI MACROECONOMICHE E SOCIOLOGICHE		
Spesa pubblica in istruzione in rapporto al PIL	Database istruzione OCSE	Sì (rapporto)
GDP pro-capite (2015 USD)	Database regionale OCSE	No
Quota di persone giovani	Database regionale OCSE	No
Tasso di disoccupazione giovanile	Database regionale OCSE	No
Quota di occupati in agricoltura (%)	Database regionale OCSE	No
Quota di occupati nell'industria (%)	Database regionale OCSE	No
Quota di occupati nelle costruzioni (%)	Database regionale OCSE	No
Quota di migranti (%)	Database regionale OCSE completato con database ONU	Sì (valori regionali disponibili per un singolo anno -2015 - estesi con i tassi di evoluzione naturali)
VARIABILI POLITICHE EDUCATIVE		
Rapporto studenti - insegnanti (scuola secondaria)	Database istruzione OCSE	Sì (rapporto)
Quota di studenti in istituti di formazione professionale	Indicatori di sviluppo Banca Mondiale	Sì (rapporto)
Anno all'iscrizione nella scuola primaria	Database istruzione OCSE	Sì (rapporto)
Autonomia scolastica nell'allocazione del budget	Questionario OCSE-PISA	Sì (media di un insieme di domande)
Autonomia scolastica nella definizione della didattica e delle valutazioni*	Questionario OCSE-PISA	Sì (media di un insieme di domande)
Accountability della scuola	Questionario OCSE-PISA	No (soltanto medie annue e di paese)
Quota di studenti socialmente svantaggiati	Questionario OCSE-PISA	No (soltanto medie annue e di paese)
Opportunità di sviluppo professionale per gli insegnanti	Questionario OCSE-TALIS	Sì (media di un insieme di domande)
Risultati test PISA	Database OCSE Well-being (dal questionario OCSE-PISA)	No
Età di prima differenziazione della scuola	Bol e van de Werfhorst, 2013	No
Numero di indirizzi disponibili a 15 anni	Bol e van de Werfhorst, 2013	No

Infine, per quanto concerne la previsione, essa viene effettuata sulla base dei coefficienti stimati nel modello che include tutte le variabili presentate in Tavola All.2.1, combinati con le informazioni contenute nel più recente quadro macroeconomico predisposto dal MEF in relazione al PIL pro-capite, alla disoccupazione giovanile, alla composizione settoriale del mercato del lavoro, e con le proiezioni del tasso migratorio e della spesa sanitaria. Le variabili relative alle politiche educative sono tenute costanti nel tempo, non impattando quindi sull'indicatore, tuttavia la loro inclusione è necessaria per una stima corretta del modello e per poter eventualmente valutare gli effetti su UPIF di possibili modifiche del sistema scolastico.

È possibile scaricare la
RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2022
dai siti Internet

www.mef.gov.it • www.dt.mef.gov.it/