



# Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

# 2021



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



# Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

# 2021

Presentata dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

**Daniele Franco**





---

## INDICE

<b>I. SINTESI DEL RAPPORTO</b> .....	<b>1</b>
I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI .....	1
I.2 GLI INDICATORI BES.....	2
I.3 I PRINCIPALI RISULTATI.....	3
<b>II. LA LEGGE DI BILANCIO 2021-2023: MISURE RILEVANTI PER IL BES</b> .....	<b>9</b>
II.1 IL DOMINIO BENESSERE ECONOMICO .....	9
II.2 IL DOMINIO SALUTE .....	20
II.3 IL DOMINIO ISTRUZIONE E FORMAZIONE.....	22
II.4 IL DOMINIO LAVORO E CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA.....	26
II.5 IL DOMINIO SICUREZZA .....	34
II.6 IL DOMINIO POLITICA E ISTITUZIONI .....	36
II.7 IL DOMINIO AMBIENTE .....	36
II.8 IL DOMINIO PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE .....	41
<b>III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES</b> .....	<b>43</b>
III.1 REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE .....	43
III.2 DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) .....	51
III.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA .....	60
III.4 SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA .....	70
III.5 ECCESSO DI PESO.....	76
III.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE.....	80
III.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE .....	85
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 .....	91
III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA .....	95
III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE.....	100
III.11 EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMALTERANTI.....	112
III.12 ABUSIVISMO EDILIZIO .....	118
<b>ALLEGATI</b> .....	<b>123</b>
ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021 .....	125
ALLEGATO II: IL MODELLO PREVISIONALE DELLA POVERTÀ ASSOLUTA .....	133
ALLEGATO III: IL MODELLO PREVISIONALE DELLA SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA .....	135
ALLEGATO IV: LE IMMATRICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI A BASSE EMISSIONI IN ITALIA TRA INCENTIVI NAZIONALI, NORME EUROPEE E ITALIANE .....	138

## INDICE DELLE TAVOLE E DELLE FIGURE

### TAVOLE

TAVOLA II.1: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO .....	28
TAVOLA II.1 SEGUE: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO .....	29
TAVOLA II.1 SEGUE: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO .....	30
TAVOLA III.1.R1 TASSO DI INCIDENZA DEI NUCLEI PERCETTORI DI RDC SUL TOTALE FAMIGLIE.....	50
TAVOLA III.3.1: REDDITO E SPESA PER CONSUMO, PER CARATTERISTICHE DEL CAPOFAMIGLIA.....	67
TAVOLA III.3.2: REDDITO E SPESA PER CONSUMO, PER CARATTERISTICHE FAMILIARI.....	69
TAVOLA III.10.R1: DISTRIBUZIONE DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER MATERIA .....	104
TAVOLA ALL IV.1: MISURE DI INCENTIVO ALL'ACQUISTO DI AUTOVEICOLI A BASSE EMISSIONI DI CO2 EQ. ....	140

### FIGURE

FIGURA III.1.1: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE E SUE COMPONENTI.....	44
FIGURA III.1.2: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE .....	45
FIGURA III.1.3: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE, PIL PRO CAPITE E DEFLATORI .....	46
FIGURA III.1.R1 – NUCLEI BENEFICIARI DI REI, RDC E REM.....	47
FIGURA III.1.R2 – NUCLEI PERCETTORI DI RDC PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA .....	48
FIGURA III.1.R3 – NUCLEI PERCETTORI DI RDC PER NUMERO DI COMPONENTI E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA.....	48
FIGURA III.1.R4 – NUCLEI PERCETTORI DI RDC PER CLASSE DI IMPORTO.....	49
FIGURA III.2.1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) .....	52
FIGURA III.2.2: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) .....	56
FIGURA III.2.3: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) NELLE REGIONI.....	58
FIGURA III.2.4: VARIAZIONE ASSOLUTA DELLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) NELLE REGIONI.....	58
FIGURA III.2.R1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) NELLE REGIONI .....	59
FIGURA III.3.1: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE E FAMILIARE .....	61
FIGURA III.3.2: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER AMPIEZZA FAMILIARE.....	62
FIGURA III.3.3: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER PRESENZA DI STRANIERI IN FAMIGLIA.....	62

FIGURA III.3.6: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE PER RIPARTIZIONE .....	64
FIGURA III.3.7: NUMERO DI FAMIGLIE IN POVERTÀ ASSOLUTA PER RIPARTIZIONE.....	64
FIGURA III.4.1: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA.....	71
FIGURA III.4.2: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA PER GENERE .....	72
FIGURA III.4.3: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA.....	74
FIGURA III.5.1: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO STANDARDIZZATO E NON STANDARDIZZATO .....	77
FIGURA III.5.2: ECCESSO DI PESO NELLE REGIONI - ANNO 2019 .....	78
FIGURA III.5.3: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'ECCESSO DI PESO NELLE REGIONI .....	78
FIGURA III.5.R1: ECCESSO DI PESO NELLE REGIONI .....	79
FIGURA III.5.R2: ECCESSO DI PESO – GAP MASCHI-FEMMINE .....	79
FIGURA III.6.1: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE .....	81
FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE NELLE REGIONI .....	82
FIGURA III.6.3: VARIAZIONE ASSOLUTA DELLA USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE NELLE REGIONI .....	82
FIGURA III.6.R1: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE NELLE REGIONI .....	83
FIGURA III.6.R2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE – GAP MASCHI FEMMINE.....	84
FIGURA III.7.1: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE, E TASSO DI DISOCCUPAZIONE.....	86
FIGURA III.7.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE NELLE REGIONI .....	88
FIGURA III.7.4: VARIAZIONE ASSOLUTA DEL TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE NELLE REGIONI .....	88
FIGURA III.7.R1: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE NELLE REGIONI .....	89
FIGURA III.7.R2: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE NELLE REGIONI – GAP MASCHI FEMMINE .....	90
FIGURA III.8.1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI.....	92
FIGURA III.8.2: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI NELLE REGIONI.....	93
FIGURA III.8.3: VARIAZIONE ASSOLUTA DELLA OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI NELLE REGIONI .....	93
FIGURA III.9.2: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE.....	97
FIGURA III.9.3: VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA INDICE CRIMINALITÀ PER COMPONENTE...97	
FIGURA III.9.4: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA NELLE REGIONI -.....	98

FIGURA III.9.5: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA NELLE REGIONI .....	98
FIGURA III.9.R1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA NELLE REGIONI .....	99
FIGURA III.10.1: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI E ANZIANITÀ DEI PROCEDIMENTI PENDENTI AL 31 DICEMBRE .....	102
FIGURA III.10.2: NUMERO DI PROCEDIMENTI ISCRITTI, DEFINITI E PENDENTI .....	105
FIGURA III.10.3: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA .....	106
FIGURA III.10.4: NUMERO DI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA .....	107
FIGURA III.10.5: CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI.....	108
FIGURA III.10.6: SCOMPOSIZIONE DEL CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI .....	108
FIGURA III.10.7: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI NELLE REGIONI .....	109
FIGURA III.10.8: VARIAZIONE PERCENTUALE DELLA DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI NELLE REGIONI .....	109
FIGURA III.10. R1: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI NELLE REGIONI .....	110
FIGURA III.11.1: EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE .....	114
FIGURA III.11.2: CONSUMI DI CARBURANTI PER AUTOTRAZIONE, DI GAS NATURALE E DI ELETTRICITÀ .....	115
FIGURA III.11.3: EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE .....	116
FIGURA III.11.4: EMISSIONI SETTORIALI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE .....	117
FIGURA III.11.5: CONTRIBUTO SETTORIALE ALLA VARIAZIONE DELLE EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI .....	117
FIGURA III.12.1: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO IN ITALIA .....	119
FIGURA III.12.2: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO NELLE REGIONI -ANNO 2019 .....	120
FIGURA III.12.3: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL' INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO NELLE REGIONI .....	120
FIGURA III.12.R1: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO NELLE REGIONI .....	121
FIGURA ALL IV.1: IMMATRICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI .....	143
FIGURA ALL IV.2: IMMATRICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI NEL 2020.....	143
FIGURA ALL IV.3: IMMATRICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI PER TIPOLOGIA DI ALIMENTAZIONE.....	144
FIGURA ALL IV.4: IMMATRICOLAZIONI MENSILI DI AUTOVEICOLI PER TIPOLOGIA DI ALIMENTAZIONE .....	145

**FOCUS****Capitolo II**

Le misure per ridurre le disparità territoriali nella Legge di Bilancio 2021 .....	16
La coerenza tra le misure della Legge di Bilancio 2021 e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza .....	18
La parità di genere nella Legge di Bilancio 2021 .....	31

**Capitolo III**

Il Reddito di cittadinanza nel biennio 2019-2020 .....	46
L'evoluzione della disuguaglianza del reddito netto (S80/S20) nelle regioni .....	58
L'indagine Istat "Aspetti della vita quotidiana" .....	74
L'evoluzione dell'eccesso di peso nelle regioni .....	78
L'evoluzione dell'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione nelle regioni .....	83
L'evoluzione del tasso di mancata partecipazione al lavoro nelle regioni .....	89
L'evoluzione dell'occupazione relativa delle madri nelle regioni .....	93
L'evoluzione dell'indice di criminalità predatoria nelle regioni .....	99
Gli interventi per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 e la durata media effettiva in giorni (DE) nei primi nove mesi del 2020 .....	103
L'evoluzione dell'indice di efficienza della giustizia civile nelle regioni .....	110
L'evoluzione dell'indice di abusivismo edilizio nelle regioni .....	120



---

## I. SINTESI DEL RAPPORTO

### I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

La Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Relazione), quest'anno alla quarta 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 di recente approvazione. 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 2020, inviato al Parlamento nel mese di luglio del 2020, descriveva l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile fino al 2019 e, sulla base delle misure adottate dal governo nei mesi successivi all'insorgere della pandemia, tracciava la possibile evoluzione degli stessi nel biennio 2020-2021. Il perdurare della pandemia anche nei mesi del secondo semestre del 2020 ha reso necessario reintrodurre misure di contenimento e di distanziamento accompagnate da numerosi interventi volti a ridurre gli effetti negativi prodotti sul tessuto economico e sociale.

La Relazione 2021 illustra le misure contenute nella Legge di Bilancio 2021 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 2021 si offre una disamina dell'andamento degli indicatori fino al 2019 e, sulla base del più recente quadro macroeconomico, si fornisce la previsione per alcuni di essi nel periodo 2020-2023.**

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 si espone una sintesi del contenuto della Relazione 2021. Nel Capitolo II vengono descritte le misure introdotte dalla Legge di Bilancio 2021 (LdB 2021), con particolare riferimento agli otto domini del benessere entro cui rientrano i dodici indicatori BES. Nel Capitolo III sono riportati inoltre due approfondimenti dedicati alle misure della LdB volte a ridurre le disparità territoriali e la disuguaglianza di genere nonché un focus di raccordo tra il contenuto della LdB e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. 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, da quest'anno si è aggiunta l'aspettativa di vita in buona salute alla nascita, l'andamento nel periodo 2020-2023. All'interno del Capitolo III sono inclusi tre approfondimenti dedicati rispettivamente al Reddito di Cittadinanza nel biennio 2019-2020, all'indagine ISTAT sugli "Aspetti della Vita Quotidiana", agli interventi per

fronteggiare l'emergenza sanitaria nel contesto dell'attività giudiziaria. Infine, per alcuni indicatori, si riporta un'analisi dei dati rilevati a livello regionale dalla quale emergono le peculiarità territoriali e si prende in esame il processo di convergenza dei fenomeni in esame.

## I.2 GLI INDICATORI BES

I dodici indicatori su cui verte la presente Relazione sono stati selezionati nel 2017 dal Comitato BES.<sup>1</sup> Essi afferiscono a otto dei dodici domini del benessere individuati dalla metodologia seguita dall'Istat nei propri rapporti BES.<sup>2</sup> Si ricorda che i dodici indicatori sui quali il Governo deve basare la Relazione e l'Allegato BES sono i seguenti:

1. **Reddito disponibile lordo corretto pro capite.**<sup>3</sup> Rapporto tra il reddito lordo disponibile 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. Istat, Contabilità Nazionale, Euro (prezzi correnti). *Fonte: Istat, Conti nazionali.*
2. **Disuguaglianza del reddito netto (s80/s20).**<sup>4</sup> Rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% 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 Eu-Silc.*
3. **Indice di povertà assoluta.** Percentuale di persone appartenenti a famiglie con una spesa complessiva per consumi inferiore al valore soglia di povertà assoluta, sul totale delle persone residenti. *Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.*
4. **Speranza di vita in buona salute alla nascita.** 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.*

<sup>1</sup> La Legge n.163 del 2016 prevede che il Comitato BES sia presieduto dal Ministro dell'Economia e delle Finanze (o suo delegato) e composto dal Presidente dell'Istat (o suo delegato), dal Governatore della Banca d'Italia (o suo delegato) e da due esperti della materia di comprovata esperienza scientifica. Il Comitato BES ha cessato le sue funzioni una volta definiti e selezionati gli indicatori di benessere equo e sostenibile. Per ulteriori dettagli si veda la precedente Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2019.

<sup>2</sup> Istat, BES 2019 - Il Benessere Equo e Sostenibile in Italia, 19 dicembre 2019.

<sup>3</sup> Da quest'anno l'ISTAT ha modificato la definizione di reddito medio disponibile aggiustato pro capite in precedenza definito come il rapporto tra il reddito lordo disponibile delle famiglie (consumatrici + produttrici) aggiustato (ovvero inclusivo del valore dei servizi in natura forniti dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro), e il numero totale di persone residenti in Italia (valori nominali in euro).

<sup>4</sup> In precedenza il nome dell'indicatore era Indice di disuguaglianza del reddito mentre la definizione era la seguente: "Rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% della popolazione con il più basso reddito". Nel proseguo dell'analisi, le due diciture, indice di disuguaglianza del reddito e disuguaglianza del reddito netto, sono utilizzate in modo equivalente.

5. **Eccesso di peso.** 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.*
6. **Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione.** 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.*
7. **Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere.** 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.*
8. **Rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli.** 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.*
9. **Indice di criminalità predatoria.** Numero di vittime di furti in abitazione, borseggi e rapine per 1.000 abitanti. *Fonte: Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).*
10. **Indice di efficienza della giustizia civile.** Durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinaria definiti dei tribunali. *Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi- Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.*
11. **Emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti.** Tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante. *Fonte: Istat-Ispra, Inventario e conti delle emissioni atmosferiche.*
12. **Indice di abusivismo edilizio** Numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni. *Fonte: 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 2019 per i dodici indicatori di benessere presentati nel paragrafo precedente e delle previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2020-2023 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 2021.

Il rapido diffondersi del virus a partire dai primi mesi del 2020 ha richiesto l'adozione di una articolata strategia di intervento. Al fine di contenere e contrastare la diffusione del COVID-19 sono state introdotte misure di distanziamento sociale ed è stata disposta la temporanea chiusura di alcuni settori produttivi, in particolare nei servizi, dapprima in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale e in seguito con intensità e copertura geografica differenti a livello regionale a seconda della diffusione del virus. Per attenuare l'impatto che tali misure avrebbero prodotto sul sistema economico e sociale del Paese è stata adottata una serie di vigorosi interventi finalizzati a sostenere l'occupazione, i redditi e la liquidità di famiglie e imprese, interventi dei quali si è tenuto conto per gli indicatori disponibili in previsione.

L'adozione delle necessarie misure precauzionali per ridurre i rischi di trasmissione del virus, attuate da metà marzo 2020 e proseguite con diversa gradazione e intensità nel corso dell'anno passato, hanno causato una contrazione dell'attività economica nazionale senza precedenti. Ad oggi non sono disponibili dati definiti sul 2020 ma si può tracciare, anche sulla base delle previsioni contenute nel presente documento, un quadro di generale peggioramento nell'andamento degli indicatori BES con alcune significative eccezioni quali le emissioni di CO<sub>2</sub> eq. pro capite e, con ogni probabilità, degli indicatori di criminalità predatoria e, in misura minore, di efficienza della giustizia civile.

Nel corso del 2019, prima dello scoppio della pandemia e come evidenziato in occasione della pubblicazione dell'Allegato BES 2020, tutti gli indicatori BES mostrano invece una performance positiva, con l'eccezione dell'eccesso di peso che, rispetto all'anno precedente, è in lieve peggioramento. I divari territoriali e di genere continuano ad essere rilevanti e in alcuni casi in aumento (per approfondimenti si rimanda al Capitolo III in cui per alcuni indicatori è stata predisposta una analisi ad hoc).

Per quanto riguarda il **reddito disponibile lordo corretto pro capite** nominale, primo indicatore del dominio 'Benessere economico', il dato provvisorio fornito dall'Istat indica che nel corso del 2019 è proseguita la fase espansiva (+1,1 per cento) avviata nel 2014; tuttavia **le conseguenze della pandemia si prevedono ampie sull'andamento dell'indicatore dato che si stima un calo di 2,3 punti percentuali nel corso del 2020**. Dal 2021, grazie ad un più favorevole contesto economico, si prevede un graduale recupero dell'indicatore che nel biennio 2022-2023 dovrebbe attestarsi su di un livello superiore a quello registrato prima della pandemia. Si evidenzia, inoltre, che l'intensità della contrazione dell'indicatore per il 2020 è prevista essere ben più contenuta di quella del PIL pro capite, segno dell'effetto positivo prodotto dagli interventi a sostegno dei redditi e dell'occupazione adottati nel corso del 2020.

Il secondo indicatore del dominio 'Benessere economico', la **disuguaglianza del reddito disponibile**,<sup>5</sup> misurato dal rapporto fra l'ammontare del reddito disponibile equivalente del quinto più alto e quello più basso della distribuzione dei redditi. Sulla base della stima anticipata fornita dall'Istat, nel 2019 la disuguaglianza del reddito disponibile dovrebbe lievemente ridursi rispetto all'anno precedente (-0,1 punti). La dinamica dell'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nel periodo 2020-2023 risulterà inevitabilmente influenzata dall'impatto dello shock pandemico

<sup>5</sup> 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.

sull'evoluzione dei redditi. Come era stato già evidenziato nell'Allegato BES al Documento di economia e finanza 2020, l'incompletezza e la limitatezza di dati e informazioni relative al 2020 non consente ancora di elaborare misure accurate utili a valutare le conseguenze della crisi economica e sociale sulla disuguaglianza. Tuttavia, con l'obiettivo di isolare l'effetto delle sole variazioni della normativa fiscale adottate tra il 2019 e il 2020, da un lato, e di considerare le conseguenze economiche dello shock pandemico e dei provvedimenti di contrasto del Governo, dall'altro, **sono stati stimati gli effetti sulla disuguaglianza del reddito disponibile nel 2020 in tre scenari.**

Nel primo, definito **scenario base**, in cui si assume l'assenza della crisi pandemica, la disuguaglianza sarebbe scesa di 0,1 punti rispetto al 2019 per effetto delle misure fiscali adottate nel 2020. Nel secondo, denominato **scenario controfattuale**, in cui si stima quello che si sarebbe verificato in assenza delle misure di sostegno al reddito adottate nel 2020, l'indice sarebbe aumentato di 0,9 punti rispetto al 2019 e di 1 punto rispetto al 2020 rispetto allo scenario di base. Nel terzo, definito **scenario reale**, in cui si considerano anche gli effetti derivanti dalle misure messe in campo tra marzo e dicembre 2020, **l'indice di disuguaglianza nel 2020 si attesta al valore di 6,3**, in riduzione di 0,5 punti rispetto allo scenario controfattuale. La lettura di questi dati consente di sostenere che le misure adottate nel corso del 2020 sono state efficaci nell'arginare l'incremento delle disuguaglianze dei redditi perché sono state indirizzate principalmente ai soggetti più poveri che hanno beneficiato di una compensazione delle perdite di reddito subite maggiore di quella ricevuta dal 20 per cento dei soggetti con redditi più elevati.

Nel quadro di incertezza sull'evoluzione della pandemia e sulle ulteriori misure sanitarie ed economiche che saranno necessarie per arginarne nei prossimi mesi la diffusione, le stime per il **triennio 2021-2023** tengono conto solo degli **effetti della normativa fiscale** sulla distribuzione del reddito disponibile familiare pre-Covid del 2019. **Le principali variazioni normative con un impatto sul 2021, tuttavia, non producono effetti significativi sull'indice di disuguaglianza** poiché influenzano solo marginalmente i redditi delle famiglie agli estremi della distribuzione. Infine, per il **2022** e il **2023** non sono, al momento, previste ulteriori variazioni normative che possano riflettersi sui valori dell'indice, che si assume costante.

La percentuale di persone appartenenti a famiglie in condizioni di **povertà assoluta**, terzo indicatore del 'Benessere economico', **nel 2019 si è ridotta in modo significativo** (-0,7 punti percentuali): **quasi quattrocentocinquantamila individui sono usciti dalla condizione di povertà assoluta** (nel 2018 i poveri assoluti ammontavano a poco più di cinque milioni). Tuttavia, nonostante l'evidente miglioramento registrato nel 2019, l'incidenza della povertà assoluta rimane ben al di sopra dei livelli osservati negli anni che hanno preceduto le due crisi economico-finanziarie iniziate nel 2008. Come nel caso degli altri due indicatori del dominio 'Benessere economico', a causa degli effetti della crisi economica scatenata dalle misure di contenimento della pandemia anche la povertà assoluta dovrebbe peggiorare nel corso del 2020. Tuttavia, anche per questo indicatore la variazione negativa è stata mitigata dagli interventi adottati nel corso dell'anno passato.

Il dominio 'Salute' è monitorato da due indicatori: **speranza di vita in buona salute alla nascita ed eccesso di peso**. La dinamica dell'indicatore **speranza di vita in buona salute alla nascita nel periodo di previsione 2020-2023 risulta profondamente influenzata dalla pandemia**, la quale ha avuto non solo marcati impatti di tipo sanitario e demografico ma anche effetti sull'elemento soggettivo di

cui si compone l'indicatore, ovvero la percezione della propria salute da parte degli individui, avendo indotto significative modifiche nei comportamenti individuali e sociali. **Nel 2020 si prevede un calo senza precedenti dell'indicatore (-2,2 anni) a cui seguirà un graduale recupero nel triennio successivo (+1,8) tale da portare l'aspettativa di vita in buona salute alla nascita nel 2023 sui livelli del 2014.** Nel 2020 la contrazione dell'indicatore è stimata simile tra i due generi, rispettivamente -2,2 anni per i maschi e -2,3 anni per le femmine. Nel triennio successivo si prevede un graduale miglioramento dell'indicatore per entrambi i generi; la variazione cumulata tra il 2021 e il 2023 è di 1,9 anni per i maschi e 1,8 anni per le femmine.

Il dato fornito dall'Istat per il 2019 indica un incremento marginale nel numero di anni da vivere in buona salute attesi alla nascita, dopo un biennio di lievi cali. Tra il 2009 e il 2019 si è registrato un aumento cumulato del numero di anni in buona salute pari a 2,2 anni.

L'**eccesso di peso** ha mantenuto un andamento pressoché stabile tra il 2016 e il 2019, secondo l'ultimo dato fornito da Istat. Tuttavia, in base alle indicazioni emerse dall'Indagine "Le giornate in casa durante il *lockdown*" condotta da ISTAT<sup>6</sup> circa le modifiche negli stili di vita della popolazione durante la pandemia, si prospetta un peggioramento dell'indicatore per l'anno 2020.

Il dominio 'Istruzione e formazione' è monitorato dall'indicatore **uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione**. Dopo due anni consecutivi di lieve aumento della quota di persone di età compresa tra i 18 e i 24 anni che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione non avendo conseguito un diploma o una qualifica (abbandoni precoci), nel 2019 si è registrata un miglioramento dell'indicatore pari a 1,0 punti percentuali rispetto al 2018. Per l'anno 2020, e almeno parzialmente per il 2021, il disagio nel sistema scolastico generato dalle misure di sicurezza messe in atto per contenere la diffusione del Covid-19 potrebbe aver avuto un effetto peggiorativo sull'indicatore. Tuttavia, gli interventi a sostegno della didattica a distanza dovrebbero, almeno in parte, aver attenuato l'impatto. In tale contesto devono essere considerate le rilevanti differenze regionali, già evidenti nel periodo pre-Covid (cfr. L'evoluzione dell'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione nelle regioni), che potrebbero essere state accentuate dalla pandemia.

Nel 2019, per il quinto anno consecutivo, il miglioramento del **tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP)**, primo indicatore del dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita', è proseguito a ritmi sostenuti, sia a livello aggregato (-0,8 punti percentuali) che di genere (-1,0 punti percentuali per le femmine e -0,7 punti percentuali per i maschi). **Le previsioni per gli anni 2020-2023 indicano che la prolungata fase di miglioramento dell'indicatore, registrata a partire dal 2015, si interrompe a causa dell'ampia contrazione dell'attività economica prodotta dai necessari interventi di contenimento della pandemia.** Tuttavia, le attese ripercussioni negative di breve periodo sul mercato del lavoro sono state mitigate dalle misure adottate nel corso del 2020 atte a preservare i livelli occupazionali. **Nel 2020, dunque, si prevede una sostanziale stabilità del TMP totale che**

<sup>6</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/243829>.

dovrebbe attestarsi su valori simili a quelli del 2019. **Dal 2021 il progressivo recupero dell'attività economica sarà accompagnato dal graduale miglioramento del mercato del lavoro e si stima anche del TMP (-0,3 punti percentuali).** Nel biennio 2022-2023 si prevede un ulteriore e più robusto miglioramento dell'indicatore (-1,3 punti percentuali cumulati) che si attesterà nel 2023 su valori simili a quelli osservati nel 2010. **Il TMP dei maschi è previsto stabile nel 2020 ed in aumento l'anno successivo;** nel 2022 si stima una significativa contrazione per poi chiudere invariato il 2023 al di sotto dei livelli pre COVID-19. Per quanto riguarda **il TMP delle femmine si prevede un lieve aumento nel 2020** seguito, però, da un triennio di marcati cali tali da produrre un restringimento del gap maschi-femmine.

Il secondo indicatore del dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' è il **rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli (ORM).** Nel 2019 l'indicatore è in lieve miglioramento rispetto al 2018 (+0,5 punti percentuali). Questo incremento interrompe un trend di graduale peggioramento avviatosi nel 2015 che aveva determinato al 2018 una perdita cumulata di 4,0 punti percentuali. L'indicatore potrebbe peggiorare nel 2020, in linea con il previsto lieve aumento del TMP delle femmine, come evidenziato in precedenza. Il peggioramento dell'indicatore ORM potrebbe essere più accentuato rispetto a quello dell'indicatore TMP a causa di maggiori disagi economici e sociali legati alla pandemia per donne con figli rispetto alle donne senza figli. La previsione di un progressivo miglioramento del TMP delle donne dal 2021 fornisce indicazioni anche sull'andamento di ORM, anche se quest'ultimo viene influenzato da fattori specifici legati alla parità di genere e ai servizi per la famiglia.

**L'indice di criminalità predatoria,** che monitora il dominio 'Sicurezza' ed è composto da tre sotto-indicatori (il numero di vittime di rapine, di furti in abitazione e di borseggi per 1.000 abitanti), in continuità con il trend decrescente iniziato nel 2015 ha fatto segnare nel 2019 un ulteriore miglioramento (la variazione assoluta è stata pari a -2,4 reati predatori ogni 1.000 abitanti). Il valore della riduzione è il più consistente tra quelli osservati nel periodo 2005-2019, con l'eccezione del 2008, anno in cui la flessione è stata pari a 2,9 vittime per 1.000 abitanti. Rispetto al punto di massimo raggiunto nel 2014, la contrazione nel 2019 è pari a 8,4 vittime ogni 1.000 abitanti. L'indicatore dovrebbe migliorare ulteriormente nel 2020 grazie alle misure di distanziamento sociale, con gradi diversi di intensità, da febbraio fino a oggi. I limiti posti agli spostamenti della popolazione avranno verosimilmente l'effetto di ridurre la criminalità predatoria per quell'anno. Anche l'aumento degli stanziamenti a favore delle Forze di polizia dovrebbero avere un impatto positivo sull'indicatore.

Al dominio 'Politica e istituzioni' appartiene l'**indice di efficienza della giustizia civile** (la durata media dei processi civili, definiti nell'anno). Con il dato definitivo del 2019, per il quinto anno consecutivo si è registrato un miglioramento dell'indicatore (-1,8 per cento rispetto all'anno precedente, pari ad un calo in valore assoluto di 7,8 giorni), sebbene la riduzione sia stata la più contenuta tra quelle osservate a partire dal 2015. **La durata media effettiva dei procedimenti civili calcolata su quelli conclusi nei primi nove mesi del 2020 è stata pari a 406 giorni, inferiore di 15 giorni rispetto a quella del 2019** anche grazie agli interventi

posti in essere nel corso del 2020 (cfr. Gli interventi per fronteggiare l'emergenza da COVID-19).

Sulla base dei dati provvisori messi a disposizione dall'Istat, le **emissioni pro capite di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti**, indicatore del dominio 'Ambiente', nel 2019, dopo quattro anni di sostanziale stabilità, dovrebbero registrare un calo (-0,2 tonnellate di CO<sub>2</sub> eq. pro capite) rispetto a quanto rilevato nel corso del 2018, portando l'indicatore al livello più basso da quando la serie è rilevata. Per quanto riguarda le previsioni, **nel 2020 le emissioni pro capite si prevedono in calo a 6,4 tonnellate equivalenti. Nel corso del 2021 l'economia dovrebbe riprendere slancio, dando anche luogo ad una risalita dell'indicatore, il quale dovrebbe attestarsi intorno a 6,7 tonnellate pro capite, guidate dal rimbalzo delle emissioni del settore industriale e dei trasporti privati.** Anche per il biennio 2022-2023 le emissioni pro capite sono previste in crescita, sebbene con variazioni più contenute tali da non riportare l'indicatore sul livello osservato prima dell'insorgere della pandemia.

Infine, l'**indice di abusivismo edilizio**, del dominio 'Paesaggio e patrimonio culturale', nel 2019 presenta un valore nazionale pari a 17,7 costruzioni abusive per cento costruzioni edificate legalmente. Considerando un periodo di analisi più ampio, emerge un andamento crescente dell'indice a partire dal 2008 dovuto anche al contesto di crisi economico-finanziaria che ha colpito in misura rilevante il settore edilizio. Le misure contenute nella Legge di Bilancio 2021 in favore dell'uso sostenibile del suolo, per la rigenerazione urbana e la messa in sicurezza del territorio e degli edifici, nonché quelle per accelerare la realizzazione degli interventi da parte degli enti territoriali, anche a potenziamento dell'*housing* sociale, possono consolidare i miglioramenti dell'indice registrati nel biennio 2017-2019.

---

## II. LA LEGGE DI BILANCIO 2021-2023: MISURE RILEVANTI PER IL BES

La Legge di Bilancio 2021<sup>7</sup> contiene varie misure riconducibili agli otto domini del benessere considerati nella Relazione BES. Sotto tali domini ricadono i 12 indicatori BES elencati nel capitolo precedente. Di seguito vengono presentate le misure di maggiore rilievo, mentre un elenco più esaustivo si trova nella tavola allegata alla presente Relazione.

La manovra di finanza pubblica della Legge di Bilancio 2021 ha un impatto espansivo sull'indebitamento netto nel biennio 2021-2022 e restrittivo nel 2023. Gli interventi previsti ammontano a circa 33,3 miliardi di euro nel 2021, 35,7 miliardi nel 2022 e 34,3 miliardi nel 2023. Gli stanziamenti del bilancio dello Stato comprendono il fondo che anticipa le risorse necessarie per l'attuazione tempestiva in Italia del programma *Next Generation EU* che dovrà aiutare i Paesi membri a uscire dalla crisi sanitaria, economica e sociale causata dalla pandemia di coronavirus e gettare le basi per un'Europa più moderna e sostenibile. Parte di questi stanziamenti sono già finalizzati al finanziamento di interventi previsti nell'ambito della manovra di bilancio.

Le principali misure nella Legge di Bilancio riguardano: i) la riduzione della pressione fiscale e il sostegno delle famiglie con l'assegno universale e i servizi alla famiglia; ii) la tutela dell'occupazione con numerose misure volte a contenere gli effetti negativi della pandemia accompagnandole con interventi tesi a rafforzare le politiche attive del lavoro e forme di decontribuzione a favore dei giovani, delle donne e del Sud; iii) il rilancio degli investimenti pubblici e privati e il sostegno alle imprese; iv) maggiori risorse per i settori della sanità, dell'istruzione e della ricerca e v) la proroga di varie detrazioni fiscali con finalità ambientali.

### II.1 IL DOMINIO BENESSERE ECONOMICO

Il dominio 'Benessere economico', che riguarda le dimensioni monetarie del benessere, è monitorato mediante gli indicatori *reddito medio disponibile lordo corretto pro capite*, *indice di disuguaglianza del reddito netto* e *indice di povertà assoluta*. Nella Legge di Bilancio sono presenti varie misure a favore del reddito dei lavoratori e delle famiglie, misure che contrastano la povertà e le disuguaglianze e che incentivano gli investimenti favorendo la liquidità e la competitività delle imprese. La Legge, inoltre, presenta disposizioni per sostenere lo sviluppo e la coesione territoriale. Di seguito si riportano le misure presenti nella Legge di

---

<sup>7</sup> Legge 30 dicembre 2020 n. 178, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023".

Bilancio selezionate in base alla loro pertinenza, all'entità delle risorse e al potenziale impatto sugli indicatori di benessere economico. In ultimo, si presentano due approfondimenti, il primo sugli interventi atti a ridurre le disparità territoriali e il secondo sulla coerenza tra le misure della Legge di Bilancio 2021 e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che delinea i progetti di investimento e le riforme che potranno beneficiare dei finanziamenti previsti nell'ambito del *Next Generation EU*.

### 1.A Misure in favore del reddito dei lavoratori e delle famiglie

- **Fondo per interventi di riforma del sistema fiscale.** Si istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un Fondo con una dotazione di 8 miliardi di euro per l'anno 2022 e 7 miliardi di euro a decorrere dall'anno 2023, volto a dare attuazione a interventi in materia di riforma del sistema fiscale. A partire dal 2022 sono destinate al Fondo anche risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo. Una quota compresa tra i 5 e i 6 miliardi di euro è destinata all'**assegno universale e ai servizi alla famiglia** a decorrere dal 2022, il cui Fondo è incrementato di 3 miliardi di euro per l'anno 2021. *Per ulteriori dettagli sull'assegno universale e i servizi alla famiglia si veda il Focus sulla parità di genere nel dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'.*
- **Stabilizzazione della detrazione IRPEF del lavoro dipendente e per i redditi assimilati a dipendente.** L'importo della detrazione è pari a 600 euro in corrispondenza di un reddito complessivo di 28.000 euro e decresce linearmente fino ad azzerarsi al raggiungimento di un livello di reddito pari a 40.000 euro. La misura, il cui impatto finanziario è di circa 3 miliardi nel 2021 e di 3,3 miliardi a decorrere dal 2022, è finanziata in parte con la diminuzione del Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti nella misura di 1,15 miliardi di euro nell'anno 2021 e di 1,42 miliardi di euro annui a decorrere dall'anno 2022.
- **Incentivo occupazione giovani.** *Si veda il dominio 'Lavoro e conciliazione tempi di vita'.*
- **Sgravio contributivo per l'assunzione di donne.** *Si veda il Focus sulla parità di genere.*
- **Agevolazioni contributive in favore di datori di lavoro operanti in alcune aree territoriali.** *Si veda il Focus sulle disparità territoriali.*
- **Proroga dell'APE sociale.** Si dispone il finanziamento della proroga per il 2021 dell'indennità a carico dello Stato erogata dall'INPS a soggetti in determinate condizioni che abbiano compiuto almeno 63 anni di età e corrisposta fino al conseguimento dei requisiti pensionistici. La spesa è pari a 411,1 milioni di euro per l'anno 2021, a 285,1 milioni di euro per l'anno 2022 e a 169,3 milioni di euro per l'anno 2023. Ulteriori risorse sono stanziare per gli anni successivi fino al 2026. *Per l'applicazione dell'APE sociale alle donne, si veda il Focus sulla parità di genere.*
- **Trattamenti di cassa integrazione.** Al fine di sostenere il reddito dei lavoratori tutelandone l'occupazione si prevedono trattamenti di Cassa Integrazione

Guadagni Straordinaria (CIGS) per le imprese con rilevanza economica strategica per un ulteriore periodo di 12 mesi (per una riorganizzazione aziendale o contratto di solidarietà) o di 6 mesi (per crisi aziendale). Lo stanziamento previsto è di 130 milioni di euro per l'anno 2021 e di 100 milioni di euro per l'anno 2022. È previsto, inoltre, che le regioni e le province autonome, previa verifica da parte dell'INPS dell'effettiva disponibilità finanziaria, possano riconoscere ulteriori periodi di trattamento di **integrazione salariale in deroga per crisi aziendali** - per un periodo massimo di dodici mesi, anche non continuativi. Sono stanziati ulteriori risorse pari a 180 milioni di euro per il **completamento dei piani di recupero occupazionale**. Per le imprese che cessano l'attività produttiva si prevedono, infine, **trattamenti straordinari di cassa integrazione salariale** per un periodo di dodici mesi nel limite di spesa di 200 milioni di euro per l'anno 2021 e di 50 milioni di euro per l'anno 2022. Tutte le misure sono a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione.

- **Interventi di integrazione salariale con causale COVID-19.** In caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa sono previsti ulteriori interventi di integrazione salariale per 5,3 miliardi di euro (una quota è destinata a sgravi contributivi e a garantire eventuali ulteriori interventi normativi). I trattamenti sono: di dodici settimane (tra il 1° gennaio 2021 e il 31 marzo 2021) per un valore di 2,5 miliardi di euro per i trattamenti ordinari di integrazione salariale; di dodici settimane (tra il 1° gennaio e fino al 30 giugno 2021) per un valore di 1,06 miliardi di euro per gli assegni ordinari di integrazione salariale e per i trattamenti di integrazione salariale in deroga; di novanta giorni (tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021) per un valore di 282 milioni di euro in favore dei lavoratori dipendenti agricoli a tempo indeterminato (CISOA).
- **Sgravi contributivi per i datori di lavoro che non richiedano gli interventi di integrazione salariale.** Una quota del fondo per l'integrazione salariale causale COVID-19<sup>8</sup> è destinata alla copertura dell'esonero contributivo dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro del settore privato, con esclusione di quello agricolo per un periodo massimo di otto settimane, a condizione che i medesimi datori non richiedano i suddetti interventi di integrazione salariale. Le minori entrate sono valutate in 155,6 milioni di euro per l'anno 2021. Un'ulteriore quota residua, pari a 351,7 milioni di euro, è stanziata per garantire ulteriori interventi normativi di integrazione salariale legati all'emergenza.
- **Fondo per l'esonero dal pagamento dei contributi previdenziali dovuti dai lavoratori autonomi e dai liberi professionisti.** Per i soggetti che nel 2019 avevano un reddito non superiore a 50.000 euro e che hanno subito una riduzione del fatturato del 2020 pari ad almeno il 33 per cento è concesso un esonero contributivo temporaneo. Per tale misura è stanziato 1 miliardo di euro.

---

<sup>8</sup> Nel corso del 2020 sono stati previsti trattamenti ordinari, assegni ordinari e trattamenti in deroga di integrazione salariale, riconosciuti secondo una disciplina transitoria posta in relazione all'emergenza epidemiologica. Con la seguente misura sono previsti ulteriori periodi di trattamento in riferimento alla medesima disciplina transitoria in relazione a sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

- **Fondo per il sostegno al reddito dei lavoratori delle aree di crisi industriale complessa.** Al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi di cassa integrazione guadagni straordinaria e di mobilità in deroga nelle aree di crisi industriale complessa individuate dalle Regioni per il 2020 e non autorizzate per mancanza di copertura finanziaria si istituisce il Fondo con una dotazione pari a 10 milioni di euro.
- **Reddito di cittadinanza.** Per fornire un sostegno alle famiglie e agli individui che corrispondono ai requisiti<sup>9</sup> si incrementano le risorse autorizzate per il finanziamento del Reddito di cittadinanza per un importo pari a 196,3 milioni di euro per l'anno 2021, 473,7 milioni di euro per l'anno 2022, 474,1 milioni di euro per l'anno 2023. Sono previsti ulteriori incrementi crescenti dal 2024. *Si veda il Focus sul Reddito di cittadinanza nel paragrafo sull'indicatore reddito medio disponibile lordo corretto pro capite.*
- **Misure settoriali.** Si veda la Tavola allegata alla Relazione per informazioni sull'impatto sui vari domini delle misure di **sostegno al settore ferroviario**, al **settore turistico**, al **settore sportivo dilettantistico**, al settore dell'**industria tessile**, al settore dei **call center**, al settore delle **filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura** e al **settore suinicolo** e per le **Disposizioni in materia di lavoro portuale, porti e di trasporti marittimi**.
- *Si veda il Focus sulla parità di genere per approfondimenti sulle seguenti misure a sostegno delle famiglie e della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro: Proroga assegno di natalità, Congedo di paternità, Sostegno alle madri con figli disabili, Istituzione del Fondo per il sostegno della parità salariale di genere, Fondo caregiver e Misure per il rientro al lavoro delle madri lavoratrici.*

### 1.B Misure per la riduzione della povertà e delle disuguaglianze

- **Rifinanziamento del Fondo indigenti.** Si incrementa per il 2021 di 40 milioni di euro il Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti.
- **Contributi per la sostenibilità del pagamento degli affitti di unità immobiliari residenziali.** Per i comuni ad alta tensione abitativa e in caso di riduzione del canone di locazione, viene previsto un contributo a fondo perduto al locatore di immobile adibito a uso abitativo pari al 50 per cento della riduzione del canone ed entro il limite massimo annuo di 1.200 euro. A tal fine si autorizza la spesa di 50 milioni di euro.
- **Kit digitalizzazione.** Per il 2021 si fornisce la concessione di un solo dispositivo mobile in comodato gratuito dotato di connettività per un anno o di un bonus di valore equivalente da utilizzare per facilitare la fruizione della didattica a distanza ai soggetti appartenenti alle famiglie con un reddito ISEE non superiore a 20.000 euro annui. Il limite di spesa massima è di 20 milioni di euro.

<sup>9</sup> Per un approfondimento del Reddito di Cittadinanza si veda il Focus pubblicato nella Relazione BES 2019, p. 19.

- **Potenziamento del sistema dei servizi sociali territoriali.** Al fine di potenziare il sistema dei servizi sociali comunali e raggiungere un livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali comunali si innalza il livello tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e la popolazione residente da un rapporto di 1 a 5.000 a un rapporto pari a 1 a 4.000 in ogni ambito territoriale. Inoltre, si stabilisce che dal 2021 la quota massima di 180 milioni di euro annui a valere sul Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale sia incrementata di 2 milioni di euro annui, e si riduce il Fondo nazionale per le politiche sociali di 2 milioni di euro. Infine vengono alleggeriti i vincoli assunzionali per gli assistenti sociali dei comuni.
- **Misure per l'istruzione.** *Si veda il dominio 'Istruzione e formazione' per le misure introdotte con la Legge di Bilancio 2021 che incidono sulle diseguglianze, in particolare le misure per favorire l'inclusione scolastica e il diritto allo studio.*

### 1.C Misure per gli investimenti, la liquidità e la competitività delle imprese

- **Misure di attuazione del programma *Next Generation EU* e istituzione del relativo Fondo.** *Si veda il Focus sulle risorse NGEU e la Legge di Bilancio 2021.*
- **Proroga credito imposta Transizione 4.0 e Mezzogiorno.** Al fine di rafforzare il programma Transizione 4.0 diretto ad accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica e di sostenibilità ambientale, e per rilanciare il ciclo degli investimenti penalizzato dall'emergenza legata al diffondersi del coronavirus, si estende fino al 31 dicembre 2022 la disciplina del credito d'imposta per gli investimenti in beni strumentali nuovi, potenziando e diversificando le aliquote agevolative, incrementando le spese ammissibili e ampliandone l'ambito applicativo. Viene altresì anticipata la decorrenza dell'innovata disciplina agli acquisti avvenuti dal 16 novembre 2020. È prevista una copertura degli oneri derivanti dalla misura in oggetto con le risorse del Programma *Next Generation EU*. Viene, inoltre, prorogato il credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive nelle zone assistite ubicate nelle regioni del Mezzogiorno. Per un approfondimento *si veda il Focus sulle disparità territoriali.*
- **Fondo d'investimento per lo sviluppo delle PMI del settore aeronautico e della *green economy*.** Per interventi nel capitale di rischio delle PMI dei settori aeronautico nazionale, chimica verde, nonché della componentistica per la mobilità elettrica e per la produzione di energia da fonti rinnovabili, si istituisce un Fondo d'investimento con una dotazione pari a 100 milioni di euro per l'anno 2021, 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023 e 40 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026. La dotazione dell'anno 2021 è destinata, nella misura di 50 milioni di euro, a un'apposita sezione dedicata esclusivamente alle PMI del settore aeronautico nazionale.
- **Promozione investimenti nel settore della raffinazione e della bioraffinazione.** *Si veda il Focus sulle disparità territoriali.*
- **Interventi per aree di crisi industriale complessa.** Il Fondo per la crescita sostenibile, destinato alla riconversione e riqualificazione produttiva delle aree

di crisi industriali, viene incrementato di 140 milioni di euro per l'anno 2021, 100 milioni di euro per l'anno 2022 e 20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026.

- **Misure per il sostegno alla liquidità delle imprese.** Si estende la Garanzia SACE sui portafogli di finanziamenti concessi da banche, sulle cessioni dei crediti delle imprese a favore di banche e intermediari finanziari senza garanzia di solvenza e sulle operazioni di rinegoziazione del debito, purché sia previsto un credito aggiuntivo pari ad almeno il 25 per cento dell'importo rinegoziato. La Garanzia SACE viene estesa a titolo gratuito al 30 giugno fino al 90 per cento, a beneficio di imprese con un numero di dipendenti non inferiore a 250 e non superiore a 499 per un importo massimo garantito fino a 5 milioni di euro (la copertura scende all'80 per cento dal 1° luglio 2021). Sono estese anche le Garanzie SACE (disposte con il DL Rilancio) in favore delle assicurazioni sui crediti commerciali maturati e pari al 90 per cento degli indennizzi generati dalle esposizioni relative, entro il limite massimo di 2 miliardi di euro.
- **Rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese.** Fino al 30 giugno 2021 è possibile usufruire dell'operatività dell'intervento straordinario in garanzia del Fondo di garanzia PMI per sostenere la liquidità delle imprese colpite dall'emergenza epidemiologica da COVID-19. La proroga è valida fino al 28 febbraio 2021 per le PMI con un numero di dipendenti compresi tra i 250 e i 499. Il Fondo di garanzia (uno dei principali strumenti di sostegno pubblico finalizzati a garantire la liquidità delle piccole e medie imprese) viene incrementato di 500 milioni di euro per il 2022, di 1 miliardo di euro per il 2023, di 1,5 miliardi di euro per l'annualità 2024, di 1 miliardo di euro per il 2025 e di 500 milioni di euro per l'annualità 2026. È prevista una parziale copertura degli oneri per 500 milioni di euro dalle risorse del Programma *Next Generation EU*.
- **Fondo di garanzia in favore delle società finanziarie e di assicurazione.** La garanzia per l'accesso ai benefici di sostegno finanziario alle micro, piccole e medie imprese di mediazione creditizia, attività di periti e liquidatori indipendenti delle assicurazioni colpite dall'epidemia di COVID-19 è estesa fino al 30 giugno 2021.
- **Fondo per le imprese creative.** Per il biennio 2021-2022 si dispone un fondo con dotazione pari a 20 milioni di euro annui per promuovere la nuova imprenditorialità e lo sviluppo di start-up innovative, la collaborazione delle imprese del settore creativo con le imprese di altri settori produttivi e il sostegno alla crescita anche tramite la sottoscrizione di strumenti finanziari partecipativi.
- **Agevolazioni fiscali per le imprese che avviano una nuova attività economica nelle Zone economiche speciali istituite nel Mezzogiorno d'Italia.** *Si veda il Focus sulle misure per ridurre le disparità territoriali.*
- **Erogazione in unica quota del contributo "Nuova Sabatini".** In caso di finanziamento non superiore a 200.000 euro, le PMI possono richiedere un sostegno per l'acquisto o il leasing di beni materiali o immateriali ad uso produttivo, corrisposto in un'unica soluzione. Per tale misura sono stanziati 370 milioni di euro per il 2021.

- **Proroga delle misure di sostegno alle micro, piccole e medie imprese.** Si stabilisce il prolungamento per il 2021 della moratoria straordinaria per le imprese del settore turistico introdotta per sostenere la liquidità delle PMI. Per tali finalità si incrementa di 300 milioni il Fondo di garanzia per le PMI.
- **Piani di sviluppo per gli investimenti nelle aree dismesse.** Si istituisce il Fondo per l'attrazione di investimenti in aree dismesse e/o per beni dismessi, con una dotazione pari a 36 milioni di euro per il 2021, 72 milioni per il 2022, 147 milioni per il 2023.
- *Si veda il Focus "La parità di genere nella Legge di Bilancio 2021"* per il **Fondo impresa femminile, l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di micro impresa (soprattutto femminile) e per la Promozione dell'attività di venture capital in favore di progetti di imprenditoria femminile a elevata innovazione.**
- **Accordi per l'innovazione.** La dotazione del Fondo per la crescita sostenibile viene incrementata di 100 milioni di euro annui nel periodo 2025-2035.
- **Incentivo per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di CO<sub>2</sub>.** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*
- **Misure per la promozione della mobilità sostenibile.** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*
- **Bonus TV 4.0.** Allo scopo di favorire il rinnovo o la sostituzione del parco degli apparecchi televisivi non idonei alla ricezione dei programmi con le nuove tecnologie DVB-T2 e favorire il corretto smaltimento degli apparecchi obsoleti, attraverso il riciclo in ottica di tutela ambientale e di economia circolare, si assegnano 100 milioni di euro per l'acquisto e lo smaltimento di apparecchiature di ricezione televisiva obsolete.

### 1.D Misure per lo sviluppo e la coesione del territorio

- **Interventi per assicurare le funzioni degli enti territoriali.** In relazione alla perdita di entrate locali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, per l'anno 2021 è previsto l'aumento di 500 milioni di euro della dotazione del Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali per l'espletamento delle funzioni fondamentali.
- **Incremento delle risorse per investimenti degli enti territoriali e norme in materia di edilizia scolastica.** Si potenziano di 1 miliardo di euro per il triennio 2021-2023 i contributi per gli investimenti alle regioni ordinarie. Si prevede, inoltre, che i fondi stanziati con la Legge di Bilancio 2020 per l'edilizia scolastica di province, città metropolitane ed enti di decentramento regionale possono essere utilizzate anche per interventi di messa in sicurezza, nuova costruzione e cablaggio interno degli edifici stessi.

### Le misure per ridurre le disparità territoriali nella Legge di Bilancio 2021

Al fine di ridurre i marcati divari territoriali del Paese, fonte di disuguaglianze economiche e sociali, la Legge di Bilancio include varie misure, in parte cofinanziate dall'Unione Europea, nell'ambito del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale per il periodo 2021-2027 e dal *Next Generation EU*, il nuovo strumento che consentirà di raccogliere fondi sui mercati e orientarli verso programmi destinati a favorire la ripresa economica e sociale in chiave sostenibile. All'interno del *Next Generation EU*, oltre al *Recovery and Resilience Facility* (RRF), si aggiunge l'iniziativa *REACT - EU* per il periodo 2021-2022 che assegna risorse supplementari volte a rafforzare l'economia e l'occupazione nelle regioni maggiormente colpite dalla pandemia di COVID-19.

Il presente Focus è volto ad approfondire le misure della Legge di Bilancio relative alle politiche di coesione, non esclusivamente rivolte al Mezzogiorno, finalizzate alla chiusura dei gap territoriali attraverso misure destinate ad offrire sostegno all'occupazione giovanile nel Mezzogiorno, all'istruzione, alle PMI e alle aree deindustrializzate e con livelli infrastrutturali inadeguati.

Per quanto riguarda quest'ultimo campo, nella Legge di Bilancio 2021 sono inclusi interventi volti ad **assorbire il divario infrastrutturale** tra le aree del Paese mediante l'istituzione di un Fondo perequativo infrastrutturale con una dotazione pari a 4,6 miliardi di euro, da utilizzare nel periodo 2022-2033, demandando a decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di effettuare una ricognizione delle dotazioni infrastrutturali esistenti. La finalità degli interventi perequativi è il recupero del deficit infrastrutturale tra le diverse aree geografiche del territorio nazionale, anche infra-regionali. L'intenzione è includere tra i beneficiari della misura anche i territori più vulnerabili all'interno delle regioni che complessivamente dispongono di un'adeguata offerta di capitale fisico. La ricognizione verterà sulle strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche, infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, idriche, elettriche e digitali oltre che relative al trasporto e alla distribuzione del gas.

Al fine di finanziare interventi per lo **sviluppo nelle regioni del Mezzogiorno** (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia), inoltre, viene destinato l'80 per cento del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione<sup>10</sup> - pari a 50 miliardi di euro per il periodo di programmazione 2021-2027 da utilizzare entro il 2030. La dotazione finanziaria sarà destinata prevalentemente al raggiungimento degli obiettivi strategici relativi ad aree tematiche nazionali sulla base delle 5 missioni previste nel "Piano Sud 2030",<sup>11</sup> dando priorità alle azioni e agli interventi previsti nel Piano, inclusi quelli relativi al rafforzamento delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con gli obiettivi e le strategie dei fondi strutturali e di investimento europei e con il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR).

Sono, altresì, stanziati Fondi per l'attrazione di investimenti nelle aree dismesse e/o per beni dismessi, con una dotazione pari a 36 milioni di euro per il 2021, 72 milioni per il 2022, 147 milioni per il 2023. Con l'obiettivo di favorire sviluppo, coesione e competitività nelle aree del Mezzogiorno, si promuove la costituzione di Ecosistemi dell'innovazione mediante la riqualificazione o la creazione di infrastrutture materiali e immateriali per attività di formazione, ricerca multidisciplinare e creazione di impresa in collaborazione con università, enti di ricerca, imprese, pubbliche amministrazioni e organizzazioni del terzo settore. A tal fine si attribuiscono nell'ambito del Piano sviluppo e coesione (PSC), risorse nel limite massimo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023, a valere sul Fondo sviluppo e coesione per il ciclo di programmazione 2021-27.

Per **contrastare il fenomeno dello spopolamento** di alcune aree, con particolari problematiche di attrattività e limitata offerta di servizi alle persone e alle attività economiche, si destinano al Fondo di sostegno ai comuni marginali 30 milioni di euro annui per il prossimo triennio per interventi a supporto della coesione sociale e dello sviluppo economico. Il Fondo viene altresì rifinanziato con 48 milioni di euro per il 2021, 43 milioni di euro per il 2022 e 45 milioni di euro per il 2023 per la realizzazione, in comuni di specifici

territori, di interventi di sostegno alle attività economiche finalizzati al contrasto dei fenomeni di deindustrializzazione e impoverimento del tessuto produttivo. Il Fondo, inoltre, si pone come un intervento complementare alla Strategia Nazionale per le aree interne (SNAI). Rispetto alla classificazione delle aree interne, i comuni marginali sono definiti sulla base di criteri di selezione complementari basati sulla dimensione demografica e sul grado di perifericità rispetto a contesti territoriali a più elevato sviluppo e di sofferenza nella locale offerta di servizi materiali e immateriali per cittadini e imprese.<sup>12</sup>

La **rinascita industriale** è collegata alla ripresa occupazionale, che rappresenta l'altra grande sfida per le regioni del Mezzogiorno. Per tale ragione, al fine di promuoverle entrambe e migliorare la qualità degli investimenti e l'adattabilità ai cambiamenti economico-sociali, si prevedono accordi con il settore della raffinazione e della bioraffinazione finalizzati alla promozione degli investimenti volti alla transizione energetica e allo sviluppo sostenibile mediante l'utilizzo di quota parte delle risorse derivanti dal gettito delle accise e dell'imposta sul valore aggiunto.

Per le **imprese** che avviano una nuova attività economica nelle Zone economiche speciali istituite nel Mezzogiorno d'Italia, inoltre, sono previste agevolazioni fiscali, mentre si è stabilita una proroga al credito d'imposta al 31 dicembre 2022 per l'acquisto di beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive nelle zone assistite<sup>13</sup> nelle regioni del Mezzogiorno.<sup>14</sup> Sono state disposte anche agevolazioni contributive in favore dei datori di lavoro del settore privato, con riferimento ai rapporti di lavoro dipendente, per imprese operanti nel Mezzogiorno. L'agevolazione è pari al 30 per cento sino al 2025, al 20 per cento fino al 2027 e al 10 per cento fino al 2029.

Un'altra misura rilevante per **le aree interne** concerne un sostegno al settore turistico tramite contratti di sviluppo con soglia di accesso ridotta da 20 milioni di euro a 7,5 milioni di euro per programmi di investimento da realizzare nelle aree interne del Paese ovvero per il recupero di strutture edilizie dismesse. L'importo minimo dei progetti è 3 milioni di euro e per tale misura è autorizzata la spesa di euro 100 milioni per l'anno 2021 e 30 milioni per l'anno 2022.

Sempre al fine di incentivare la promozione di **nuove imprese**, la Legge di Bilancio eleva l'età massima dei beneficiari della misura "Resto al Sud" da 45 a 55 anni. La misura consiste in finanziamenti per promuovere la costituzione di nuove imprese da parte di imprenditori nelle regioni del Mezzogiorno. Per incentivare l'**occupazione giovanile** si innalza a 48 mesi

<sup>10</sup> Il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) è lo strumento finanziario nazionale attraverso il quale vengono attuate le politiche per lo sviluppo orientate alla coesione economica, sociale e territoriale e alla rimozione degli squilibri economici e sociali, in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione.

<sup>11</sup> Il "Piano Sud 2030 – Sviluppo e coesione per l'Italia" (del 14 febbraio 2020) rappresenta un piano di azione coordinata per il rilancio degli investimenti pubblici nel Mezzogiorno in una prospettiva almeno decennale e di riprogrammazione delle risorse ordinarie ed aggiuntive destinate alla coesione. Le cinque missioni sono così definite: un Sud rivolto ai giovani; un Sud connesso e inclusivo; un Sud per la svolta ecologica; un Sud frontiera dell'innovazione; un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo.

<sup>12</sup> Per tale Fondo, gli oneri aggiuntivi varranno sulle risorse restanti nel FSC del ciclo di programmazione 2014-2020.

<sup>13</sup> Le zone assistite si suddividono in due gruppi. Il primo comprende le regioni in cui PIL pro-capite è inferiore al 75 per cento della media UE (in Italia: Campania, Puglia, Calabria, Sicilia, Basilicata e Sardegna) che le rende ammissibili alle deroghe agli aiuti di Stato previste dall'articolo 107, par. 3, lettera a) del Trattato UE. Il secondo gruppo include le regioni in cui PIL pro-capite è ricompreso tra il 75 per cento e il 90 per cento della media UE (in Italia: Abruzzo e Molise) che le rende ammissibili alle deroghe agli aiuti di Stato previste dall'articolo 107, previste dalla lettera c) del medesimo paragrafo. Per ulteriori informazioni si veda pag.167 del Volume I, Sezione I, Articolo 1, commi 1- 402 del Dossier del 28 dicembre 2020 del Servizio Studi del Senato della Repubblica Italiana.

<sup>14</sup> L'onere previsto per l'implementazione di tale misura ammonta a 1,05 miliardi di euro annui per il biennio.

l'esonero contributivo al 100 per cento per le assunzioni nel Mezzogiorno di lavoratori fino a 36 anni d'età (per ulteriori dettagli si veda il dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'). Per gli anni 2021 e 2022, inoltre, sono stabilite ulteriori proroghe al credito di imposta potenziato per le attività di ricerca e sviluppo nel Mezzogiorno. In particolare, per le grandi imprese che occupano almeno duecentocinquanta persone e il cui fatturato annuo è almeno pari a 50 milioni di euro, oppure il cui totale di bilancio è almeno pari a 43 milioni di euro, il credito è pari al 25 per cento; per le medie imprese, che occupano almeno cinquanta persone e realizzano un fatturato annuo di almeno 10 milioni di euro il credito è pari al 35 per cento; infine, per le piccole imprese che occupano meno di cinquanta persone e realizzano un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di euro il credito risulta del 45 per cento.

Per **migliorare la qualità delle istituzioni**, sono stanziati risorse per gli enti che si trovano in difficoltà finanziarie dovute alle condizioni socio economiche dei territori pari a 100 milioni per il 2021 e 50 milioni per il 2022. Per il rinnovamento delle amministrazioni pubbliche operanti nel Mezzogiorno, al fine di rafforzare le politiche di coesione territoriale, si stanziavano 126 milioni di euro annui per l'assunzione a tempo determinato di 2.800 unità di personale non dirigenziale e per l'avvio delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale a tempo indeterminato. In tema d'**istruzione**, si destinano 40 milioni di euro delle risorse INAIL per la costruzione di scuole innovative nei piccoli comuni delle aree interne delle regioni meridionali.<sup>15</sup> Si interviene altresì a sostegno delle università non statali legalmente riconosciute del Mezzogiorno per mitigare gli effetti della crisi economica derivante dall'emergenza da COVID-19, istituendo un Fondo perequativo con una dotazione di 5 milioni di euro e, infine, si incrementa il Fondo per il finanziamento ordinario di 3 milioni di euro, da destinare alle università del Mezzogiorno con un numero di iscritti minore di 20.000.

## **FOCUS** La coerenza tra le misure della Legge di Bilancio 2021 e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Il presente approfondimento ha lo scopo di indicare le misure stanziate con la Legge di Bilancio 2021 per cui è prevista una copertura parziale o totale con i fondi *Next Generation EU* come riportato anche nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Alcune delle misure previste dal PNRR sono riportate alla fine di ogni paragrafo dedicato all'analisi quantitativa degli indicatori a suggerimento delle azioni che nel prossimo futuro verranno intraprese e che impatteranno sul loro andamento. In questa sezione, invece, si riportano i riferimenti delle misure della Legge di Bilancio in cui il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza viene esplicitamente richiamato. Si ricorda altresì che il PNRR presentato dal precedente Governo alle Camere il 12 gennaio è un documento tutt'ora soggetto a discussione parlamentare e governativa e verrà approvato entro il mese di aprile per essere successivamente trasmesso alle istituzioni europee.

Nella Legge di Bilancio, i commi dal 1037 al 1050 dell'art.1 riportano una serie di Misure per l'attuazione del Programma *Next Generation EU*. In tali commi si prevede:

1) l'istituzione di un **apposito Fondo di rotazione nello stato di previsione del MEF**, con una dotazione di 32,766 miliardi di euro per il 2021, 40,037 miliardi di euro per il 2022 e 44,573 miliardi di euro per il 2023. Il Fondo risulta un'anticipazione dei contributi provenienti dall'Unione Europea, parte dei quali saranno riservati agli investimenti produttivi ad alto contenuto tecnologico.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> L'innovatività si manifesta sotto il profilo architettonico, tecnologico, impiantistico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica, caratterizzati dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento e dall'apertura al territorio.

<sup>16</sup> Si riporta, inoltre, che il comma 886 autorizza il MEF ad assumere 20 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per le attività connesse all'attuazione del Programma *Next Generation EU*

2) L'istituzione di una apposita **Unità di missione presso la Ragioneria generale dello Stato** con il compito di coordinamento, raccordo e sostegno delle strutture del medesimo dipartimento a vario titolo coinvolte nel processo di attuazione del PNRR.

3) La definizione, con decreto del MEF, delle **procedure amministrativo-contabili per la gestione delle risorse e delle modalità di rendicontazione** della gestione del Fondo di rotazione.

4) La definizione, con DPCM, delle **modalità di rilevazione dei dati relativi alla attuazione finanziaria, fisica e procedurale** a livello di singolo progetto, da rendere disponibili in formato elaborabile, con particolare riferimento ai costi programmati e sostenuti, agli obiettivi perseguiti, alle ricadute sui territori che ne beneficiano, ai soggetti attuatori, ai tempi di realizzazione previsti ed effettivi, agli indicatori di realizzazione e di risultato, nonché ad ogni altro elemento utile per l'analisi e la valutazione degli interventi.

5) La predisposizione da parte del MEF presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato di un apposito **sistema informatico**, al fine di supportare le attività di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo dei progetti. In particolare, si riporta che le amministrazioni e gli organismi titolari dei progetti finanziati sono responsabili della relativa attuazione conformemente al principio della sana gestione finanziaria ed alla normativa nazionale e comunitaria, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la correzione delle frodi, la corruzione ed i conflitti di interesse e realizzano i progetti, nel rispetto dei cronoprogrammi, per il conseguimento dei relativi target intermedi e finali.

6) La definizione delle **modalità di concessione delle anticipazioni** e dei successivi trasferimenti, destinati ai singoli progetti, sulla base di cronoprogrammi della spesa e degli altri elementi relativi allo stato delle attività desumibili dal sistema di monitoraggio dei progetti e delle rendicontazioni bimestrali secondo i dati finanziari, fisici e procedurali registrati e validati sul sistema informatico ed in base al conseguimento dei relativi target intermedi e finali previsti.

7) La trasmissione di una **relazione governativa annuale** alle Camere per dare conto dello stato di attuazione dei progetti nella quale sono riportati i prospetti sull'utilizzo delle risorse e sui risultati raggiunti. La relazione indica, altresì, le eventuali misure necessarie per accelerare l'avanzamento dei progetti e ad una loro maggiore efficacia rispetto agli obiettivi.

Oltre alle previsioni di dettaglio per l'attuazione del Piano, la Legge di Bilancio riporta, come anticipato, alcune misure al cui finanziamento concorre il Programma *Next Generation EU*:

- a. l'incentivo all'occupazione dei giovani (commi 10-15) e delle donne (commi 16-19) indicato con l'esonero contributivo del 100 per cento per 36 mesi (48 mesi nel Mezzogiorno);
- b. le agevolazioni contributive in favore di datori di lavoro operanti in alcune aree territoriali (commi 161-169) che prevedono l'esonero del 30 per cento per l'anno in corso;
- c. la proroga degli incentivi per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici (commi 66-74) che consiste in un superbonus pari al 110 per cento per gli interventi di efficienza energetica e antisismici;
- d. il rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (commi 244-247) che include una proroga delle garanzie;
- e. il finanziamento del Fondo per le politiche attive del lavoro (commi 324-328) destinato in parte all'istituzione del Programma nazionale "Garanzia di occupabilità (GOL)";

contemplate dai commi 1037-1050. Al tal fine è autorizzata la spesa di 220.446 euro per l'anno 2021 e di 881.783 euro a decorrere dal 2022.

- f. il finanziamento del Fabbisogno sanitario standard e delle disposizioni in materia di cure palliative (commi 403-404) che per una parte sarà destinato ai contratti di formazione specialistica dei medici specializzandi (commi 422-423);
- g. l'impiego di personale sanitario nel Servizio sanitario nazionale (commi 423-428) con le deroghe previste per le circostanze della pandemia;
- h. gli stanziamenti per il Fondo sanità e vaccini (commi 447-449) per l'acquisto dei vaccini anti COVID-19;
- i. il finanziamento delle borse di studio e lo stanziamento di altre risorse per ampliare l'esonero contributivo nelle università e nelle istituzioni AFAM (commi 518-519) a sostegno del diritto allo studio;
- j. la transizione 4.0: Credito d'imposta per beni strumentali nuovi (commi 1051-1063 e 1065) per accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica e di sostenibilità ambientale;
- k. il contributo agli investimenti produttivi ad alto contenuto tecnologico (commi 1068-1074) nell'ambito degli obiettivi di coesione sociale e territoriale.

Ulteriori approfondimenti relativi alle Missioni inserite nel PNRR e il loro contributo al miglioramento degli indicatori BES potrebbero essere inseriti nell'Allegato BES al DEF previsto per il mese di aprile.

## II.2 IL DOMINIO SALUTE

Gli indicatori selezionati afferenti al dominio 'Salute' sono la *speranza di vita in buona salute alla nascita* e *l'eccesso di peso*. Le misure contenute nella Legge di Bilancio riflettono le conseguenze dell'emergenza sanitaria e pertanto sono indirizzate a potenziare i servizi del Sistema sanitario nazionale (Ssn), ad aumentare il contingente del personale sanitario e migliorare l'offerta delle strutture a disposizione del Ssn. Altre misure, prevalentemente di natura fiscale, contribuiscono alla prevenzione e alla tutela della salute. I principali interventi contenuti della Legge di Bilancio sono riportati di seguito.

### 2.A Misure per potenziare l'offerta delle prestazioni sanitarie del Ssn

- **Fabbisogno sanitario standard.** Al fine di potenziare il sistema sanitario nazionale è disposto l'incremento, rispetto all'anno 2020, di 853 milioni di euro del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard che per il 2021 era stato definito in misura pari a 119,48 miliardi di euro, portandolo complessivamente a 121,37 miliardi di euro per l'anno in corso. Gli aumenti per gli anni successivi sono in misura pari a 822,87 milioni di euro per l'anno 2022, 527,07 milioni annui per il triennio 2023-2025 e di 417,87 milioni a decorrere dal 2026. Per il relativo finanziamento, concorreranno le risorse del Programma *Next Generation EU*. La rideterminazione del livello del finanziamento per il 2021 e gli aumenti previsti negli anni successivi corrispondono alle seguenti misure:
  - **Contratti di formazione specialistica dei medici specializzandi.** Finanziamento di 4.200 contratti di specializzazione con un incremento di risorse di 105 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 e di 109,2

- milioni di euro per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025 alle quali contribuisce il Programma *Next Generation EU*.
- Disposizioni per l'esecuzione di tamponi antigenici rapidi da parte dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta. Stanziamento di 70 milioni di euro per il 2021 per il sistema diagnostico per la positività al coronavirus.
  - **Finanziamento della Croce rossa italiana.** Trasferimento del Fondo per il finanziamento della Croce rossa, con dotazione pari a 117,13 milioni di euro, nello stato di previsione del Ministero della Salute.
  - **Indennità esclusività dei medici.** Stanziamento di 500 milioni di euro annui a finanziare l'incremento del ventisette per cento degli importi annui lordi.
  - **Indennità per gli infermieri.** Risorse pari a 335 milioni di euro annui per la corresponsione dell'indennità di specificità infermieristica.
  - **Adeguamento del livello di finanziamento per l'anno 2021 al valore dell'anno 2020** con uno stanziamento di 1 miliardo di euro, a causa del protrarsi dell'emergenza sanitaria legata al COVID-19.
  - **Indennità di tutela del malato e per la promozione della salute** indirizzata ai dipendenti delle aziende e degli enti del Ssn e più specificamente agli appartenenti alle professioni sanitarie della riabilitazione, della prevenzione, tecnico-sanitarie e di ostetrica, alla professione di assistente sociale e agli operatori socio-sanitari, nei limiti di 100 milioni di euro annui a partire dal 1° gennaio 2021.
- **Fondo sanità e vaccini.** Per ovviare all'acquisto di vaccini anti COVID-19 e dei farmaci specifici per la cura dei pazienti positivi, sono stanziati risorse per 400 milioni di euro a valere sul Programma *Next Generation EU*.
  - **Piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione delle infezioni da virus SARS-CoV-2.** Il Ministero della Salute definisce con decreto il piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione del virus SARS-CoV-2 a cui danno attuazione le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano. Per le esigenze correlate alla somministrazione dei vaccini, incluso l'incremento del personale sanitario, sono stanziati risorse pari a 110 milioni di euro per il 2021, con un pari aumento del livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard.
  - **Impiego di personale sanitario nel Servizio sanitario nazionale.** Alla luce dell'accresciuta domanda di personale sanitario dovuta alla pandemia di COVID-19, sono ammesse deroghe e procedure semplificate per il conferimento di incarichi di lavoro a tempo determinato e parziale da parte degli enti ed aziende del Ssn. Concorrono al finanziamento le risorse del Programma *Next Generation EU* per 1,1 miliardi di euro per il 2021.
  - **Investimenti per l'edilizia sanitaria e l'ammodernamento tecnologico.** Al fine di potenziare l'attuale offerta del Ssn, vengono incrementate le risorse per l'esecuzione di un programma pluriennale di interventi per la ristrutturazione edilizia e l'ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico, dall'attuale valore di 30 miliardi di euro a 32 miliardi di

euro, con un aumento pari a 100 milioni di euro dal 2021 al 2024, 140 milioni dal 2025 al 2029 e 150 milioni dal 2030 al 2035. Una quota pari allo 0,5 per cento è destinato all'incentivo alla telemedicina.

- **Assunzioni del Ministero della Salute e dei medici INPS.** Si veda la tavola pubblico impiego nel dominio 'Lavoro e Conciliazione dei tempi di vita'.
- **Acquisto di test genomici per il carcinoma mammario e Sostegno dello studio e ricerca endometriosi, si veda il Focus sulla parità di genere.**

## 2.B Altre misure

- **Sugar tax.** La modifica della disciplina sull'imposta sulle bevande analcoliche contenenti sostanze edulcoranti, la cosiddetta Sugar Tax, sebbene preveda l'attenuamento delle sanzioni amministrative, vincola l'obbligazione tributaria ad una platea più ampia di soggetti. L'entrata in vigore della nuova imposta è stabilita per il 1° gennaio 2022. *Per un approfondimento sulla Sugar Tax si veda la Relazione BES 2020.*
- **Imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo.** Il valore dell'imposta di consumo sui prodotti da inalazione senza combustione costituiti da sostanze liquide, con o senza nicotina, viene rideterminato, rispetto al precedente dieci e cinque per cento, in misura pari al quindici per cento e al dieci per cento dal 1° gennaio 2021, al venti per cento e al quindici per cento dal 1° gennaio 2022, al venticinque per cento e al venti per cento dal 1° gennaio 2023.<sup>17</sup>
- **Prodotti da inalazione senza combustione.** Analogamente, l'accisa per il tabacco riscaldato viene fissata al trenta per cento dal 1° gennaio 2021; al trentacinque per cento dal 1° gennaio 2022; al quaranta per cento dal 1° gennaio 2023, rispetto all'attuale valore pari al venticinque per cento.
- **Promozione dell'attività sportiva di base sui territori.** Al fine di potenziare e incentivare l'attività sportiva e migliorare la prevenzione a tutela della salute, viene costituito un apposito fondo con dotazione pari a 50 milioni di euro per il 2021.

## II.3 IL DOMINIO ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Per il dominio 'Istruzione e Formazione' è stato selezionato l'indicatore *uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione*. L'emergenza epidemiologica da COVID-19 ha profondamente modificato gli strumenti e le modalità del sistema d'istruzione, nonché il fabbisogno di risorse per assicurare il funzionamento delle istituzioni scolastiche e universitarie. Di seguito sono presentate le principali misure introdotte dalle Legge di Bilancio a sostegno della scuola e dell'università.

<sup>17</sup> Tali valori sono calcolati come quota dell'accisa sull'equivalente quantitativo di sigarette, con riferimento al prezzo medio ponderato di un chilogrammo convenzionale di sigarette rilevato e alla equivalenza di consumo convenzionale.

### 3.A Funzionamento del sistema scolastico

- **Fondo per il Sistema integrato di educazione e di istruzione.** Per l'incremento del fondo viene autorizzata la spesa di 60 milioni di euro l'anno a decorrere dal 2021 destinata a integrare i servizi socio-educativi per la prima infanzia (da 0 a 3 anni) con la scuola dell'infanzia (da 3 a 6 anni) del Sistema nazionale di istruzione.
- **Fondo di solidarietà comunale per servizi sociali e asili nido.** Le risorse del Fondo sono aumentate per lo sviluppo e l'ampliamento dei servizi sociali svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario e il livello di servizio in relazione all'aumento del numero di posti disponibili negli asili nido comunali. Con riferimento allo sviluppo dei servizi sociali le risorse sono incrementate per un ammontare pari a 215,92 milioni di euro per il 2021, 254,92 milioni di euro per il 2022, 299,92 milioni di euro per il 2023 e per valori crescenti fino al 2029, per raggiungere i 650,92 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2030. Per il potenziamento degli asili nido le risorse sono aumentate di 100 milioni di euro per il 2022, di 150 milioni di euro per il 2023, di 200 milioni di euro per il 2024, di 250 milioni di euro per il 2025 e di 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2026.
- **Fondo per l'istruzione e la formazione tecnica superiore (IFTS).** Sono stanziati risorse aggiuntive per il Fondo IFTS pari a 20 milioni di euro per il 2021.
- **Misure per l'innovazione didattica e digitale nelle scuole.** Al fine di sostenere la digitalizzazione e la didattica laboratoriale sono incrementati gli stanziamenti del fondo per 8,18 milioni di euro annui a decorrere dal 2021 e ulteriori 12 milioni di euro per il 2021 a sostegno delle attività previste nell'ambito del Piano nazionale per la scuola digitale.
- **Misure e progetti di innovazione didattica e digitale nelle scuole.** Già previsto nella Legge di Bilancio 2019, l'intervento è esteso agli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023, con una autorizzazione di spesa complessiva di oltre 7 milioni di euro per la costituzione delle équipes formative e l'esonero parziale di altri 200 docenti destinate ad azioni di supporto al Piano nazionale per la scuola digitale.
- **Sistema duale.** Al fine di rafforzare l'istituto dell'apprendistato e l'alternanza scuola lavoro, sono incrementate le risorse di 55 milioni di euro per il 2021 e di 50 milioni di euro per il 2022, a valere sulle risorse del Fondo sociale per occupazione e formazione.
- **Fondo occupazione e formazione.** Sono stanziati risorse addizionali per il Fondo in misura pari a 600 milioni di euro per l'anno 2021 e 200 milioni di euro per l'anno 2022.
- **Fondi per il trasporto scolastico locale.** Per l'adeguamento dei servizi di trasporto scolastico comunale e regionale alle disposizioni per il contenimento

dei contagi da COVID-19, sono costituiti appositi Fondi con dotazione rispettivamente pari a 150 milioni di euro e 200 milioni per il 2021.<sup>18</sup>

### 3.B Misure a sostegno dell'Università e della ricerca

- **Fondi per la ricerca.** A decorrere dal 2021, il Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (FOE) viene aumentato di 65 milioni annui a cui si aggiungono ulteriori 25 milioni di euro destinati all'assunzione di ricercatori stabilizzati negli enti di ricerca. Per potenziare il Programma Nazionale per la ricerca, viene istituito un apposito fondo con dotazione iniziale di 200 milioni di euro per gli anni 2021 e 2022 e 50 milioni di euro per il 2023. Inoltre, è costituito il Fondo per l'edilizia e le infrastrutture di ricerca, con una dotazione di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022, 250 milioni di euro per l'anno 2023, 200 milioni di euro per gli anni 2024 e 2025 e di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2026 al 2035. Infine, sono destinate risorse pari a 10 milioni di euro a decorrere dal 2021 per il Fondo per la valutazione e la valorizzazione dei progetti di ricerca.
- **Fondo per le esigenze emergenziali di università, istituzioni AFAM, enti di ricerca.** Al fine di limitare le conseguenze negative indotte dalle misure di contenimento della pandemia sono stanziati 34,5 milioni di euro per l'anno 2021 destinati al Fondo per le esigenze emergenziali del sistema dell'Università, delle istituzioni di alta formazione artistica musicale e coreutica e degli enti di ricerca.
- **Ecosistemi dell'innovazione nel Mezzogiorno.** Per favorire la riqualificazione o la creazione di infrastrutture materiali e immateriali per l'attività di formazione, la ricerca multidisciplinare e la creazione di impresa, di concerto con università, enti di ricerca, imprese, pubbliche amministrazioni e organizzazioni del terzo settore, sono stanziati risorse pari a 50 milioni di euro per ciascun anno dal 2021 al 2023 nell'ambito degli Ecosistemi del Mezzogiorno.
- **Interventi a sostegno delle università non statali legalmente riconosciute.** Vengono stanziati ulteriori 30 milioni di euro per il 2021.

### 3.C Misure per favorire l'inclusione scolastica e il diritto allo studio

- **Piano nazionale di ricerca e interventi per prevenire gli effetti dell'emergenza sanitaria sulla povertà educativa.** Alla luce delle conseguenze della crisi pandemica, il programma nazionale, con stanziamenti pari a 2 milioni di euro per il 2021 è finalizzato a contrastare le disuguaglianze nel percorso scolastico degli studenti delle aree più vulnerabili ai fenomeni di esclusione sociale, povertà educativa e dispersione scolastica.
- **Contributo alle scuole paritarie che accolgono alunni con disabilità.** Per l'erogazione del contributo sono stanziati risorse aggiuntive pari a 70 milioni di euro per il 2021.

<sup>18</sup> Il fondo per il trasporto scolastico regionale è destinato anche ai servizi offerti dagli ausiliari del traffico, alla realizzazione di parcheggi rosa e aree di sosta per individui con disabilità.

- **Incremento di risorse per le istituzioni AFAM per servizi in favore degli studenti con disabilità, invalidità e certificazione di DSA.** Dal 2021 si stanziava 1 milione di euro aggiuntivo.
- **Misure per l'inclusione scolastica.** Si incrementano le risorse del Fondo destinato all'aumento di 25.000 posti di sostegno nel periodo 2021-2024 per l'organico dell'autonomia per garantire la continuità didattica per gli alunni con disabilità, per un ammontare pari a 62,76 milioni di euro per il 2021, 321,34 milioni per il 2022, 699,43 milioni per il 2023. Per gli interventi formativi obbligatori del personale docente impegnato nelle classi con alunni con disabilità sono incrementate le risorse per l'anno 2021 e per l'acquisto di sussidi didattici da parte delle scuole che accolgono studenti con disabilità sono assegnati 10 milioni di euro per ciascuno degli anni scolastici 2021/2022, 2022/2023 e 2023/2024.
- **Incremento del Fondo per l'arricchimento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi.** Al fine di sostenere il diritto allo studio e l'inclusione scolastica, viene stabilito un aumento del fondo pari a 117,8 milioni di euro per il 2021, di 106,9 milioni di euro per il 2023, di 7,3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 e di 3,4 milioni per l'anno 2026.
- **Borse di studio e altre risorse per ampliare l'esonero contributivo nelle università e nelle istituzioni AFAM.** Sono confermati gli aumenti complessivi di 243 milioni di euro annui destinati al Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO), al Fondo per il funzionamento amministrativo e didattico delle istituzioni dell'alta formazione artistica musicale e coreutica (AFAM) e al Fondo integrativo statale per la concessione delle borse di studio finalizzato ad aumentare il numero di studenti esonerati dal pagamento del contributo onnicomprensivo annuale, in via parziale o totale. A copertura degli incrementi per il FFO (165 milioni di euro) partecipano le risorse del Programma *Next Generation EU*.
- **Contributo per spese locazione abitativa degli studenti fuori sede delle università statali.** Al fine di supportare il diritto allo studio, viene istituito un Fondo per contribuire alle spese di locazione degli studenti fuori sede con ISEE inferiore o uguale a 20.000 euro con una dotazione di 15 milioni per il 2021.
- **Scuole innovative nei piccoli comuni delle regioni meridionali.** Per scoraggiare lo spopolamento dei comuni del Sud, si dispone lo stanziamento di risorse ulteriori pari a 40 milioni di euro da parte dell'INAIL per la costruzione delle scuole e l'autorizzazione di spesa di 300.000 euro per il 2022, 600.000 euro per il 2023 e 1,2 milioni di euro annui dal 2024 per la copertura dei canoni di locazione da corrispondere all'INAIL.
- **Interventi a sostegno delle Università del Mezzogiorno.** Relativamente al rapporto di lavoro dei collaboratori scolastici viene introdotta la stabilizzazione di 4.485 collaboratori scolastici e l'assunzione di nuovo personale nei limiti previsti. A tal fine, autorizza la spesa di 56,17 milioni di euro nel 2021, 56,91 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2028, e circa 60 milioni di euro dal 2029.
- **Assistenti tecnici nelle scuole del primo ciclo.** Si prevede la proroga fino al 30 giugno 2021 - termine dell'a.s. 2020/2021 - dei contratti a tempo

determinato e si incrementa la relativa dotazione organica di 1000 posti a decorrere dall'a.s. 2021/2022. Gli oneri di spesa corrispondono rispettivamente a 13,80 milioni di euro nel 2021 e 9,26 milioni di euro nel 2021 e circa 31 milioni di euro dal 2022.

- **Potenziamento dell'offerta formativa nella scuola dell'infanzia.** Si incrementa di 1.000 posti la dotazione organica relativa ai docenti, da destinare al potenziamento dell'offerta formativa nella scuola dell'infanzia. A tal fine, autorizza la spesa di 11,67 milioni di euro nel 2021, 38,43 milioni di euro nel 2022, 37,32 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026, e circa 38 milioni di euro dal 2027.
- **Incremento risorse per investimenti degli enti territoriali.** *Si veda il dominio 'Benessere economico'.*

## II.4 IL DOMINIO LAVORO E CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA

Gli indicatori selezionati per rappresentare il dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' sono il *tasso di mancata partecipazione al lavoro* e il *rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli* (Occupazione relativa delle madri - ORM). Le principali misure incluse nella Legge di Bilancio sono riportate di seguito.

### 4.A Misure per favorire l'occupazione e la ricerca del lavoro

- **Incentivo occupazione giovani.** Per incentivare l'occupazione stabile dei giovani, si stabilisce l'esonero contributivo per le nuove assunzioni a tempo indeterminato e per le trasformazioni dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato nella misura del 100 per cento per 36 mesi, fino a 48 mesi per il Mezzogiorno, nel limite massimo di 6.000 euro annui e fino a 36 anni d'età. Le principali modifiche intervengono sulla percentuale dell'esonero, precedentemente stabilita nella misura del 50 per cento, e sulla base annua, prima fissata a 3.000 euro. Alla copertura della spesa partecipa il Programma *Next generation EU* in misura pari a 200,9 milioni di euro per il 2021 e 139,1 milioni per il 2022.
- **Sgravio contributivo per l'assunzione di donne.** *Si veda il Focus sulla parità di genere.*
- **Fondo per le politiche attive del lavoro.** Al fine di favorire l'occupazione, viene costituito un fondo con dotazione di 500 milioni di euro di cui 233 milioni di euro destinati al funzionamento di un programma nazionale "Garanzia di occupabilità (GOL)" finalizzato all'inserimento occupazionale tramite l'erogazione di servizi specifici di politica attiva. L'ulteriore stanziamento pari a 267 milioni è dedicato al finanziamento dell'assegno di ricollocazione per lo svolgimento di servizi di assistenza personalizzata per la ricerca del lavoro. Il concorso delle risorse del Programma *React-EU*, previsto dalla disciplina, è subordinato al giudizio di ammissibilità del finanziamento.

- **Contributo per il funzionamento di ANPAL Servizi S.p.A.** Sono stanziati risorse pari a 10 milioni di euro annui per il funzionamento dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro.
- **Rinnovo dei contratti a tempo determinato.** Si estende la proroga dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato del settore privato per un massimo di 12 mesi e per una sola volta, in deroga alla durata massima stabilita nella misura di 36 mesi.
- **Piani di recupero occupazionale.** Al fine di completare i piani di recupero occupazionale nelle aree di crisi industriale complessa, sono aumentate le risorse per 180 milioni di euro, a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione. Tale incremento è destinato alla mobilità in deroga e ai trattamenti di CIGS per il 2021.
- **Disposizioni in materia di licenziamento.** Per contrastare gli effetti economici e occupazionali della pandemia di COVID-19, la preclusione dall'avvio di procedure per il licenziamento collettivo e dell'esercizio di rescissione dal contratto per giustificato motivo oggettivo è estesa fino al 31 marzo 2021, con l'eccezione di specifiche condizioni.
- **Incentivi rientro in Italia lavoratori qualificati.** Il regime fiscale agevolato dei cosiddetti lavoratori rimpatriati viene esteso a cinque periodi di imposta anche per coloro che hanno trasferito la residenza in Italia prima del 2020.
- **Proroga dell'APE sociale.** *Si veda il dominio 'Benessere economico'.*
- **Opzione donna.** *Si veda il Focus sulla parità di genere.*
- **Requisiti di anzianità ai fini pensionistici nel part time verticale ciclico.** *Si veda il Focus sulla parità di genere.*
- **Trattamento pensionistico per i lavoratori in congedo per l'assistenza dei figli con disabilità grave.** *Si veda il Focus sulla parità di genere.*
- **Misure a sostegno del reddito dei lavoratori.** *Si veda il dominio 'Benessere economico'.*

### 4.B Assunzioni nel pubblico impiego

- *Si veda la tavola nella pagina seguente.*

**TAVOLA II.1: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO**

Misura	Descrizione
Assunzioni nel pubblico impiego	
Ministero della Giustizia	<p>Sono previste assunzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• di magistrati ordinari nel limite di euro 6,9 milioni di euro per il 2021 fino ad arrivare a euro 25,6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2030;</li> <li>• di personale amministrativo per l'Amministrazione giudiziaria, per le quali si autorizza la spesa di euro 119 milioni di euro a decorrere dall'anno 2023;</li> <li>• di 3000 unità di personale amministrativo non dirigenziale con spesa di euro 119 milioni di euro annui con decorrenza dall'anno 2023;</li> <li>• 200 unità di personale amministrativo per l'Amministrazione penitenziaria per le quali si autorizza la spesa di euro 2,1 milioni di euro per l'anno 2021 e di euro 8,4 a decorrere dall'anno 2022 e ulteriori 100 unità di personale per una spesa pari a 1,1 milioni di euro per il 2021 e a 4,6 milioni di euro a decorrere dal 2022;</li> <li>• 80 unità di personale amministrativo per la giustizia minorile e di comunità, per le quali si autorizza una spesa di euro 855.648 per l'anno 2021 e di euro 3,4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022.</li> </ul> <p>Incremento di 6 milioni per il 2021, 8,4 milioni di euro per il 2022 e 10 milioni di euro a decorrere dal 2023, del Fondo risorse decentrate del personale contrattualizzato non dirigente del Ministero della giustizia.</p> <p>Assunzioni di 140 unità di personale oneri pari a 967.722 euro per il 2021 e a 6,5 milioni di euro a decorrere dal 2022.</p>
Ministero delle Politiche Agricole	
Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco	Assunzione straordinaria di un contingente massimo di 750 unità del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. La spesa per tale misura ammonta a circa 32-33 milioni di euro. Più in dettaglio, l'andamento della spesa per queste nuove assunzioni è: 2,5 milioni di euro per l'anno 2021; 13,1 milioni per il 2022; 23,7 milioni per il 2023. Si dispone di una spesa annua di circa 31 milioni di euro fino al 2033.
Ministero dell'Interno	Assunzione di 250 unità per oneri pari a 778.073 euro per l'anno 2021 e a 9,3 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022.
Ministero della Salute	Assunzione di 180 unità per oneri pari a 3,3 milioni di euro per il 2021 e 13,3 milioni di euro annui a decorrere dal 2022.
Ministero dell'Economia	Assunzione di 550 unità con oneri quantificati in 5.888.113 euro per l'anno 2021 e in 23.552.453 euro a decorrere dall'anno 2022.
Ministero dell'Economia	Assunzione di 20 unità con spesa pari a 220.446 euro per l'anno 2021 e a 881.783 euro a decorrere dal 2022.
Ministero del Lavoro	Assunzione di 28 unità di personale per le quali è autorizzata la spesa di 292.043 euro per il 2021 e di 1,1 milioni di euro a decorrere dal 2022.
AGEA	Assunzione di 61 unità con onere di 1,9 milioni di euro per il 2021 e di 3,8 milioni di euro a decorrere dal 2022.
Agenzia nazionale per i giovani	Assunzione di 35 unità con oneri quantificati per il 2021 in 259.065 euro e a decorrere dall'anno 2022 in 1,03 milioni di euro.
Arma dei Carabinieri	Assunzione di 57 unità di personale operaio per le quali si autorizza la spesa di 585.000 euro per l'anno 2021 e 1,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022.
Ministero della Difesa	Assunzione di 431 unità di personale civile.

**TAVOLA II.1 SEGUE: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO**

Misura	Descrizione
Forze di polizia	<p>Si prevede un piano quinquennale per l'assunzione straordinaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• di un contingente massimo di 4.535 unità di personale delle Forze di polizia;</li> <li>• quinquennale (dal 2021) per il Corpo della guardia di finanza e la Polizia Penitenziaria;</li> <li>• triennale (dal 2023) per la Polizia di Stato e l'Arma dei carabinieri.</li> </ul> <p>La spesa prevista si articola come segue:                      3,8 milioni di euro per l'anno 2021, 32,3 milioni di euro per l'anno 2022, 58,3 milioni di euro per l'anno 2023.                      Si prevedono oneri crescenti fino al 2036 pari a circa di 150 milioni di euro annui.</p>
Docenza di sostegno	<p>Si incrementano le risorse del Fondo destinato all'aumento dell'organico dell'autonomia e si prevede l'aumento di 25.000 posti di sostegno nel periodo 2021-2024.</p>
Corpo delle capitanerie di porto	<p>Si ridetermina la dotazione organica del Corpo delle capitanerie di porto per assunzioni straordinarie per la quale è autorizzata la spesa di euro 798.668 per l'anno 2023. Sono previsti oneri crescenti fino al 2037 pari a circa 4 milioni di euro annui.</p>
Disposizioni in materia di personale dell'ENAC	<p>Autorizzazione a bandire la copertura di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 10 unità di personale di livello dirigenziale non generale;</li> <li>• 151 unità di personale appartenente alla prima qualifica professionale;</li> <li>• 145 unità di personale appartenente al ruolo tecnico-ispettivo;</li> <li>• 72 ispettori di volo.</li> </ul> <p>Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni in questione, quantificati in 6,05 milioni di euro per l'anno 2021 e in 24,21 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022, dovrà provvedere l'ENAC con le risorse del proprio bilancio disponibile a legislazione vigente.</p>
INPS	<p>Assunzione di 189 unità di medici presso l'INPS per un spesa di euro 6,6 milioni di euro per l'anno 2021 e di euro 26,4 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022.</p>
Assistenti tecnici nelle scuole del primo ciclo <i>Altre misure per il pubblico impiego</i> Ministero della giustizia	<p>Assunzioni di 1.000 unità della dotazione organica relativa ai docenti, da destinare al potenziamento dell'offerta formativa nella scuola dell'infanzia. A tal fine, autorizza la spesa di 11,67 milioni di euro nel 2021, 38,43 milioni di euro nel 2022, 37,32 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026. Sono previsti ulteriori oneri pari a circa 40 milioni di euro annui fino al 2028.</p>
Rapporto di lavoro dei collaboratori scolastici	<p>Piano di assunzione di 1.080 unità di personale amministrativo a tempo determinato per accelerare l'esecuzione delle sentenze penali di condanna. Gli oneri previsti sono 7,8 milioni di euro per l'anno 2021 e 32,6 milioni di euro per l'anno 2022.</p> <p>Stabilizzazione di 4.485 collaboratori scolastici e assunzione di nuovo personale nei limiti previsti. A tal fine, autorizza la spesa di 56,17 milioni di euro nel 2021, 56,91 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2028, e circa 60 milioni di euro dal 2029.</p>

**TAVOLA II.1. SEGUE: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO**

Misura	Descrizione
Assistenti tecnici nelle scuole del primo ciclo	Si prevede la proroga dei contratti a tempo determinato sottoscritti con assistenti tecnici da utilizzare nelle scuole dell'infanzia e nelle scuole del primo ciclo e si incrementa la relativa dotazione organica di 1000 posti a decorrere dall'a.s. 2021/2022. Gli oneri di spesa corrispondono rispettivamente a 13,80 milioni di euro nel 2021 e 9,26 milioni di euro nel 2021, 31,43 milioni di euro nel 2022, 30,51 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026, e di circa 30 milioni di euro annui dal 2027 per le nuove assunzioni.
Equipe formative territoriali e Graduatorie	Si estendono agli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023 la possibilità di costituire équipe formative territoriali con n.20 docenti in comando per il supporto al Piano nazionale per la scuola digitale (PNSD) e con n. 200 docenti in semi esonero dall'esercizio dell'attività didattica. Per l'attuazione è autorizzata la spesa di euro 1,4 milioni di euro per l'anno 2021, di euro 3,6 milioni di euro per l'anno 2022 e di euro 2,1 milioni di euro per l'anno 2023. Inoltre, viene eliminato il limite di idonei da inserire in graduatoria nel concorso per Direttore dei servizi generali e amministrativi nelle scuole bandito nel 2018.
<i>Ulteriori disposizioni</i>	
Fondo rinnovo contrattuale	Incremento di 400 milioni di euro, a decorrere dal 2021, delle risorse finanziarie destinate alla contrattazione collettiva nazionale e ai miglioramenti economici del personale statale in regime di diritto pubblico.
Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si stabilisce in 172 il numero massimo degli esperti che il MAECI può complessivamente utilizzare; l'onere di spesa è 434,927 euro per l'anno 2021, di 2,1 milioni di euro per l'anno 2022, di 4,6 milioni di euro per l'anno 2023 e di 8,3 milioni di euro annui a decorrere dal 2024;</li> <li>• Si incrementa da 12 a 25 il numero degli esperti del Corpo della Guardia di Finanza presso le rappresentanze diplomatiche e consolari e recando la relativa autorizzazione di spesa, pari a 1,3 milioni di euro per l'anno 2021 e di euro 2,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022;</li> <li>• Si amplia la capacità assunzionale del Ministero di circa 400 unità a partire dal 2021; l'onere di spesa è 1,3 milioni di euro per il 2021 e 5,5 milioni di euro annui a decorrere dal 2022 e 1,7 milioni di euro per l'anno 2021, a euro 3,5 milioni di euro per l'anno 2022, a euro 3,6 milioni di euro per l'anno 2023, a circa 4 milioni di euro annui a decorrere dal 2024.</li> </ul>
Proroga del contingente delle Forze armate impiegato nell'Operazione "strade sicure"	Si prevede l'impiego di 753 unità per la spesa di 166,6 milioni di euro per il 2021 e di 141,5 milioni di euro per l'anno 2022.

**La parità di genere nella Legge di Bilancio 2021**

L'attuale contesto sociale ed economico, reso più difficile dagli effetti della pandemia di COVID-19, ha restituito una maggiore attenzione al tema delle disuguaglianze sociali e, in particolare, delle ineguali condizioni di opportunità tra generi. L'uguaglianza di genere contribuisce allo sviluppo economico di un Paese basato su un modello di crescita equo e inclusivo. Di fatto, la (dis)uguaglianza tra uomini e donne accompagna il genere femminile nel percorso professionale come nella sfera familiare, coinvolge l'istruzione, la gestione del tempo e degli impegni familiari interessando i molteplici domini della prospettiva BES. La maggiore attenzione al tema delle disuguaglianze si può cogliere attraverso l'analisi degli strumenti e delle misure contenute nella Legge di Bilancio 2021 che in via diretta o indiretta rappresentano un contributo per contrastare le disparità di genere.

Alcune delle misure più rilevanti incluse nella Legge di Bilancio intervengono a **sostegno del lavoro e dell'impiego femminile** al fine di colmare i gap retributivi e occupazionali tra donne e uomini. In tal senso, la modifica delle Disposizioni in materia di sgravio contributivo per l'assunzione di donne costituisce un incentivo per favorire l'occupazione femminile e ridurre l'elevato tasso di disoccupazione e inattività delle donne. Tali disposizioni prevedono, in forma sperimentale per il biennio 2021-2022, l'esonero contributivo pari al 100 per cento (dal 50 per cento già previsto nell'ambito della legge n. 92 del 2012), nel limite di 6.000 euro annui, per l'assunzione di lavoratrici. Lo sgravio ha durata di 12 mesi, fino a 18 mesi in caso di assunzioni o trasformazioni a tempo indeterminato.<sup>19</sup> Alla copertura degli oneri della misura pari a 37,5 milioni nel 2021 e di 88,5 milioni nel 2022, concorrono le risorse provenienti dal Programma *Next Generation EU*. Questa misura si accompagna ad altri interventi che più indirettamente possono contribuire all'occupazione e all'occupabilità delle donne, quali il Fondo sociale per occupazione e formazione, l'Incentivo occupazione giovani e il Fondo per le politiche attive del lavoro.<sup>20</sup> Il miglioramento delle condizioni di accesso al mercato del lavoro e il rafforzamento del *Job Matching* possono interessare potenzialmente una platea prevalentemente femminile. In Italia, infatti, i dati sul livello di istruzione e i *labor outcome* suggeriscono che i risultati migliori nel processo di istruzione e formazione per le donne non trovino corrispondenza nei tassi di occupazione e di attività del genere femminile. Le nuove assunzioni nel Pubblico impiego rappresentano un'importante occasione in quanto il meccanismo di assunzione del settore pubblico, tramite procedure concorsuali, è a garanzia di pari opportunità, e contribuisce ad allentare la segregazione di genere nei contesti professionali.<sup>21</sup>

La Legge di Bilancio stanziava risorse per favorire l'**imprenditorialità femminile** riconoscendo il contributo delle donne alla crescita economica e sociale del Paese. Il Fondo impresa femminile è istituito con dotazione pari a 20 milioni di euro l'anno per il 2021 e il 2022 per il finanziamento di interventi di supporto quali i contributi a fondo perduto, i finanziamenti agevolati o a tasso zero, gli incentivi, i percorsi di assistenza tecnico-gestionale, gli investimenti nel capitale e la promozione del sistema imprenditoriale femminile italiano. Con la stessa disposizione e finalità, è istituito presso il MISE il Comitato Impresa Donna per la formulazione delle apposite linee di indirizzo e per l'attività di monitoraggio e analisi anche finalizzata alla redazione di una relazione annuale. Per la Promozione dell'attività di venture capital in favore di progetti di imprenditoria femminile a elevata innovazione viene rifinanziato, nella misura di 3 milioni di euro per il 2021, il Fondo a sostegno degli investimenti in capitale di rischio per progetti nazionali da parte di società con capitale a prevalenza detenuto da donne. Inoltre, è autorizzata la spesa di 800.000 euro per il funzionamento dell'Ente nazionale per il micro credito per l'Avvio o l'esercizio attività di lavoro autonomo o di micro impresa con particolare attenzione al sostegno della micro imprenditorialità femminile.

Una misura di particolare rilievo per la prospettiva di genere è l'istituzione del Fondo caregiver con dotazione pari a 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023, destinato a finanziare interventi di natura legislativa volti a **riconoscere il valore del**

**cosiddetto caregiver**, ovvero l'attività di cura e assistenza a carattere non professionale nella quale la segregazione di genere è particolarmente marcata. Il nuovo Fondo, in parallelo con altre iniziative, è teso a colmare il mancato riconoscimento economico del lavoro di cura tradizionalmente svolto dalle donne a titolo gratuito.

La disparità di genere interessa la sfera professionale, non soltanto in termini di occupazione e imprenditoria, ma anche sotto il profilo della differente **retribuzione** e delle diverse opportunità tra uomini e donne nei luoghi di lavoro. Di particolare valore, in questa prospettiva, è l'Istituzione del Fondo per il sostegno della parità salariale di genere, con dotazione pari a 2 milioni di euro annui a decorrere dal 2022.

Altre misure della Legge di Bilancio sono mirate a **ridurre il gender pension gap**, ovvero il differenziale monetario che emerge al termine della carriera lavorativa dovuto agli svantaggi di genere maturati lungo il percorso professionale. L'estensione delle disposizioni dell'Opzione donna prevede la possibilità di richiedere il calcolo con il sistema contributivo della pensione anche per le lavoratrici con almeno 58 anni di età (59 per le autonome) e 35 anni di anzianità che abbiano maturato tali requisiti entro il 31 dicembre 2020. Le stime relative all'impatto della misura, per il settore pubblico, privato e autonomo, indicano 13.700 lavoratrici, per il solo anno 2021, a crescere fino a 24.400 nel 2022 e 24.800 lavoratrici per l'anno 2023 che potrebbero ricorrere a tale istituto generando un effetto finanziario complessivo determinato nella misura pari a 83,5 milioni di euro per il 2021, 267,7 milioni e 448,4 milioni rispettivamente per gli anni 2022 e 2023. Le disposizioni relative al Calcolo dei requisiti di anzianità ai fini pensionistici nel part time verticale ciclico, riconoscono per intero il periodo di lavoro a tempo parziale del tipo verticale ciclico, ovvero il part time di cui usufruiscono maggiormente le donne per conciliare il lavoro agli impegni familiari. La disciplina dell'APE sociale, prorogata dalla Legge di Bilancio 2021, ammette, per le donne, una riduzione dei requisiti contributivi di accesso nella misura di 12 mesi per ciascun figlio, fino a un massimo di 2 anni. Infine, per i lavoratori appartenenti a particolari categorie, tra cui quelli in Congedo per l'assistenza dei figli con disabilità grave, nel limite di 2.400 unità, viene mantenuto il regime pensionistico precedente la riforma Fornero.<sup>22</sup> Oltre agli svantaggi di natura monetaria, tali misure riconoscono che la maturazione dei requisiti di accesso al trattamento pensionistico potrebbe risultare più onerosa per le donne anche in ragione dei maggiori impegni familiari.

Il difficile equilibrio nella gestione del tempo tra il lavoro e la cura della famiglia può scoraggiare la **partecipazione femminile al mercato del lavoro** e/o provocare l'interruzione del percorso lavorativo soprattutto delle madri. Oltre al supporto monetario come forma di contributo alle diverse e maggiori esigenze economiche, la maternità e le cure per i figli nei primi anni di vita richiedono il sostegno di adeguati servizi di welfare che favoriscano e

<sup>19</sup> Analisi dell'INPS relative all'anno 2019 indicano che le nuove assunzioni di donne a tempo indeterminato e di stabilizzazioni dei contratti a tempo determinato sono state pari a 25.000 unità mentre il numero di contratti a tempo determinato è risultato di 45.000. Il contributo medio annuo è stato determinato nella misura pari a 3.690 euro. L'innalzamento della soglia dello sgravio a 6.000 euro corrisponderebbe pertanto a circa 2.310 euro annui per ogni nuova assunzione. Sulla base dell'analisi di sgravi fiscali analoghi, sono state condotte delle stime secondo le quali l'effetto della previsione normativa del saldo occupazionale positivo è pari al 69 per cento delle assunzioni registrate. Si veda "Servizio del bilancio, (2020). Nota di lettura, «A.S. 2054: "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023" (Approvato dalla Camera dei deputati) - Edizione provvisoria». NL198, dicembre 2020, Senato della Repubblica, XVIII legislatura."

<sup>20</sup> Per una descrizione più dettagliata di tali misure si rimanda ai paragrafi relativi ai domini 'Istruzione e formazione' e 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'.

<sup>21</sup> Per maggiori dettagli sulle assunzioni nella Pubblica Amministrazione, si veda la Tavola II.1 nel dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'.

<sup>22</sup> La maturazione dei requisiti di accesso al trattamento pensionistico deve avvenire entro dicembre 2021.

valorizzino il ruolo sociale della donna anche nel mondo del lavoro. Allo stesso tempo, alcuni strumenti regolatori possono favorire **una più equa distribuzione tra genitori delle cure legate ai figli e alla famiglia**. In questa prospettiva si collocano alcune misure della Legge di Bilancio a sostegno della famiglia e della conciliazione tra vita e lavoro, sia tramite un contributo monetario e *in kind* a favore delle famiglie che con misure volte a supportare la gestione degli impegni familiari. La disciplina del Fondo delega riforma fiscale e fedeltà fiscale, assegno unico stabilisce che una quota non inferiore a 5 miliardi di euro e fino a 6 miliardi di euro a decorrere dall'anno 2022 sia destinata all'**assegno universale e ai servizi alla famiglia**. Viene altresì stabilito un incremento del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia di 3,01 miliardi di euro per l'anno 2021. L'istituzione del Fondo è stata prevista con la Legge di Bilancio 2020 con una dotazione iniziale di circa 1,044 miliardi di euro nel 2021 e 1,244 miliardi a decorrere dal 2022.<sup>23</sup> Tali risorse sono destinate anche a finanziare la Proroga assegno di natalità per il quale è stimato un onere di spesa pari a 340 milioni di euro per il 2021 e in 400 milioni di euro per il 2022. Per i contesti più vulnerabili, la Legge di Bilancio introduce anche misure per il Sostegno alle madri con figli disabili per le quali viene autorizzata una spesa di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023. Nel dettaglio, si riconosce un contributo mensile, nella misura massima di 500 euro netti, per le madri disoccupate o monoreddito, con nuclei familiari monoparentali, con figli disabili a carico. Al fine di ovviare alle difficoltà legate al primo periodo della maternità, viene prorogato per il 2021 il Congedo obbligatorio di paternità per una durata di dieci giorni (invece di sette giorni come negli anni precedenti) per un onere di spesa pari a 151,6 milioni di euro per il 2021. Inoltre, si dispone di un ulteriore giorno di congedo di paternità rispetto ai giorni obbligatori in sostituzione del congedo materno in relazione al periodo di astensione obbligatoria che spetta alla madre. Per incentivare il Rientro al lavoro delle madri lavoratrici, è disposto l'incremento del Fondo per le politiche della famiglia per 50 milioni di euro per il 2021 finalizzato a finanziare le misure organizzative adottate dalle imprese per favorire il rientro al lavoro delle madri dopo il parto.

Per **adeguare l'offerta dei servizi di welfare e favorire il ritorno al lavoro delle madri**, è stabilito l'incremento del Fondo di solidarietà comunale per servizi sociale e asili nido nella misura di 215,9 milioni di euro per l'anno 2021, 354,9 milioni per l'anno 2022, 499,9 milioni per l'anno 2023 (la dotazione del Fondo è incrementata di 299,9 milioni mentre le risorse del fondo destinate specificamente al potenziamento degli asili nido sono incrementate di 150 milioni), e in via crescente fino al 2030. Tali risorse sono stanziato al fine di sviluppare i servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario e a incrementare il numero di posti disponibili negli asili nido dei comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Sicilia e Sardegna. Inoltre, si incrementa di 1.000 posti la Dotazione organica relativa ai docenti da destinare al potenziamento dell'offerta formativa nella scuola dell'infanzia, autorizzando 11,67 milioni di euro nel 2021 e circa 38 milioni di euro annui dal 2022.

Altre misure incluse nella Legge di Bilancio aumentano le risorse stanziato per contrastare le disuguaglianze e le discriminazioni di genere negli ambienti sociali e familiari più vulnerabili. Per **contrastare gli effetti dell'emergenza sanitaria nei contesti di maggiore fragilità per le**

<sup>23</sup> La legge di bilancio 2020 ha istituito il "Fondo assegno universale e servizi alla famiglia", nel quale, dal 2021, verranno trasferite le risorse dedicate all'erogazione dell'assegno di natalità (c.d. bonus bebè) e del Bonus asilo nido. Le ulteriori risorse del Fondo saranno indirizzate al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alle famiglie con figli. In proposito sono all'esame delle Camere, il disegno di legge S. 1892 recante delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi volti a riordinare, semplificare e potenziare, anche in via progressiva, le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale e il c.d. *Family act* (C. 2561), di iniziativa governativa, che incide su materie diverse, quali: il sostegno all'occupazione femminile; la promozione della natalità; l'importanza del valore sociale delle attività educative e di apprendimento formale e non formale dei figli nonché sostegno dell'autonomia finanziaria dei giovani.

**donne** e per favorire il processo di emancipazione rispetto a episodi di violenza, sono incrementate le risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità in misura pari a 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022. Al fine di promuovere la libertà femminile e combattere le forme di violenza basate anche sul sesso e sul genere, è istituito il Fondo di contrasto alla discriminazione di genere con dotazione pari a 2 milioni di euro annui per il triennio dal 2021 al 2023, destinato a finanziare le associazioni del terzo settore che operino per tali obiettivi. Misure specifiche sono state adottate per la Prevenzione della recidiva dei reati contro le donne al fine di rafforzare l'impegno contro la violenza di genere.<sup>24</sup> Inoltre, per confermare l'impegno per favorire la parità di genere in una prospettiva più ampia e di rilievo internazionale, si autorizza la spesa di 1 milione di euro per l'Attuazione della Risoluzione ONU n. 1325(2000) su Donne pace e sicurezza.

Alcune misure della Legge di Bilancio 2021 sono rivolte alla tutela della salute delle donne: è questo il caso dell'istituzione del fondo destinato al rimborso anche parziale delle spese per l'acquisto di Test genomici per il carcinoma mammario, con una dotazione di 20 milioni di euro annui, a decorrere dal 2021, e del Sostegno allo studio e alla ricerca di una specifica patologia dell'utero (endometriosi) per il quale si autorizza una spesa di 1 milione di euro per gli anni 2021, 2022 e 2023.

La parità di genere costituisce un fattore determinante per lo sviluppo economico e sociale di un Paese: le evidenze, infatti, suggeriscono come le disuguaglianze tra uomini e donne siano più marcate nei contesti sociali ed economici che presentano maggiori difficoltà. La disuguaglianza di genere può essere connessa con le **disparità territoriali**. In questa prospettiva, si può leggere il contributo indiretto di alcune misure incluse nella manovra di Bilancio che potrebbero avere effetti, in via secondaria, sulle condizioni per favorire la parità di genere: le Agevolazioni contributive in favore di datori di lavoro operanti in alcune aree territoriali, la Proroga credito di imposta investimenti nel Mezzogiorno 2022, le misure attuative del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione-programmazione 2021-2027, le risorse del Fondo per la perequazione infrastrutturale e i Piani di sviluppo per gli investimenti nelle aree dismesse. A tal proposito si veda il Focus relativo alle disparità territoriali.

## II.5 IL DOMINIO SICUREZZA

Il dominio 'Sicurezza' è monitorato con l'*indice di criminalità predatoria*. Nella Legge di Bilancio 2021 sono inserite alcune misure tese a incrementare le risorse destinate al personale delle Forze dell'ordine, per rafforzare l'attività di tutela e sicurezza dell'ordine pubblico e contrastare la recidiva.

### 5.A Misure per il rafforzamento dell'attività di tutela dell'ordine pubblico

- *Si veda la tavola sul pubblico impiego per nuove assunzioni nel Ministero dell'interno, nelle Forze di polizia, nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nel Corpo delle capitanerie di porto di personale operaio presso l'Arma dei Carabinieri e di personale civile da parte del Ministero della difesa.*

<sup>24</sup> Per maggiori dettagli si veda il dominio Sicurezza.

### 5.B Misure a sostegno della funzionalità delle forze dell'ordine

- **Misure per la funzionalità delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e disposizione in materia di personale dell'Amministrazione civile dell'interno.** Per il 2021, è autorizzata la spesa per il pagamento delle indennità di ordine pubblico (disposti 40,76 milioni di euro); delle prestazioni di lavoro straordinario (disposti 11,47 milioni di euro) del personale delle Forze di polizia e delle polizie locali; degli straordinari dei Vigili del Fuoco (disposti 2,63 milioni di euro); degli straordinari della Polizia penitenziaria (disposti 1,45 milioni di euro). Inoltre, si incrementa il Fondo risorse decentrate (di 10 milioni di euro) e l'indennità di amministrazione del personale contrattualizzato non dirigente dell'amministrazione civile dell'Interno (di 5 milioni di euro).
- **Indennità per incarichi di comando di tenenze e stazioni dei carabinieri.** A decorrere dal 2021, per garantire la corresponsione dell'indennità di comando a tutto il personale dell'Arma dei Carabinieri si stanziavano 7,6 milioni di euro.
- **Misure per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e di prevenzione dei reati.** Si istituisce un Fondo - con una dotazione annua di 50 milioni di euro a decorrere dal 2021 - per la retribuzione dei servizi esterni ovvero delle attività operative al di fuori dell'ordinaria sede di servizio svolte dal personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco per i peculiari compiti connessi anche all'emergenza sanitaria da COVID-19.
- **Proroga del contingente delle Forze armate impiegato nell'Operazione "strade sicure".** Ai fini di garantire la prosecuzione dell'Operazione "strade sicure", per interventi di controllo del territorio, si dispone la proroga di un contingente di personale delle Forze armate pari a:
  - 7.050 unità fino al 30 giugno 2021;
  - 6.000 unità dal 1° luglio 2021 al 30 giugno 2022;
  - 5.000 unità dal 1° luglio 2022 al 31 dicembre 2022.

Gli oneri sono quantificati in 166 milioni per il 2021 e 141 milioni per il 2022.

Al fine di garantire e sostenere la prosecuzione dello svolgimento dei maggiori compiti connessi al contenimento della diffusione del COVID-19, si dispone l'ulteriore proroga, fino al 31 gennaio del 2021, del contingente di 753 unità di personale militare; l'onere previsto è di 4,4 milioni euro per il 2021 per il pagamento degli straordinari e altri oneri connessi all'impiego del personale.

### 5.C Misure a prevenzione della recidiva

- **Percorso di recupero per gli autori di reato.** Per il triennio 2021-2023 si autorizza la spesa di 2 milioni di euro annuali per garantire e implementare la presenza di professionalità psicologiche esperte all'interno degli istituti penitenziari al fine di consentire un trattamento intensificato cognitivo-comportamentale nei confronti degli autori di reati contro le donne e per la prevenzione della recidiva.

## II.6 IL DOMINIO POLITICA E ISTITUZIONI

Per quanto riguarda il dominio ‘Politica e istituzioni’ l’indicatore selezionato è *l’indice di efficienza della giustizia civile*. Le misure più rilevanti contenute nella Legge di Bilancio sono volte a sostenere l’efficienza nel settore della giustizia civile e penale, anche mediante l’aumento del personale impiegato, e a incoraggiare la partecipazione elettorale.

### 6.A Misure per l’efficientamento della Giustizia

- **Assunzioni varie nel Ministero della giustizia.** *Si veda la tavola sul pubblico impiego nel dominio ‘Lavoro e conciliazione dei tempi di vita’.*
- **Piano di assunzioni del Ministero della giustizia per accelerare l’esecuzione delle sentenze penali di condanna.** Al fine di accelerare l’esecuzione delle sentenze si stanziavano fondi per assumere 1.080 unità di personale amministrativo a tempo determinato con oneri pari a 7,84 milioni euro per l’anno 2021 e 32,65 milioni di euro per l’anno 2022.

### 6.B Misure per la partecipazione elettorale

- **Promozione della partecipazione delle persone con disabilità alla vita democratica e raccolta sottoscrizioni referendum con modalità digitale.** Istituzione di un Fondo, con una dotazione di 100.000 euro all’anno dal 2021, per la realizzazione di una piattaforma per la raccolta delle firme digitali ai fini degli adempimenti necessari per la richiesta di referendum, ai sensi dell’articolo 8 della L. 352/1970.  
Dal 1° gennaio 2022, si potrà effettuare la raccolta delle sottoscrizioni e dei dati per le richieste di referendum tramite la piattaforma in forma digitale ovvero con le modalità previste dal codice per l’amministrazione digitale (CAD). Le sottoscrizioni per i referendum tramite firma digitale sono inoltre esentate dall’autenticazione del pubblico ufficiale.
- **Consiglio nazionale dei giovani.** Per il 2021 si incrementa di 400.000 euro il Fondo destinato al finanziamento delle attività del Consiglio nazionale dei giovani (organo consultivo e di rappresentanza, con funzioni volte ad incoraggiare la partecipazione dei giovani allo sviluppo politico, sociale, economico e culturale dell’Italia).

## II.7 IL DOMINIO AMBIENTE

L’indicatore selezionato per il dominio ‘Ambiente’ è *emissioni pro capite di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti*. Le misure previste dalla Legge di Bilancio riguardano principalmente la disciplina degli incentivi fiscali, la mobilitazione di risorse per la transizione verde, la sostenibilità del trasporto, la tutela dell’ambiente e l’economia circolare.

### 7.A Strumenti e incentivi fiscali

- **Proroghe in materia di riqualificazione energetica, impianti di micro-cogenerazione, recupero del patrimonio edilizio, acquisto di mobili e grandi elettrodomestici, e proroga del bonus "facciate".** Si modifica e si estende la disciplina in materia di detrazioni per interventi di efficienza energetica (per il 65 per cento), di ristrutturazione edilizia, per l'acquisto di microgeneratori (fino a 100.000 euro detraibili), per l'acquisto di impianti di climatizzazione invernali (per il 50 per cento, fino a 30.000 euro detraibili), per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici (per il 50 per cento, fino a 16.000 euro detraibili), per il recupero o il restauro della facciata esterna degli edifici (già pari al 90 per cento) e per la sostituzione del gruppo elettrogeno di emergenza esistente con generatori di emergenza a gas di ultima generazione (per il 50 per cento, fino a 48.000 euro detraibili).
- **Proroga degli incentivi per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici.** Il Superbonus al 110 per cento per gli interventi di efficientamento energetico degli edifici e antisismici, di installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici, introdotto con il D.L. 19 maggio 2020, n.34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, è esteso fino al 30 giugno 2022. Agli oneri derivanti dalla proroga degli incentivi si provvederà in parte, per gli anni 2023-2026, con le risorse previste nell'ambito del programma *Next Generation EU*.
- **Fondo per il risparmio delle risorse idriche.** Viene istituito un fondo con una dotazione di 20 milioni di euro, per finanziare il "bonus idrico" pari a 1.000 euro per ciascun beneficiario per interventi di sostituzione di sanitari e apparecchi a limitazione di flusso d'acqua su edifici esistenti.
- **Proroga del Bonus verde.** Sono prorogate per l'anno 2021 le detrazioni previste nella Legge di Bilancio 2020 per la sistemazione a verde di aree scoperte di immobili privati a uso abitativo pari al 36 per cento nel limite di spesa di 5.000 euro annui.

### 7.B Garanzie e investimenti per la transizione verde

- **Sistema volontario di certificazione ambientale per la finanza sostenibile.** Viene istituito il "Sistema volontario di certificazione ambientale per la finanza sostenibile", presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al quale ogni soggetto pubblico o privato può accedere per la valutazione degli investimenti in termini di sostenibilità ambientale.<sup>25</sup> Per il funzionamento, viene istituito presso lo stesso ministero il Comitato per la finanza ecosostenibile che ha il compito di rilasciare la certificazione ambientale.
- **Fondo d'investimento per lo sviluppo delle PMI del settore aeronautico e della green economy.** Si veda il dominio 'Benessere economico'.

---

<sup>25</sup> Un'apposita delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica dovrà definire gli indicatori che, in via sperimentale, saranno utili alla valutazione della sostenibilità degli investimenti.

- **Promozione investimenti nel settore della raffinazione e della bioraffinazione.** *Si veda il Focus sulle disparità territoriali.*
- **Transizione 4.0 credito imposta beni strumentali nuovi.** *Si veda il dominio 'Benessere economico'.*
- **Accordi per l'innovazione.** *Si veda il dominio 'Benessere economico'.*
- **Limite di impegno assumibile in materia di garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del Green New Deal.** Al fine di accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica e di sostenibilità ambientale e per rilanciare il ciclo degli investimenti, si indica nella misura di 470 milioni di euro la copertura delle garanzie concedibili dal MEF e di 2.500 milioni di euro l'impegno massimo assumibile da SACE S.p.A.. Tale misura si colloca tra quelle di attuazione del Fondo Green New Deal, introdotto dalla Legge di Bilancio 2020.

### 7.C Mobilità sostenibile

- **Incentivo per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di CO<sub>2</sub>.** Per la proroga e l'estensione dell'incentivo è stabilito un onere di rifinanziamento del fondo per il 2021 di 420 milioni di euro. Tali risorse sono destinate nella misura di 120 milioni di euro per i contributi aggiuntivi all'acquisto di autoveicoli elettrici e ibridi (fascia da 0 a 60 gr/KM CO<sub>2</sub>); per 250 milioni per l'acquisto di autoveicoli nella fascia 61-135 g/km CO<sub>2</sub>; risorse nella misura di 50 milioni sono stanziati per finanziare l'introduzione del nuovo contributo sull'acquisto dei veicoli commerciali di categoria N1 nuovi di fabbrica o autoveicoli speciali di categoria M1 nuovi di fabbrica, di cui una quota di 10 milioni è dedicata ai soli veicoli esclusivamente elettrici per i contributi aggiuntivi all'acquisto di autoveicoli elettrici e ibridi. Per ulteriori dettagli *si veda il Focus "Le immatricolazioni di autoveicoli a basse emissioni in Italia tra incentivi nazionali, norme europee e italiane"*, nel capitolo sull'indicatore *emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti*.
- **Contributo alle famiglie per l'acquisto di veicoli alimentati esclusivamente ad energia elettrica.** Al fine di coniugare sostenibilità ambientale e sociale, si stabilisce un contributo pari al 40 per cento delle spese sostenute, destinato alle persone fisiche con ISEE inferiore a 30 mila euro, per l'acquisto di autoveicoli (categoria M1) nuovi di fabbrica alimentati esclusivamente ad energia elettrica di potenza inferiore a 150 kW con un prezzo di listino inferiore a 30.000 euro, al netto dell'IVA.
- **Misure per la promozione della mobilità sostenibile.** Si stabilisce un contributo per l'acquisto di motoveicoli elettrici o ibridi nuovi, per il quale viene determinato un rifinanziamento dell'incentivo introdotto con la Legge di Bilancio 2019, pari a 150 milioni complessivi di euro per il periodo 2021-2026. Con le stesse finalità, viene incrementato di 100 milioni di euro per il solo 2021 il Fondo "Programma sperimentale buono mobilità" a finanziamento del rimborso per l'acquisto di biciclette, veicoli per la mobilità personale a propulsione prevalentemente elettrica e l'utilizzo di servizi per la mobilità condivisa.
- **Credito d'imposta per l'acquisto di cargo bike.** Alle micro imprese e alle piccole imprese di trasporto merci urbano, viene riconosciuto un credito

d'imposta del 30 per cento per un importo massimo di 2.000 euro annui, per l'acquisto di cargo bike e cargo bike a pedalata assistita. Per il 2021, lo stanziamento è pari a 2 milioni di euro.

- **Punti di ricarica elettrica autostradali.** Per i concessionari della rete autostradale, viene stabilito l'obbligo di provvedere ai punti di ricarica elettrica di potenza elevata per gli autoveicoli e, nei casi previsti, deve essere garantita la possibilità ad altri soggetti di proporsi per l'installazione di tali infrastrutture.
- **Imposta sull'acquisto di autoveicoli ad elevate emissioni di CO<sub>2</sub>.** Viene modificata la disciplina della c.d. ecotassa per l'acquisto di nuovi veicoli altamente inquinanti, prevedendone l'applicazione ai soli veicoli con emissioni superiori a 191 gr/KM.
- **Fondo per il rinnovo dei mezzi del trasporto pubblico locale.** Al fine di favorire il rinnovo del parco veicolare del trasporto pubblico locale, viene inclusa negli interventi finanziabili dal Fondo anche la riconversione a gas naturale dei mezzi a gasolio euro 4 ed euro 5.<sup>26</sup>

### 7.D Tutela dell'ambiente ed economia circolare

- **Assunzioni di personale in materia di dissesto idrogeologico.** Per la realizzazione degli investimenti sul dissesto idrogeologico, anche alla luce degli interventi previsti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, viene istituito un fondo con una dotazione di 35 milioni di euro per il 2021 per la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato e di altre forme di lavoro flessibile con scadenza entro il 31 dicembre 2021.
- **Misure per potenziare il sistema nazionale delle aree protette.** A decorrere dal 2021, sono incrementate di 6 milioni di euro annui le risorse per il contributo dello Stato in favore dei parchi nazionali e in misura di 3 milioni di euro per il funzionamento e la gestione delle aree marine protette e dei parchi sommersi. Inoltre, viene autorizzata la spesa di 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2023 per il finanziamento del programma "Caschi verdi per l'ambiente".
- **Azioni per il rimboschimento delle città.** Per il finanziamento di un programma sperimentale di messa a dimora di alberi, sono stanziati risorse aggiuntive pari a 3 milioni di euro per il 2021. L'azione si inserisce in un più ampio programma di promozione del progresso della ricerca e dell'alta formazione basata su soluzioni prevalentemente vegetali della Fondazione per il futuro delle città.
- **Carta geologica ufficiale.** In favore di Ispra sono stanziati risorse aggiuntive pari a 5 milioni di euro annui per il 2021 e il 2022, al fine di completare la carta geologica ufficiale d'Italia.

---

<sup>26</sup> La dotazione del Fondo è pari a 380 milioni di euro per il 2021; tali fondi sono stati già previsti dalla precedente disciplina. In dettaglio, la disposizione consente l'utilizzo del c.d. "Fondo mezzi", di cui all'articolo 1, comma 866, della legge n. 208 del 2015, poi modificato dal D.L. n. 50 del 2017, art. 27, comma 12-ter, per la riconversione a gas naturale dei mezzi a gasolio euro 4 ed euro 5.

- **Commissario unico in materia di discariche abusive.** La quota destinata al funzionamento della struttura del Commissario unico in materia di discariche abusive è incrementata dallo 0,5 per cento al 2 per cento annuo delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi.<sup>27</sup>
- **Funzionamento delle commissioni tecniche.** Viene autorizzata una spesa di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 per sostenere la convenzione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e l'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale finalizzato a supportare il funzionamento di specifiche attività della Commissione tecnica per la valutazione dell'impatto ambientale e la valutazione d'impatto strategica, della Commissione tecnica PNIEC e della Commissione istruttoria per l'autorizzazione integrata ambientale IPPC.
- **Tutela dell'ambiente marino e costiero.** A decorrere dal 2022, viene autorizzata una spesa di 3 milioni di euro per l'attività di vigilanza e controllo dell'ambiente marino e costiero delle Capitanerie di porto. Inoltre, a partire dal 2021, le risorse per i programmi di monitoraggio ambientale delle acque marine sono incrementate di 6 milioni di euro.
- **Progetti di educazione ambientale.** Per i progetti pilota di educazione ambientale è stato istituito un fondo con dotazione pari a 8 milioni di euro per il biennio 2021-2022.
- **Plastic tax e disposizioni per favorire il riciclaggio di imballaggi per alimenti.** L'entrata in vigore della *Plastic Tax* è stabilita al 1° luglio 2021. Inoltre, dal 2021 viene riconosciuta, in via strutturale, la possibilità di utilizzare PET riciclato nella produzione di bottiglie e di PET per il 100 per cento, superando la soglia del 50 per cento già prevista.
- **A agevolazioni fiscali per promuovere il vuoto a rendere nelle zone economiche ambientali.**<sup>28</sup> Si riconosce un contributo a fondo perduto ai soggetti qualificati nella misura di 10.000 euro, nel limite complessivo di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.
- **Incentivi per la misurazione puntuale dei rifiuti nelle zone economiche ambientali.** Viene istituito un Fondo per la promozione della tariffazione puntuale, con dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.
- **Acquisto del compost nelle zone economiche ambientali.** Si introduce un Fondo Contributi, con una dotazione di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

<sup>27</sup> Il comma 747 della Legge di Bilancio modifica l'art. 5, comma 5, del decreto-legge n. 111 del 2019 (conv. dalla legge n. 141 del 2019). I commi da 1 a 5 del citato art. 5 dispongono in merito all'attività del Commissario unico in materia di discariche abusive prevedendo che lo stesso possa stipulare specifiche convenzioni con determinati enti e disciplinando il compenso economico del Commissario unico e del personale della struttura di supporto, la procedura di nomina del Commissario unico e la composizione della struttura di supporto.

<sup>28</sup> Le zone economiche ambientali, corrispondenti alle aree dei parchi naturali beneficiano di risorse e agevolazioni, anche di natura fiscale, per lo sviluppo e le attività ecosostenibili del territorio.

## II.8 IL DOMINIO PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE

Il dominio 'Paesaggio e Patrimonio culturale' è rappresentato nella prospettiva BES dall'*indice di abusivismo edilizio*. A tutela del paesaggio e del vasto patrimonio culturale del Paese intervengono diverse misure contenute nella Legge di Bilancio con il fine di valorizzare l'ambiente circostante, le aree protette e sostenere la cultura.

### 8.A Misure per la tutela del paesaggio

- **Proroga del Bonus verde.** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*
- **Proroghe in materia di riqualificazione energetica, impianti di micro-cogenerazione, recupero del patrimonio edilizio, acquisto di mobili e grandi elettrodomestici, e proroga del bonus "facciate".** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*
- **Proroga degli incentivi per l'efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici.** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*
- **Azioni per il rimboschimento delle città.** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*
- **Misure per potenziare il sistema nazionale delle aree protette.** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*
- **Potenziamento delle misure di tutela ambientale.** *Si veda il dominio 'Ambiente'.*

### 8.B Misure di sostegno alla cultura e al patrimonio culturale

- **Interventi per il settore del cinema e dell'audiovisivo.** Dal 2021, si incrementano le risorse del Fondo per lo sviluppo degli investimenti in tali settori, elevando da 400 a 640 milioni di euro l'importo minimo degli introiti erariali derivanti dalle attività del settore destinato ad alimentare annualmente la dotazione del Fondo. Inoltre, si innalzano dal 30 per cento al 40 per cento le aliquote massime del credito di imposta riconosciuto a imprese di produzione, imprese di distribuzione e imprese italiane di produzione esecutiva e di post-produzione per opere cinematografiche e audiovisive se il produttore indipendente mantiene la titolarità dei diritti in misura non inferiore al 40 per cento.
- **Risorse per l'esercizio della facoltà di prelazione da parte del MIBACT.** Si stanziavano 10 milioni di euro per il 2021, 15 milioni di euro per il 2022 e 5 milioni di euro annui dal 2023.
- **Incremento delle risorse per il funzionamento di musei e luoghi della cultura statali.** Tenuto conto delle mancate entrate da vendita di biglietti di ingresso, conseguenti all'adozione delle misure di contenimento del coronavirus, si autorizza la spesa di 25 milioni di euro per il 2021 e di 20 milioni di euro per il 2022 da destinare al funzionamento dei musei e dei luoghi della cultura statali.

- **Card cultura per i diciottenni.** Si autorizza la spesa di 150 milioni di euro per il 2021 per la Card Cultura da dare ai giovani che compiono 18 anni, la card può essere utilizzata anche per l'acquisto di abbonamenti a periodici.
- **Incremento delle risorse per i soggetti giuridici creati o partecipati dal MIBACT.** Al fine di rafforzare l'azione di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, si incrementa a 11 milioni annui (da 1 milione di euro) per ciascuno degli anni 2021 e 2022 (e 1 milione di euro annui a decorrere dall'anno 2023) l'autorizzazione di spesa per il funzionamento dei soggetti giuridici creati o partecipati dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo.
- **Fondo per il diritto di prestito pubblico.** Si incrementano di 2,5 milioni di euro dal 2021 le risorse del Fondo per il diritto di prestito pubblico per assicurare la remunerazione del prestito eseguito dalle biblioteche e discoteche dello Stato e degli enti pubblici.
- **Coesione sociale e sviluppo economico nei Comuni marginali.** *Si veda il dominio 'Benessere economico'.*

---

## III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES

### III.1 REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE

**DEFINIZIONE:** rapporto tra il reddito lordo disponibile 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 pro capite è il primo dei tre indicatori BES inclusi nel ciclo di programmazione economico-finanziaria per monitorare il dominio 'Benessere economico'. Il Comitato BES ha selezionato tale indicatore per fornire una misura del benessere economico che tenga conto non solo delle risorse monetarie di cui possono effettivamente avvalersi le famiglie ma anche dei benefici in natura.<sup>29</sup>

Tale indicatore deriva, infatti, dalla somma del reddito lordo disponibile delle famiglie consumatrici e produttrici (il valore monetario spendibile al netto di imposte e contributi) e della valutazione monetaria dei servizi forniti in natura alle famiglie dalle amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni sociali senza fine di lucro (principalmente per istruzione e sanità). L'aggregato così ottenuto, definito reddito disponibile lordo corretto (RDLC), è successivamente diviso per il numero totale di persone residenti in Italia, ottenendo così il RDLC pro capite (in valori nominali in euro). 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 illustra la dinamica del RDLC pro capite e delle sue componenti nel periodo 2005-2019, le previsioni per gli anni 2020-2023, un focus sul reddito di cittadinanza nel biennio 2019-2020 e si illustrano le principali misure contenute nella Legge di Bilancio del 2020 e del 2021 nonché il possibile contributo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

---

<sup>29</sup> "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).

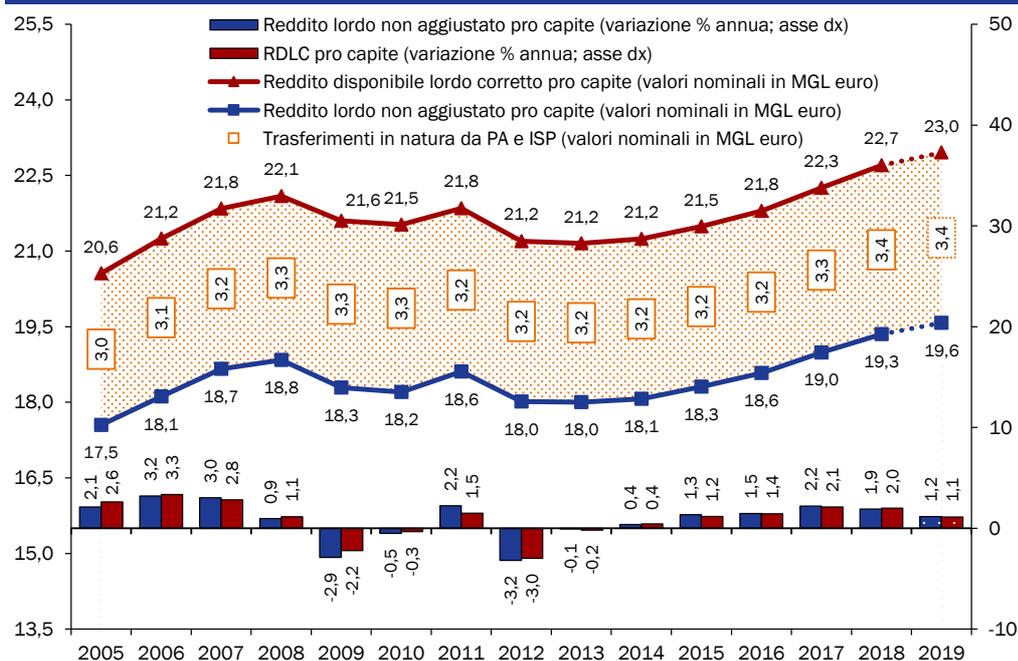
[http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428\\_F002.pdf&leg=XVII](http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428_F002.pdf&leg=XVII)  
Giovà ricordare che il Comitato BES, in sede di selezione dei dodici indicatori BES da inserire nel ciclo di programmazione economico-finanziaria, ha scelto il RDLC pro capite espresso in valori nominali in euro e non in termini reali.<sup>29</sup> 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.

### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2020-2023

Nel 2019 il dato provvisorio fornito dall'Istat indica un aumento dell'RDLC pro capite nominale rispetto all'anno precedente (+1,1 per cento), sebbene ad un tasso inferiore a quelli registrati nel periodo 2015-2018<sup>30</sup> (Figura III.1.1). Nel 2019 l'indicatore è più elevato, in valore assoluto, di 1.800 euro pro capite rispetto al valore del 2013, anno in cui ha raggiunto il livello più basso se si esclude il 2005.

La differenza tra il RDLC pro capite e il reddito disponibile lordo non corretto pro capite rappresenta una misura, in termini nominali, del valore dei servizi in natura (trasferimenti *in kind*) che le famiglie ricevono da due fonti differenti: le amministrazioni pubbliche (PA) e le istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP). Nel periodo 2005-2019 le famiglie hanno ricevuto sotto forma di trasferimenti *in kind* dalla PA e dalle ISP in media circa 3.223 euro annui, una cifra pari al 14,7 per cento del RDLC pro capite medio del periodo in oggetto (Figura III.1.1). I trasferimenti *in kind* erogati dalle Amministrazioni Pubbliche rappresentano di gran lunga la componente maggioritaria dato che sono pari a 3.217 nel 2019 (+0,8 rispetto al 2018), mentre le erogazioni delle ISP nello stesso anno ammontano a 162 euro pro capite (+1,5 per cento rispetto al 2018).

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



Fonte: Istat, Conti nazionali; 2019: Istat dato provvisorio.

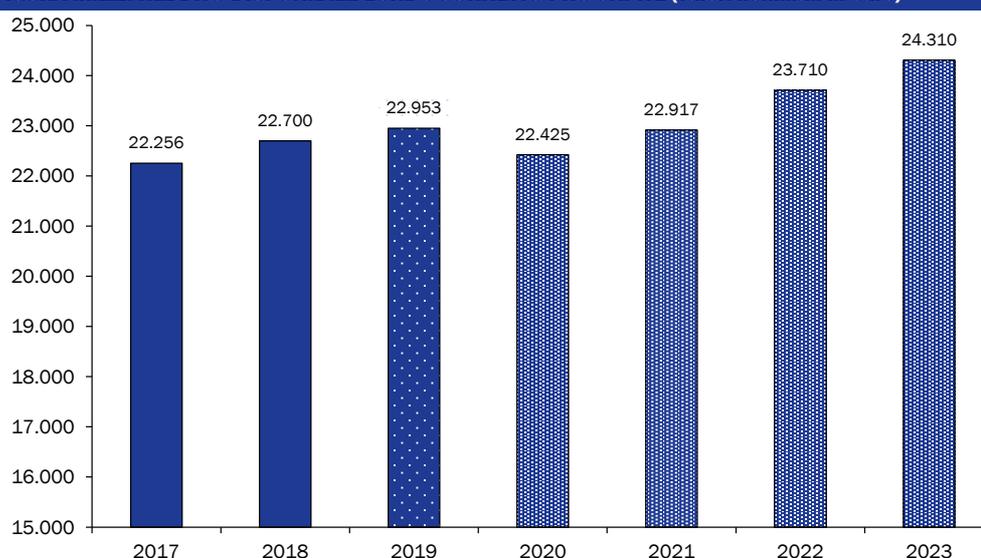
(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

<sup>30</sup> Il dato del 2018 è stato rivisto lievemente al rialzo essendo passato da 22.679 euro a 22.700 euro.

Le misure di distanziamento sociale e di temporaneo fermo di numerosi settori produttivi, avviate da marzo 2020 e proseguite con diversa gradazione e intensità nel corso dell'anno passato, hanno causato una riduzione dell'attività economica nazionale senza precedenti.

Le conseguenze indotte da tale contesto si prevedono ampie anche sull'andamento del RDLC pro capite nominale (Figura III.1.2): dopo sei anni di crescita, nel 2020 l'indicatore è previsto in calo del 2,3 per cento. La riduzione è imputabile all'attesa diminuzione del reddito disponibile lordo delle famiglie che è compensato solo in parte dalla dinamica espansiva dei trasferimenti *in kind*. Nel 2021, anche grazie al più favorevole contesto economico, il RDLC pro capite dovrebbe attestarsi su di un livello simile a quello osservato nel periodo precedente la pandemia (+2,2 punti percentuali a/a). Nel biennio successivo, grazie al più marcato miglioramento del reddito disponibile lordo delle famiglie, il RDLC pro capite nominale dovrebbe riposizionarsi su di un sentiero di crescita annuale più sostenuto di quello osservato negli anni che hanno preceduto la crisi pandemica (+3,5 per cento nel 2022 e +2,5 per cento nel 2023).

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



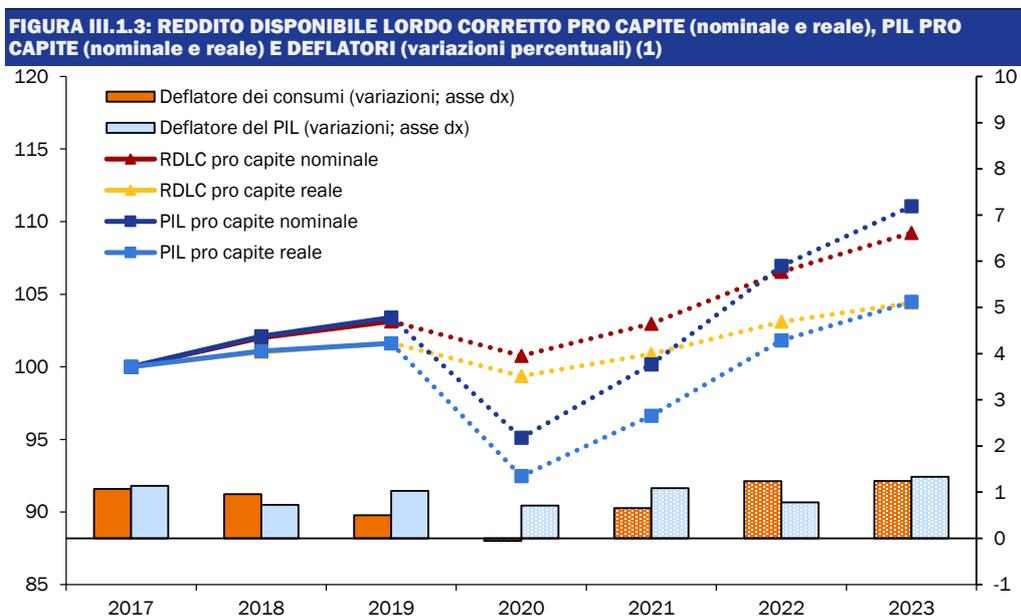
Fonte: 2017-2018: Istat, *Conti nazionali*; 2019: Istat dato provvisorio. 2020-2023: previsione MEF-DT.

Di seguito si fornisce la dinamica del RDLC pro capite anche in termini reali al fine di tener conto della variazione attesa dei prezzi (Figura III.1.3).

Nel 2020 si prevede una riduzione del RDLC pro capite reale di 2,2 punti percentuali, un valore in linea con la contrazione dell'indicatore in termini nominali (il deflatore dei consumi è previsto in lieve flessione: -0,1 punti percentuali). Nel 2021, il RDLC reale, invece, crescerà meno di quello nominale, in conseguenza di un ritorno in terreno positivo del deflatore dei consumi, sospinto dal previsto aumento del prezzo del greggio; nonostante ciò l'indicatore in termini reali risulterà comunque molto vicino al livello pre-pandemia. Nel biennio 2022-2023 si prevede che il RDLC pro capite reale si attesti su valori superiori a quelli registrati prima del

2020 riassorbendo del tutto l'effetto negativo prodotto dalla pandemia, con il deflatore dei consumi intorno all'1 per cento.<sup>31</sup>

Nel 2020 la caduta del PIL pro capite, sia in termini nominali che reali, risulta molto più marcata di quella del RDLC pro capite. Questa differenza è imputabile anche agli imponenti interventi a sostegno dei redditi, nell'ordine dei 100 miliardi di euro, in particolare a favore delle fasce più basse della distribuzione dei redditi e dei soggetti più colpiti dalla crisi. Nell'ultimo biennio di previsione si stima che il PIL pro capite si posizioni su di un sentiero di moderata crescita recuperando, a fine periodo, i livelli pre-crisi.



Fonte: 2016-2018: Istat, *Conti nazionali*; 2019: Istat dato provvisorio. 2020-2023 previsione MEF-DT.

(1) Per il RDLC e il PIL si considerano le variazioni dei numeri indice con base 2017=100. L'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.

## FOCUS

### Il Reddito di cittadinanza nel biennio 2019-2020

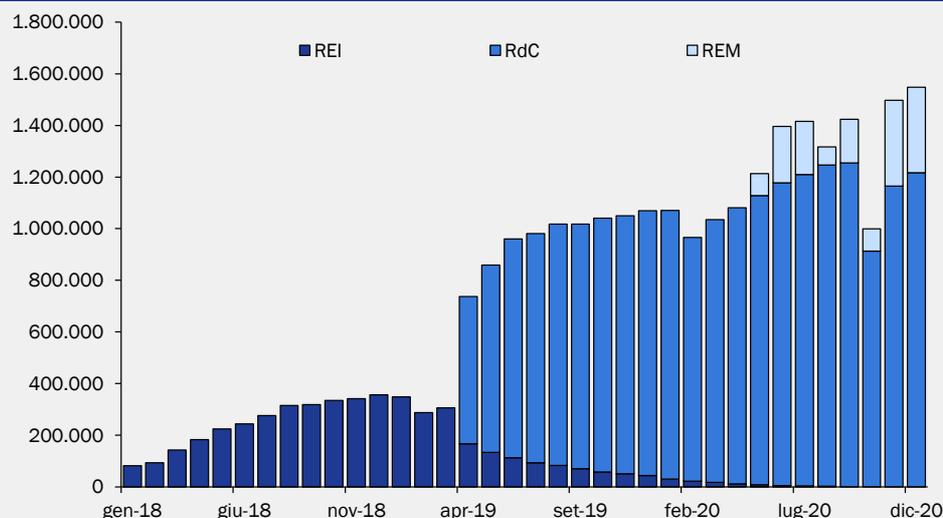
Nel corso del 2020 le misure di contrasto al diffondersi della pandemia hanno prodotto severe ripercussioni su molti indicatori BES. Al fine di contenere gli effetti avversi prodotti da tali interventi, sia in termini di caduta dei redditi delle famiglie che di aumento delle disuguaglianze dei redditi e della povertà, sono state rafforzate le misure già in essere a supporto del reddito (come l'estensione della CIG e i trasferimenti ai lavoratori autonomi) e ne sono state varate di nuove (ad esempio il Reddito di Emergenza - REM). Il presente focus è dedicato al Reddito di Cittadinanza (RdC), con anche alcuni riferimenti al Reddito di Emergenza (cfr. Focus II Decreto Legge Rilancio – Allegato BES al DEF 2020) e al Reddito di Inclusione (REI), ed è da considerarsi nel contesto più ampio del dominio 'Benessere economico'. Per quanto riguarda, invece, la funzione di attivazione della ricerca di lavoro del RdC si rimanda a futuri approfondimenti nell'ambito dei documenti BES.

<sup>31</sup> Si ricorda che con il decreto "Rilancio" è stata disposta l'abolizione degli aumenti dell'IVA nel 2021 e 2022.

Il RdC, varato nell'ambito della Legge di Bilancio 2019, ha rimpiazzato il REI, incrementando in misura rilevante sia la platea di beneficiari che l'importo medio erogato. Il REM, invece, come anticipato, rappresenta una misura temporanea di sostegno al reddito, soggetta alla prova dei mezzi e supplementare al RdC, avente la finalità di fornire assistenza durante il periodo di pandemia ai nuclei più poveri che non soddisfano i requisiti del RdC e non beneficiano di altre misure previste a titolo di ristoro.

Il 2020 ha rappresentato per il RdC l'anno di ingresso a pieno regime. Introdotto nell'aprile 2019, il RdC ha sostituito gradualmente il REI, i cui ultimi fondi sono stati erogati ad agosto 2020 a conclusione del ciclo di 18 mesi a favore di coloro che ne avevano fatto richiesta a marzo 2019 (Figura III.1.R1). Il sostegno al reddito delle famiglie meno abbienti è aumentato in misura rilevante con l'avvicendamento tra RdC e REI, le risorse destinate al RdC ammontano nel 2020 a 7,1 miliardi di euro, quasi 5 volte quanto erogato complessivamente con il REI (circa 1,4 miliardi di euro). L'incremento cospicuo delle risorse trova corrispondenza sia nel sostanziale aumento dell'importo medio corrisposto ai beneficiari (dai 295,53 euro del REI ai 516,25 euro del RdC) che nell'ampliamento della platea dei nuclei beneficiari, la quale è più che triplicata (il RdC ha raggiunto un picco di erogazioni pari a 1.255.152 nel settembre 2020, mentre il REI lo ha raggiunto nel dicembre 2018 quando le erogazioni furono circa 357.000, Figura III.1.R1). Nel 2020 ai 7,1 miliardi di euro del RdC si sono sommati circa 824 milioni di euro erogati sotto forma di REM; in questo caso il numero massimo di beneficiari è stato pari a 332.671, raggiunto nel mese di novembre, con un importo medio di 550,49 euro.

**FIGURA III.1.R1 – NUCLEI BENEFICIARI DI REI, RdC E REM (valori assoluti)**

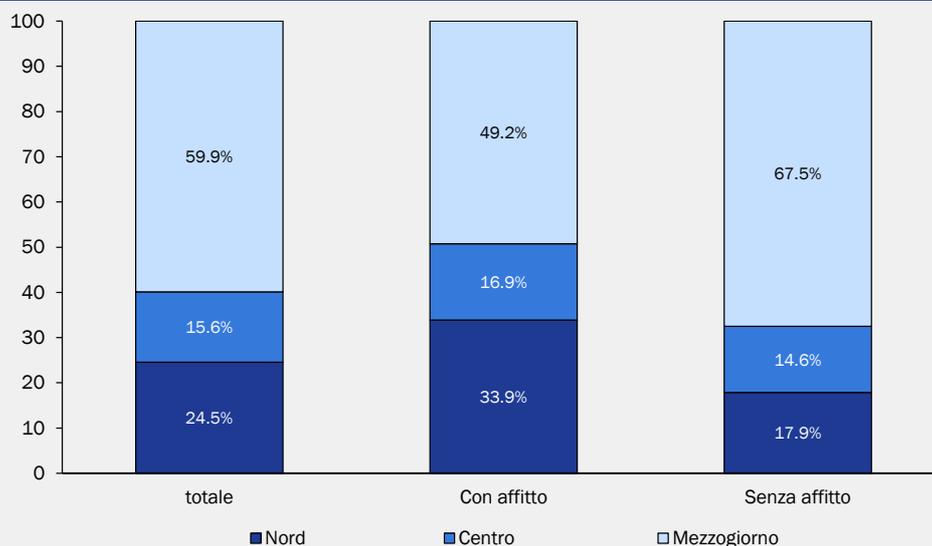


Fonte: elaborazione MEF su dati Inps.

Ponendo il focus sul RdC, considerata la sua rilevanza quantitativa, si fornisce di seguito una panoramica di chi ha beneficiato della misura nel 2020. Il 59,9 per cento dei nuclei risulta residente nella ripartizione Sud e Isole (d'ora in poi Mezzogiorno, Figura III.1.R2), mentre la restante parte è in misura maggiore localizzata al Nord (24,5 per cento) rispetto alla ripartizione Centro (15,6 per cento). Tale distribuzione si modifica quando si considerano distintamente i nuclei in affitto e i nuclei non in affitto (proprietari, titolari di mutuo, usufruttuari): essi costituiscono rispettivamente il 41,6 per cento e il 58,4 per cento del totale dei percettori del RdC. Tra le famiglie in affitto il 33,9 per cento dei nuclei beneficiari si situa al Nord, una quota che, pur inferiore rispetto a quella relativa ai

percettori residenti al Mezzogiorno (49,2 per cento), è quasi il doppio della quota registrata al Nord tra i nuclei percettori non in affitto (17,9 per cento).

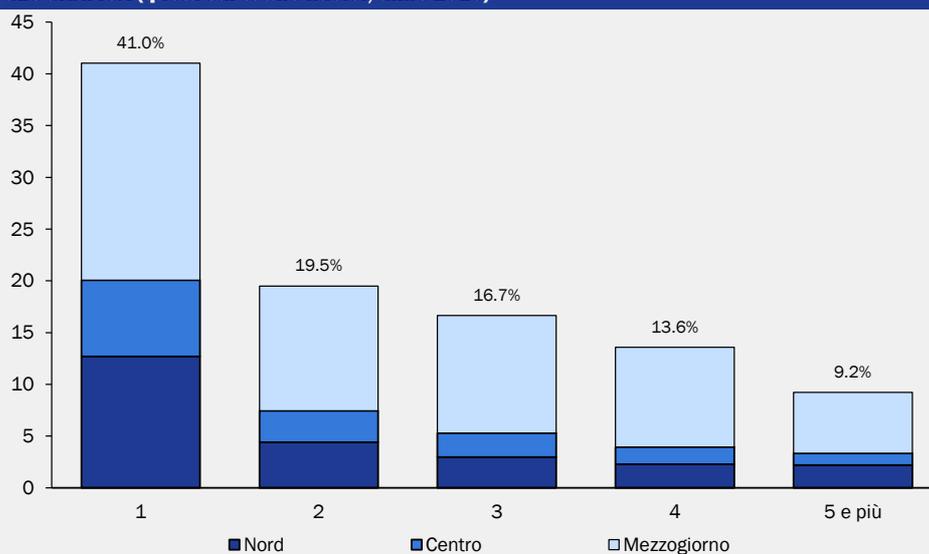
**FIGURA III.1.R2 – NUCLEI PERCETTORI DI RDC PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (quota sul totale nuclei per categoria, anno 2020)**



Fonte: elaborazione MEF su dati Inps.

Il 41,0 per cento dei nuclei beneficiari è composto da un singolo individuo (un dato da leggere tenendo presente che in Italia circa un nucleo familiare su 3 è monocomponente), il 19,5 per cento da due elementi, mentre i nuclei beneficiari che constano di cinque o più individui rappresentano il 9,2 per cento del totale (Figura III.1.R3).

**FIGURA III.1.R3 – NUCLEI PERCETTORI DI RDC PER NUMERO DI COMPONENTI E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (quota sul totale nuclei, anno 2020)**

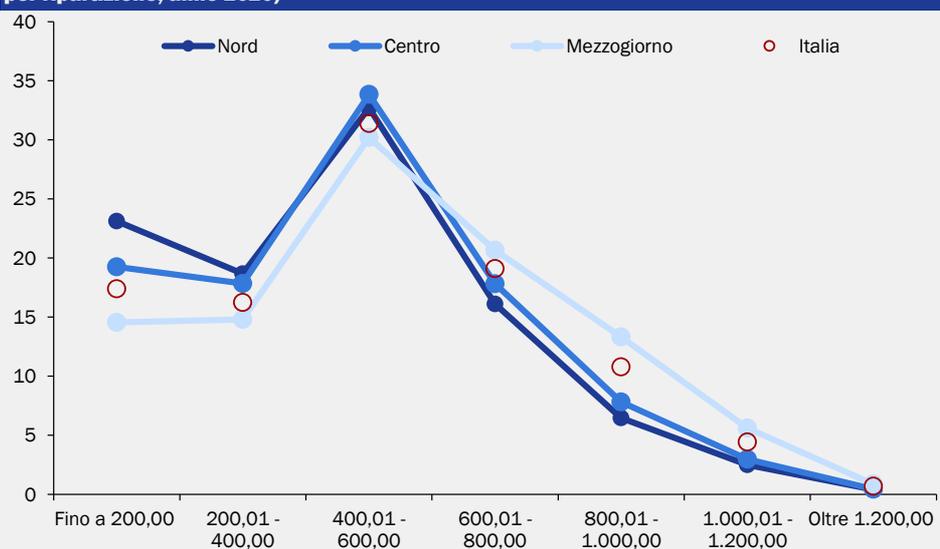


Fonte: elaborazione MEF su dati Inps.

Il peso relativo dei nuclei beneficiari residenti nel Mezzogiorno rispetto alle altre due ripartizioni geografiche è minimo per i nuclei monocomponente, mentre è massimo per i nuclei di 4 persone: infatti, più di 7 su 10 tra i nuclei beneficiari composti da 4 persone è residente al Mezzogiorno contro 5 su 10 dei nuclei di una sola persona.

A questo proposito, quando si considerano i nuclei percettori in cui sono presenti minori, che costituiscono il 35,2 per cento dei nuclei beneficiari totali (quota che sale al 59,7 per cento se si escludono i nuclei di una sola persona), le differenze tra il Nord, dove i nuclei beneficiari con minori sono il 30,4 per cento del totale, e il Mezzogiorno, dove sono il 38,4 per cento, appaiono più marcate. Questi dati aiutano nella lettura del maggiore sbilanciamento verso la coda destra della distribuzione per classe di importo del sostegno al reddito percepito dai nuclei residenti nel Mezzogiorno rispetto alle corrispondenti distribuzioni dei nuclei residenti nel Nord e nel Centro (Figura III.1.R4). La classe modale è, infatti, uguale per le tre ripartizioni e corrisponde alla classe di importo erogato tra 400,01 euro e 600 euro, con oltre il 30 per cento dei nuclei beneficiari totali, tuttavia, per effetto della maggiore dimensione familiare, nel Mezzogiorno è maggiore la proporzione di famiglie che si collocano nelle fasce di importo più elevate.

**FIGURA III.1.R4 – NUCLEI PERCETTORI DI RDC PER CLASSE DI IMPORTO (quota sul totale nuclei per ripartizione, anno 2020)**



Fonte: elaborazione MEF su dati Inps.

Si caratterizzano, inoltre, per una maggiore dimensione media anche i nuclei in cui il richiedente è un cittadino extra-comunitario con permesso di soggiorno. Esaminando i dati relativi alle sole richieste in essere a dicembre 2020 (1.249.809 contro 1.581.629 nuclei beneficiari con almeno una erogazione nel corso del 2020, oggetto del resto dell'analisi), i nuclei con richiedente extra-comunitario risultano composti mediamente da 2,7 persone rispetto alle 2,4 persone nel caso in cui il richiedente è italiano e 2,1 persone quando il richiedente è europeo (ma non italiano). I nuclei con richiedente extra-comunitario rappresentano il 9,0 per cento delle richieste in essere (il 10,5 per cento in termini di persone coinvolte), mentre i nuclei con richiedente italiano costituiscono l'85,2 per cento dei nuclei (l'84,4 per cento in termini di individui).

Un approfondimento ulteriore rispetto all'individuazione delle caratteristiche dei nuclei percettori del RdC è comprendere quanto rilevante sia l'incidenza dei nuclei percettori

aventi determinate caratteristiche rispetto al totale delle famiglie italiane con quelle stesse caratteristiche (Tavola III.1.R1). Un quadro completo del numero e della distribuzione delle famiglie italiane per numero di componenti, anche con riguardo alla presenza di affitto, è ottenuto a partire dai dati contenuti nell'indagine Istat "Aspetti di vita quotidiana" anno 2018 (cfr. Focus: L'indagine Istat "Aspetti di vita quotidiana"). I nuclei che hanno ricevuto almeno un'erogazione del RdC durante il 2020 risultano essere pari al 6,1 per cento delle famiglie italiane, sebbene l'incidenza per ripartizione geografica rivela una certa disparità territoriale: nel Mezzogiorno le famiglie coinvolte sono l'11,4 per cento delle famiglie residenti contro il 3,2 per cento del Nord e il 4,6 per cento del Centro. Inoltre, indipendentemente dalla ripartizione geografica, l'incidenza dei percettori è significativamente più alta quando si considerano i nuclei di 5 e più componenti rispetto ai nuclei di dimensioni più contenute, con un picco del 16,7 per cento nel Mezzogiorno (1 famiglia su 6). Le famiglie in affitto registrano una quota di nuclei beneficiari del RdC tre volte più elevata rispetto alle famiglie non in affitto (13,2 per cento contro 4,4 per cento). Il peggioramento riguarda tutte le ripartizioni geografiche, sebbene è sempre nel Mezzogiorno che si registra la situazione peggiore. In particolare, in presenza di un affitto, il tasso di incidenza raggiunge complessivamente il 22,1 per cento, quindi oltre 1 nucleo su 5, con un massimo del 26,5 per le famiglie composte da 5 o più individui. Tra i nuclei non in affitto si registrano tassi di incidenza inferiori, sebbene risaltino valori non trascurabili per i nuclei monocomponente (anche per effetto della scala di equivalenza) e dei nuclei di 5 o più elementi, rispettivamente pari al 12,3 per cento e al 13,4 per cento.

**TAVOLA III.1.R1- TASSO DI INCIDENZA DEI NUCLEI PERCETTORI DI RdC SUL TOTALE FAMIGLIE**

	1 componente	2 componenti	3 componenti	4 componenti	5 e più componenti	Totale
<b>Nuclei totali</b>						
Nord	4.6	2.0	2.0	2.3	6.2	<b>3.2</b>
Centro	6.0	3.4	3.6	3.8	7.3	<b>4.6</b>
Mezzogiorno	13.4	9.2	10.8	10.0	16.7	<b>11.4</b>
Italia	<b>7.4</b>	<b>4.5</b>	<b>5.3</b>	<b>5.7</b>	<b>10.7</b>	<b>6.1</b>
<b>Nuclei in affitto</b>						
Nord	8.5	7.9	8.0	10.0	15.3	<b>8.9</b>
Centro	9.3	12.2	10.2	13.7	13.2	<b>10.9</b>
Mezzogiorno	18.4	24.7	23.0	22.2	26.5	<b>22.1</b>
Italia	11.1	13.2	13.5	15.6	18.7	<b>13.2</b>
<b>Nuclei non in affitto</b>						
Nord	3.3	0.8	0.7	0.7	2.1	<b>1.7</b>
Centro	5.2	1.9	2.0	1.8	3.8	<b>3.1</b>
Mezzogiorno	12.3	6.6	8.1	7.4	13.4	<b>9.1</b>
Italia	<b>6.3</b>	<b>2.8</b>	<b>3.4</b>	<b>3.6</b>	<b>7.3</b>	<b>4.4</b>

Fonte: elaborazione MEF su dati Inps e ISTAT-AVQ.

Le Leggi di Bilancio 2019 e 2020 hanno introdotto delle misure di supporto al reddito che, combinate con gli interventi di sostegno alle famiglie e ai lavoratori adottate per contrastare la pandemia, hanno contenuto la contrazione del RDLC nel corso del 2020 e si prevede ne sosterranno il graduale recupero nel corso del triennio 2021-2023.

Tra le misure della Legge di Bilancio 2020 con impatti positivi sul reddito disponibile lordo corretto pro capite si segnalano le risorse destinate alla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, il rinnovo contrattuale del pubblico impiego, le nuove assunzioni nel settore pubblico, i fondi destinati a nuovi investimenti a livello nazionale e territoriale e le misure per la famiglia. Nella Legge di Bilancio 2021 sono

state inserite numerose misure finalizzate al sostegno del reddito anche in ragione delle difficoltà che le famiglie e i lavoratori hanno vissuto, e tutt'ora vivono, causate dagli effetti economici e sociali dell'emergenza sanitaria. Tra queste, di rilievo figurano le proroghe dei trattamenti di integrazione salariale disposte per diverse categorie di lavoratori, anche in deroga o con causale COVID-19, e gli sgravi contributivi per i datori di lavoro che non richiedono tale integrazione. Oltre ad aumentare le risorse destinate al Reddito di Cittadinanza, sono stati stanziati fondi per sostenere le famiglie con l'assegno universale e i servizi alla famiglia, anche nel progetto di genitorialità.

L'attenzione posta dalla Legge di Bilancio al sostegno del reddito è presente anche nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza le cui Missioni hanno, tra gli obiettivi, quello di dare impulso alla creazione di posti di lavoro sostenendo il reddito dei lavoratori coinvolti nel processo di transizione occupazionale verso un'economia sostenibile e digitale. Si veda, in particolare la Missione 5 - Inclusione e Coesione a sostegno delle politiche per il lavoro e per le infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore.

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

**DEFINIZIONE:** rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% 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 Eu-Silc*, Numero puro - rapporto tra redditi.

---

Il secondo indicatore inserito nel ciclo di programmazione economico-finanziaria per monitorare il dominio 'Benessere economico' è la disuguaglianza del reddito netto misurata mediante il rapporto interquintilico (rapporto S80/S20), scelto dal Comitato BES<sup>32</sup> per fornire informazioni sugli aspetti distributivi delle risorse monetarie. Questo indicatore fa parte anche 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.<sup>33</sup>

Si ricorda che i dati sui quali l'indicatore viene calcolato provengono dall'*Indagine Eu-Silc*, la quale al tempo *t* fornisce informazioni sui redditi al tempo *t-1*. Ad oggi l'Istat ha diffuso<sup>34</sup> i dati dell'*Indagine Eu-Silc 2019* che fanno riferimento ai redditi del 2018. Di conseguenza, ai fini del calcolo del rapporto interquintilico per la presente Relazione si dispone di dati definitivi fino all'anno 2018. Per il 2019 l'Istat ha fornito una stima anticipata dell'indicatore, ottenuta attraverso un approccio macroeconomico.

---

<sup>32</sup> Si veda nota 29. Nello specifico, una volta che i redditi della popolazione siano stati ordinati per livelli non decrescenti, il rapporto S80/S20 rappresenta una misura della disuguaglianza che individua di quante volte la quota del reddito totale posseduta dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito (S80) è superiore rispetto alla quota di reddito totale posseduta dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito (S20).

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/endorsing-european-pillar-social-rights\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/endorsing-european-pillar-social-rights_en).

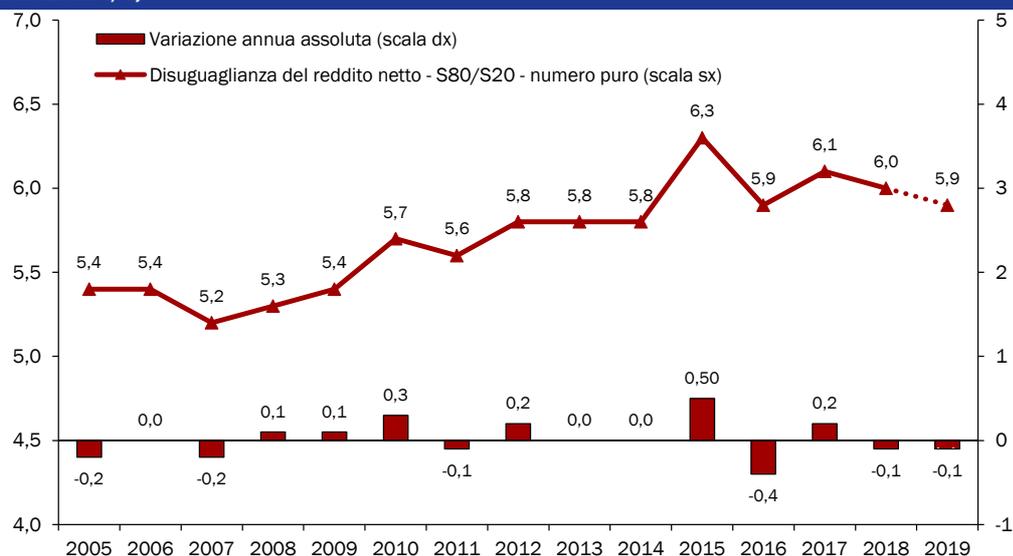
<sup>34</sup> Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie, Statistiche Report, Istat, 23 dicembre 2020.

Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento, per anno di reddito, dell'indicatore nel periodo 2005-2019, le previsioni per gli anni 2020-2023, la sua evoluzione nelle regioni nel periodo 2005-2018 e le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2020 e 2021 e nel PNRR.

### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2020-2023

Nel corso del 2019, secondo la stima anticipata dall'Istat, l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile è previsto in lieve riduzione (-0,1) replicando l'andamento osservato nel 2018. Allargando l'orizzonte temporale a tutto il periodo di analisi emerge che nel 2019 la variazione cumulata dell'indicatore, rispetto al punto di massimo raggiunto nel 2015, indica un miglioramento di 0,4; tuttavia, se si confronta il 2019 con il 2007, anno in cui la disuguaglianza del reddito netto ha raggiunto il punto di minimo, si segnala un peggioramento di 0,7 (Figura III.2.1).

**FIGURA III.2.1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) – (numero puro; valori assoluti e variazioni a/a)**



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

La dinamica dell'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nel periodo 2020-2023 risulterà inevitabilmente influenzata dall'impatto dello shock pandemico sull'evoluzione dei redditi. Come era stato già evidenziato nell'Allegato BES al Documento di economia e finanza 2020<sup>35</sup>, l'incompletezza e la limitatezza di dati e informazioni relative al 2020 non consente ancora di elaborare misure accurate utili a valutare le conseguenze della crisi economica e sociale sulla disuguaglianza.

<sup>35</sup> Si veda:

[http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_programmazione/documenti\\_programmatici/def\\_2020/DEF\\_2020\\_Allegato\\_BES.pdf](http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2020/DEF_2020_Allegato_BES.pdf).

Più in dettaglio, la previsione dell'indice di disuguaglianza è sempre stata effettuata valutando l'impatto delle sole politiche fiscali, adottate per il periodo di riferimento (2020-2023), nell'ipotesi di invarianza della distribuzione e della struttura dei redditi rispetto a quella rilevata nell'ultimo anno in cui è disponibile la stima aggiornata dell'Istat, ovvero il 2019. Tuttavia, per quest'anno, a causa dello shock pandemico, l'evoluzione dei redditi e gli aggiustamenti della base dati differiscono in misura significativa da quelli dello scenario pre-crisi.

Previsioni dell'indicatore che non tengano conto della dinamica della distribuzione dei redditi risulterebbero distorte dal punto di vista statistico e prive di fondamento dal punto di vista socio-economico. Per sterilizzare queste distorsioni, l'esercizio di previsione si basa quest'anno, non solo sui risultati del modello di microsimulazione *tax benefit* utilizzato per simulare le politiche fiscali nel prossimo triennio, ma anche su una preliminare e provvisoria valutazione della dinamica dei redditi, basata sull'utilizzo di tutte quelle informazioni, ove disponibili, utili ad approssimare l'andamento delle principali variabili economiche e valutare i profili distributivi.

Con l'obiettivo di isolare l'effetto delle sole variazioni della normativa fiscale tra il 2019 e il 2020 e per il triennio successivo, come per gli esercizi effettuati negli anni precedenti, vengono stimati gli effetti della normativa vigente sulla disuguaglianza dei redditi in uno scenario base che assume l'assenza della crisi pandemica; successivamente, pur tenendo conto di un quadro ancora caratterizzato da incertezza, è stimata la variazione del reddito disponibile delle famiglie italiane a seguito dello shock pandemico e sono valutati sia gli effetti dovuti ai provvedimenti straordinari adottati dal Governo per fronteggiare la crisi, sia le conseguenze economiche.

Si assumono, dunque, per il solo anno 2020, i seguenti **tre diversi scenari**:

- lo **scenario di base** analizza gli effetti delle misure fiscali nel 2020 sulla distribuzione dei redditi, **in assenza di pandemia**;
- lo **scenario controfattuale** valuta gli effetti della variazione della normativa fiscale nel 2020 tenendo opportunamente conto della variazione dei redditi dovuta allo shock pandemico, ovvero di tutti i provvedimenti di chiusura delle attività produttive adottati tra marzo e dicembre 2020 per limitare la diffusione del Covid-19, **in assenza delle misure di sostegno al reddito previste dal Governo**;
- lo **scenario reale** valuta gli effetti congiunti della variazione della normativa fiscale nel 2020 e delle misure di sostegno al reddito adottate tra marzo e dicembre 2020 per contrastare gli effetti economici derivanti dalle restrizioni alle attività produttive.

I risultati derivano dall'applicazione del modello di microsimulazione TAXBEN-DF, sviluppato dal Dipartimento delle Finanze,<sup>36</sup> opportunamente integrato con specifici moduli che simulano la dinamica dei redditi e la loro distribuzione, a

---

<sup>36</sup> 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.

seguito dello shock pandemico, utilizzando le fonti informative disponibili e dati amministrativi.

Nel dettaglio, è stata costruita una base dati che integra i micro dati dell'Indagine IT-SILC e delle dichiarazioni fiscali delle persone fisiche, che alimentano il modello TAXBEN-DF, con nuovi e ulteriori dati immediatamente disponibili, temporalmente aggiornati e sufficientemente eterogenei, allo scopo di microfondare la variazione dei redditi a seguito della crisi, che ha colpito in misura differenziata (per tipologia professionale, settore economico, regione, classi di ricavi e compensi delle attività professionali, ecc...) i redditi degli individui e delle famiglie italiane.

La base dati del modello TAXBEN-DF è stata integrata con le informazioni desunte:

- dalle comunicazioni periodiche IVA delle imprese, disponibili per il primo semestre del 2020, utili a simulare l'andamento del fatturato e dei costi<sup>37</sup> e a valutare l'andamento del reddito da lavoro autonomo e d'impresa;
- dall'archivio della fatturazione elettronica, disponibili per tutto il 2020, e disaggregate per settore di attività economica, al fine di colmare, in via approssimativa, il gap delle informazioni aggiornate sulle comunicazioni periodiche IVA<sup>38</sup> nel secondo semestre;
- dalle retribuzioni pagate dalle singole imprese, di fonte INPS, disponibili per il periodo tra gennaio e maggio 2020, e utili a stimare la variazione del reddito dei lavoratori dipendenti.<sup>39</sup>

Sotto il profilo metodologico, sono stati costruiti dal Dipartimento delle Finanze e dalla SOSE una serie di indicatori mensili dell'andamento del fatturato, dei costi per beni e servizi e della spesa per il personale, ripartiti per settore di attività economica e per regione.<sup>40</sup>

Per stimare la variazione dei redditi da lavoro autonomo e d'impresa sono state utilizzate principalmente le informazioni desunte dalle comunicazioni periodiche IVA e, in assenza di queste informazioni, i dati estratti dagli archivi della fatturazione elettronica disaggregati per settore di attività economica.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> I costi includono soltanto i beni e servizi soggetti a IVA.

<sup>38</sup> Non è stato possibile utilizzare i dati delle comunicazioni periodiche IVA per il secondo semestre. Tuttavia, tali dati potranno essere utilizzati per aggiornare la stima dell'Indice di disuguaglianza in sede di predisposizione dell'Allegato BES al Documento di economia e finanza 2021. Occorre, infatti, evidenziare che la fatturazione elettronica risulta meno esaustiva in quanto non consente, a differenza delle comunicazioni periodiche IVA, di tener conto anche delle transazioni B2C, per le quali è prevista la trasmissione telematica dei corrispettivi.

<sup>39</sup> Questi dati sono utilizzati per stimare la quota di lavoratori dipendenti che hanno usufruito della cassa integrazione tra marzo e dicembre 2020. Si ipotizza che, in assenza di cassa integrazione e di blocco dei licenziamenti (nello scenario in seguito definito controfattuale), i lavoratori dipendenti avrebbero subito la perdita totale di un numero di mesi di retribuzione pari al numero di mesi stimati di cassa integrazione.

<sup>40</sup> Per maggiori dettagli sulla metodologia, si veda la Nota n.5 "L'impatto del Covid sul fabbisogno di liquidità delle imprese" del Dipartimento delle finanze:

<https://www.finanze.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-n.5-L'impatto-della-crisi-Covid-19-sul-fabbisogno-di-liquidita-delle-imprese.pdf>.

<sup>41</sup> In mancanza di dati relativi al secondo semestre del 2020, l'evoluzione dei costi e dei ricavi delle imprese in ogni mese tra luglio e dicembre 2020 è stata associata a quella registrata nel primo semestre, individuando i mesi che più verosimilmente dovrebbero mostrare una dinamica simile rispetto al livello di restrizioni adottate per fronteggiare l'emergenza sanitaria, anche sulla base dell'andamento della fatturazione elettronica.

Per stimare la variazione dei redditi da lavoro dipendente sono stati invece utilizzati i dati resi disponibili dall'INPS e sono stati costruiti alcuni indicatori *ad hoc* per settore di attività economica e regione, combinando opportunamente le informazioni INPS con quelle desunte dagli archivi della fatturazione elettronica<sup>42</sup>.

Nello scenario reale, sono valutate le principali misure di sostegno al reddito adottate dal Governo tra marzo e dicembre 2020:

- la Cassa Integrazione Guadagni (CIG) per i **lavoratori dipendenti**, fino a un massimo di 10 mesi, e il blocco dei licenziamenti;
- il bonus di 600 euro per tutti i **lavoratori autonomi** (D.L. "Cura Italia"); il bonus di 1.000 euro per i **professionisti** (D.L. "Rilancio"); il contributo a fondo perduto per i **lavoratori in proprio** e i **piccoli imprenditori** (D.L. "Rilancio", D.L. "Ristori", "Ristori Bis", "Ristori Ter", "Ristori Quater"); il credito d'imposta per gli affitti di immobili ad uso non abitativo a favore dei **lavoratori autonomi imprenditori** (D.L. "Rilancio", D.L. "Ristori" e successivi).<sup>43</sup>

La Figura III.2.2 riporta l'andamento dell'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nell'ultimo quadriennio (2017-2020) e nell'orizzonte temporale della programmazione economico-finanziaria (2021-2023). I dati relativi al **2019** (pari a 5,9) sono stati stimati dall'Istat, utilizzando un approccio macroeconomico.

Nello scenario che si sarebbe verificato **in assenza della pandemia di Covid-19**, l'indicatore di disuguaglianza sarebbe passato da 5,9 a 5,8, con un **lieve calo nel 2020 rispetto al 2019** (-0,1 punti).

Questo andamento è legato principalmente all'entrata a regime del **Reddito di cittadinanza** che nel 2020 viene stabilizzato per l'intero anno, mentre nel 2019 era stato erogato solo per nove mesi. Il miglioramento dell'indice riflette in particolare la circostanza che la metà delle risorse risultanti dalla stima del RdC sono assorbite dai soggetti più poveri della distribuzione dei redditi (classificati nel primo quinto).

A partire dal 1° luglio 2020 sono stati inoltre introdotti:

- il **bonus da 100 euro mensili** a beneficio dei soggetti con redditi da lavoro dipendente e assimilati e reddito complessivo inferiori a 28 mila euro. La misura estende e rafforza il "bonus 80 euro", assicurando in particolare un ulteriore trattamento integrativo di 20 euro mensili ai soggetti con reddito complessivo inferiore a 24.600 euro (l'integrazione aumenta fino a 100 euro mensili per i soggetti con reddito complessivo tra 24.600 e 26.600 euro);
- l'**ulteriore detrazione fiscale** per i soggetti con redditi da lavoro dipendente e assimilati e reddito complessivo tra i 28 mila e i 40 mila euro; il beneficio è pari a 100 euro mensili e decresce fino ad azzerarsi alla soglia di reddito di 40 mila euro.

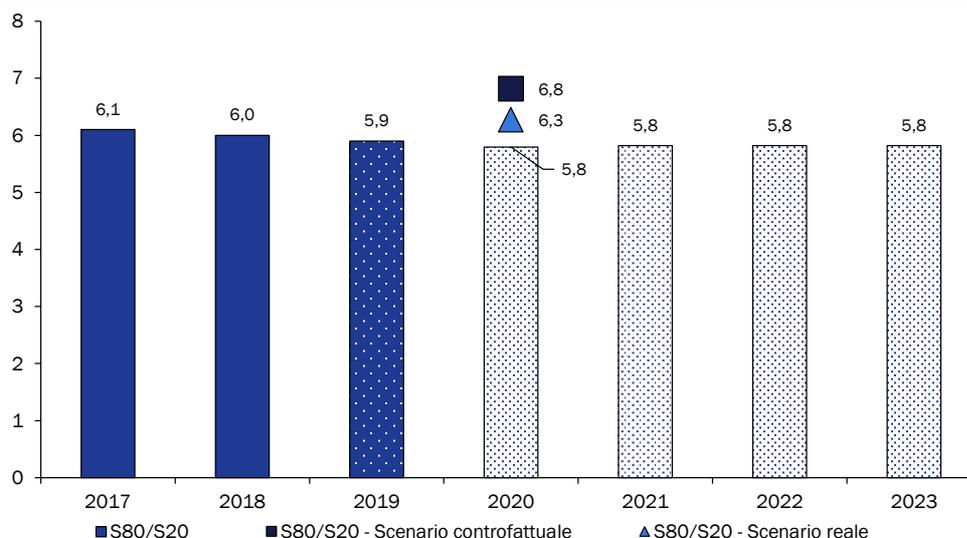
---

<sup>42</sup> Tali indicatori sono stati costruiti dal Dipartimento delle finanze e da Sose, sulla base della metodologia riportata nella Nota n. 5 "L'impatto del Covid sul fabbisogno di liquidità delle imprese" del Dipartimento delle finanze: <https://www.finanze.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-n.5-Limpatto-della-crisi-Covid-19-sul-fabbisogno-di-liquidita-delle-imprese.pdf>.

<sup>43</sup> Non è stato possibile, per ora, simulare l'impatto derivante dall'introduzione del reddito d'emergenza che, agendo sulla parte più bassa della distribuzione dei redditi, potrebbe aver contenuto ulteriormente l'aumento dell'indice di disuguaglianza stimato per il 2020. Nell'allegato BES al DEF 2021 saranno fornite stime aggiornate dell'indice di disuguaglianza per il 2020, anche per tenere conto dell'impatto dovuto all'introduzione del reddito di emergenza.

Queste politiche di riduzione del cuneo fiscale, introdotte con il D.L. 5 febbraio 2020, n. 3, hanno in generale un impatto marginale sull'andamento del rapporto interquintile poiché vanno a beneficio soprattutto dei redditi medi. L'ulteriore detrazione fiscale favorisce relativamente di più i soggetti all'estremo superiore della distribuzione ma con un peso molto limitato sul loro reddito disponibile, non modificando pertanto in misura significativa l'indice di disuguaglianza.

**FIGURA III.2.2: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) – (numero puro) (1)**



Fonte: 2017-2018: Istat, *Indagine Eu-Silc*; 2019: stima anticipata Istat, realizzata secondo un approccio macroeconomico; 2020-2023: stime provvisorie MEF-DF (modello di micro-simulazione TAXBEN-DF).

(1) Il dato del 2020 rappresentato dalla colonna si riferisce a uno scenario in assenza di pandemia Covid-19 (scenario di base). Lo scenario controfattuale è quello che si sarebbe verificato in assenza di misure di sostegno al reddito, mentre lo scenario reale considera anche gli effetti derivanti dalle misure messe in campo dal Governo tra marzo e dicembre 2020.

Nello **scenario controfattuale**, che si sarebbe verificato nel 2020 se il Governo non avesse adottato alcuna misura di sostegno al reddito, l'indice di disuguaglianza **sarebbe salito a 6,8**, con un aumento di 0,9 punti rispetto al 2019 e di 1 punto rispetto al 2020 in assenza di pandemia (scenario di base).

Questa dinamica è legata alle perdite di reddito disponibile concentrate tra i soggetti della parte più povera della distribuzione, tenuto conto che le restrizioni per arginare il diffondersi dei contagi hanno interessato per un periodo più prolungato settori produttivi, che impiegano tipicamente una forza lavoro più precaria e intermittente, mediamente più giovane e con uno status di maggiore fragilità socio-economica già prima dell'inizio della pandemia.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Per maggiori dettagli, si veda la Nota n.3 "L'impatto del Covid-19 e degli interventi del Governo sulla situazione socio-economica delle famiglie italiane nei primi tre mesi della pandemia": [https://www.finanze.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-n.3\\_Effetti-redistributivi-DL-Rilancio-e-Cura-Italia\\_11-11-20.pdf](https://www.finanze.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-n.3_Effetti-redistributivi-DL-Rilancio-e-Cura-Italia_11-11-20.pdf)

Nello **scenario reale**, risulta che le principali politiche di sostegno ai redditi adottate dal Governo nel corso del 2020 sono state efficaci nell'arginare l'incremento delle disuguaglianze dei redditi. Per effetto delle misure, i soggetti più poveri hanno ricevuto una compensazione delle perdite di reddito subite maggiore di quella ricevuta dal 20 per cento dei soggetti con redditi più elevati. L'indice di disuguaglianza si attesta al valore di **6,3**, e si riduce di 0,5 punti rispetto allo scenario controfattuale. Si registra tuttavia un aumento dell'indicatore di disuguaglianza di 0,4 punti rispetto al 2019 (+0,5 rispetto al 2020 nello scenario base). Nello scenario reale, l'indice di disuguaglianza torna sui livelli che si erano registrati nel 2015.

Nel quadro di incertezza sull'evoluzione della pandemia e sulle ulteriori misure sanitarie ed economiche che saranno necessarie per arginarne nei prossimi mesi la diffusione, le stime per il **triennio 2021-2023** tengono conto solo degli **effetti della normativa fiscale** sulla distribuzione del reddito disponibile familiare pre-Covid del 2019.

Le principali variazioni normative con un impatto sul 2021 sono la **stabilizzazione del taglio del cuneo fiscale** per i redditi da lavoro dipendente e assimilati fino a 28 mila euro e dell'**ulteriore detrazione fiscale** per i redditi da lavoro dipendente e assimilati tra 28 mila e 40 mila euro, entrambe introdotte in via sperimentale per il secondo semestre del 2020 (D.L. 5 febbraio 2020, n. 3).

**Queste politiche, tuttavia, non producono effetti significativi sull'indice di disuguaglianza** poiché influenzano solo marginalmente i redditi delle famiglie agli estremi della distribuzione. Infine, per il **2022** e il **2023** non sono, al momento, previste ulteriori variazioni normative che possano riflettersi sui valori dell'indice, che si assume costante.

I differenziali regionali vengono esaminati con l'ausilio di due cartografie<sup>45</sup> (Figura III.2.3 e Figura III.2.4) e di diagrammi a scatola e baffi (cfr. Focus: L'evoluzione della disuguaglianza del reddito netto (S80/S20) nelle regioni).

Nel 2019 le regioni con colore rosso, cioè quelle che si caratterizzano per una più elevata disuguaglianza, appartengono tutte al Mezzogiorno, ad esclusione del Lazio; quelle con colore blu, ovvero con la disuguaglianza più bassa, al Nord-est e al Centro (Figura III.2.3), con l'eccezione della Valle d'Aosta.

Anche la dinamica temporale dei valori regionali viene rappresentata attraverso una cartografia<sup>46</sup> (Figura III.2.4) che descrive la variazione assoluta dell'indicatore osservata nell'ultimo quinquennio (2013-2018). Le regioni di colore rosso, dove l'incremento della disuguaglianza è maggiore, non si localizzano in specifiche ripartizioni del Paese, bensì lo attraversano da Nord a Sud (Friuli Venezia Giulia, Toscana, Sardegna, Molise e Puglia). Tra le regioni colorate di blu, caratterizzate dai più elevati miglioramenti dell'indice, tre si situano al Centro,

---

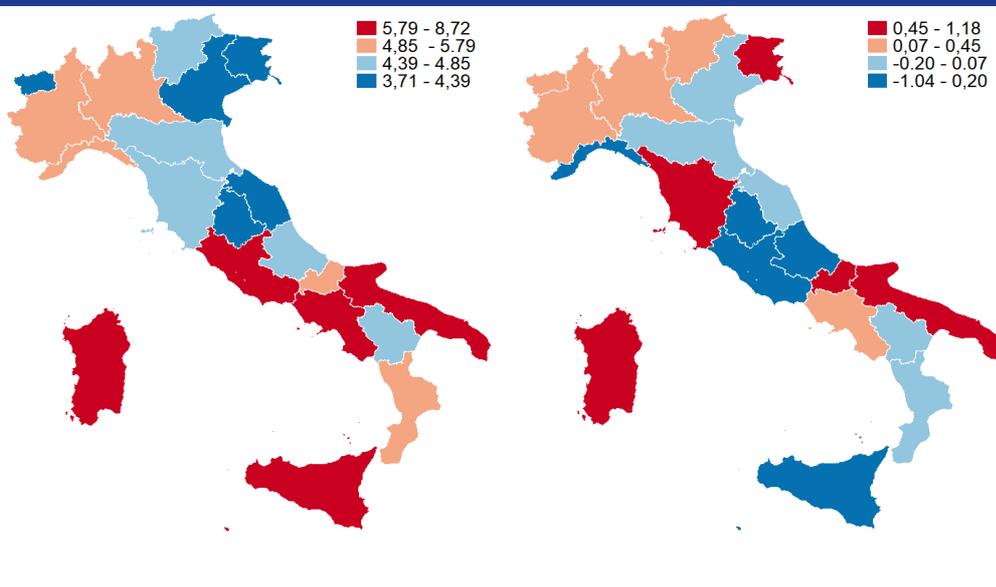
<sup>45</sup> Nelle mappe le regioni vengono colorate in funzione delle loro posizioni rispetto ai quartili della distribuzione: in rosso le 5 regioni con i valori più alti (al di sopra del terzo quartile), ed in blu quelle con i più bassi (al di sotto del primo quartile); seguono, in arancione, le 5 regioni con valori al di sotto del terzo quartile, ma superiori alla mediana (secondo quartile) e in azzurro quelle al di sopra del primo quartile ma inferiori alla mediana. In questo modo, la metà delle regioni con i valori più elevati di quello mediano presenterà un colore caldo (rosso o arancione), l'altra metà avrà un colore freddo (azzurro o blu).

<sup>46</sup> In questo caso i colori vanno letti nel seguente ordine: rosso, arancione, azzurro e blu dove il rosso è associato alla performance peggiore il blu alla performance migliore.

mentre le restanti due, Liguria e Sicilia, appartengono rispettivamente alle ripartizioni Nord-ovest e Isole. Da una lettura comparata di entrambe le mappe emerge che il Lazio e la Sicilia, pur essendo nel 2019 fra le regioni con i valori dell'indice più elevati, nel periodo 2013-2018 hanno conseguito le performance migliori avendo registrato le contrazioni maggiori. Di contro, Puglia e Sardegna, anch'esse caratterizzate nel 2018 da valori elevati dell'indice, nel periodo 2013-2018 sono incluse tra le regioni che presentano i più ampi peggioramenti della disuguaglianza.

**FIGURA III.2.3: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) NELLE REGIONI (anno 2018, numero puro)**

**FIGURA III.2.4: VARIAZIONE ASSOLUTA DELLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) NELLE REGIONI (anni 2013 e 2018)**



Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc.

**FOCUS L'evoluzione della disuguaglianza del reddito netto (S80/S20) nelle regioni**

Con l'obiettivo di indagare la convergenza tra i valori registrati nelle regioni, i diagrammi a scatola e baffi<sup>47</sup> (*box and whiskers*) permettono di cogliere alcuni aspetti della distribuzione dell'indice di disuguaglianza sotto il profilo temporale e territoriale (Figura III.2.R1).

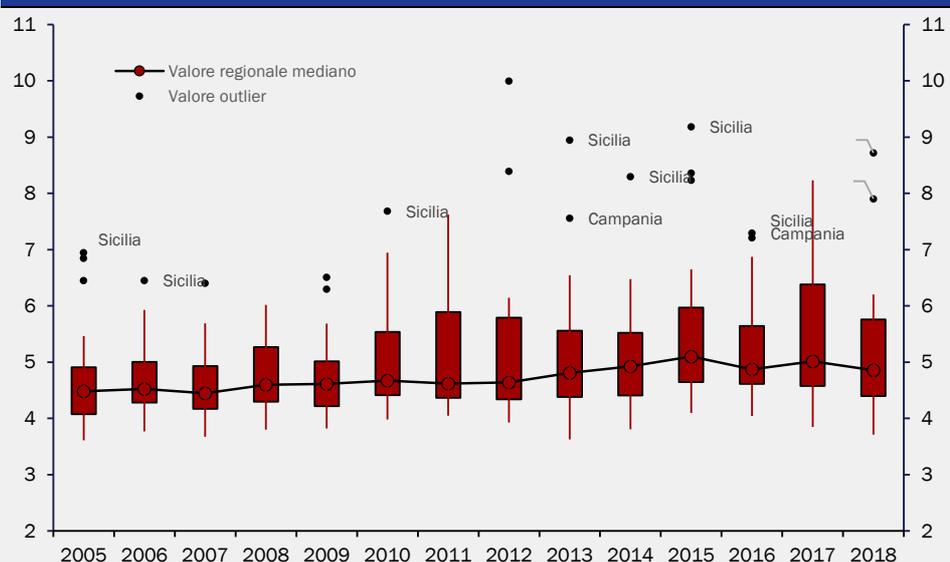
Il valore mediano dal 2005 al 2012 oscilla in un *range* di valori compreso fra 4,4 e 4,7; successivamente aumenta fino a raggiungere un massimo di 5,1 nell'anno di reddito 2015, mentre negli anni successivi ripiega ma non scende al di sotto di 4,9.

<sup>47</sup> Si utilizza un rettangolo (scatola) per unire i valori compresi fra il primo e terzo quartile, in cui sono compresi la metà dei casi. Dagli estremi della scatola si diramano dei segmenti (baffi) che uniscono i valori rimanenti con l'esclusione degli *outliers* (quest'ultimi rappresentati con dei pallini di colore nero), ovvero, di valori che si discostano in modo significativo dagli altri. Per la loro definizione si utilizzano le soglie di Tukey: quella inferiore è pari a  $Q1 - 1,5 * IQR$ , quella superiore pari a  $Q3 + 1,5 * IQR$ ; in cui  $Q1$  e  $Q3$  indicano, rispettivamente, il primo ed il terzo quartile,  $IQR$ , indica lo scarto fra  $Q3$  e  $Q1$  (scarto interquartile). I valori che non rientrano in tale intervallo sono considerati *outliers*. Qualora una regione risulti essere un *outlier* in più anni ne viene riportato il nome accanto al pallino. I valori mediani sono uniti nel tempo da una linea per evidenziarne l'andamento.

Il primo e il terzo quartile seguono la mediana fino al 2009, successivamente iniziano a divergere, anche se in modo non regolare, generando un incremento dell'ampiezza dello scarto interquartile (IQR) che raggiunge un massimo, pari a 1,8, nell'anno 2017, oltre il doppio rispetto al dato di inizio periodo. Nel tempo, il valore medio regionale è sempre stato al di sopra di quello mediano segnalando una distribuzione dei valori regionali dispersa maggiormente sui valori più elevati. A conferma di tale dispersione tre regioni assumono in modo persistente valori *outlier*. In particolare la Sicilia registra in 10 anni su 14 un valore *outlier*.

Non si osserva convergenza tra i valori regionali né in termini assoluti, ovvero nei valori dello scarto interquartile (IQR), né in termini relativi, ovvero nei valori di IQR rapportati alla mediana.

**FIGURA III.2.R1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) NELLE REGIONI (numero puro)**



Fonte: Istat, Istat, Indagine Eu-Silc.

Nella Legge di Bilancio 2020, sono state incluse varie misure che incidono sull'indicatore tra queste, si annoverano il Reddito di Cittadinanza, la riduzione del cuneo fiscale e i fondi a sostegno delle famiglie. La Legge di Bilancio 2021 ha rafforzato queste misure e ha previsto ulteriori interventi utili per contenere l'erosione dei redditi delle fasce più basse, quali i trattamenti di integrazione salariale, le detrazioni per il lavoro dipendente, le agevolazioni contributive, i fondi per il sostegno dei redditi dei lavoratori in aree di crisi complessa e l'assegno universale e i servizi alla famiglia. Il divieto di licenziamento e gli esoneri contributivi per le nuove assunzioni delle donne, dei giovani e nelle regioni del Mezzogiorno possono contribuire a contenere le disuguaglianze del reddito.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza si pone come obiettivo trasversale il contrasto delle disparità di reddito, di genere e territoriale. Il potenziamento delle infrastrutture sociali e il miglioramento dell'offerta di servizi alle famiglie e ai lavoratori possono contenere gli effetti dei forti divari di opportunità che amplificano le disuguaglianze economiche, sociali e territoriali.

### 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 indicatore BES incluso nel ciclo di programmazione economico-finanziaria per monitorare il dominio ‘Benessere economico’. In Italia l’Istat diffonde ogni anno diverse misure di povertà,<sup>48</sup> tra le quali rientrano anche quelle utilizzate da altri Paesi europei basate sui redditi, come il rischio di povertà.<sup>49</sup> L’indice di povertà assoluta (IPA), costruito sulla spesa per consumi delle famiglie, rappresenta una peculiarità italiana e si basa sul consolidamento di una metodologia, introdotta alla fine degli anni ’90 del secolo scorso, la cui messa a punto ha richiesto diversi anni.<sup>50</sup> La scelta di tale indicatore ha lo scopo di fornire una misurazione diretta delle risorse a disposizione dell’individuo durante il corso della vita e di cogliere le scelte effettive di allocazione delle risorse e non solo il potenziale di spesa rappresentato dal reddito.<sup>51</sup>

L’indice di povertà assoluta 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.<sup>52</sup> 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 e sono annualmente aggiornate 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, sulla base dei dati forniti dall’Istat, si riporta l’aggiornamento di alcune statistiche descrittive relative alla povertà assoluta per il 2019, le principali misure adottate durante il 2020 per contrastare gli effetti della chiusura dei settori produttivi non essenziali, le misure incluse nella Legge di Bilancio 2021 e una prima disamina delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Si illustra, inoltre, lo stato di avanzamento dei lavori per la predisposizione del modello di previsione della povertà assoluta.

<sup>48</sup> Per approfondimenti sulle misure di povertà in Italia si veda la Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2019.

<sup>49</sup> Percentuale di persone che vivono in famiglie con un reddito disponibile equivalente inferiore al 60 per cento della mediana (*soglia di povertà relativa*) della distribuzione individuale del reddito equivalente disponibile nel Paese di residenza.

<sup>50</sup> Si veda ‘La misura della povertà assoluta’, Metodi e Norme n.39, Istat 2009.

<sup>51</sup> Si veda nota 29.

<sup>52</sup> Si veda nota 48.

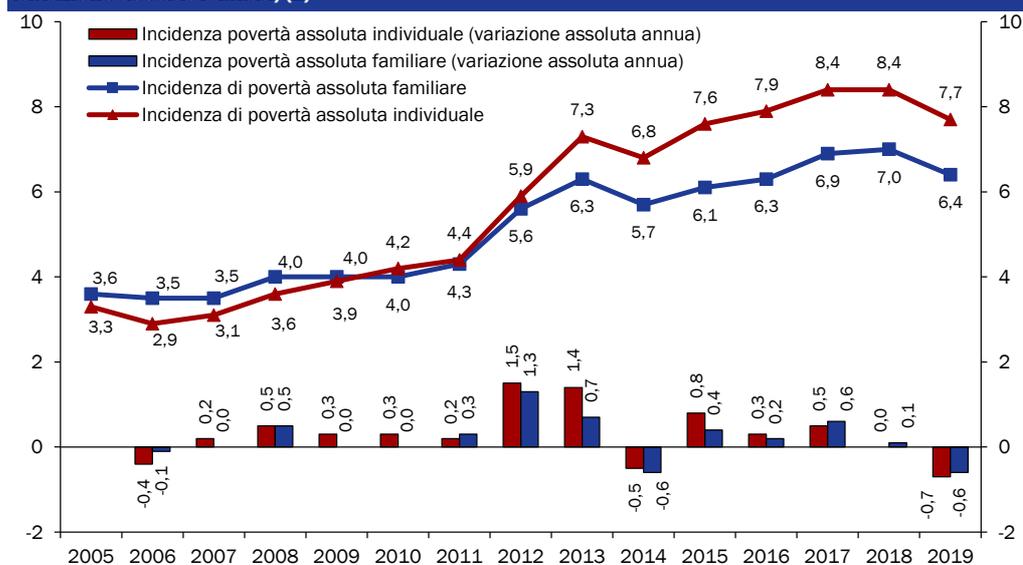
### L'evoluzione dell'indicatore

Nel 2019 la percentuale di persone appartenenti a famiglie in condizioni di povertà assoluta si è ridotta significativamente rispetto all'anno precedente (Figura III.3.1). In termini assoluti nel corso del 2019 quasi quattrocentocinquantamila individui sono usciti dalla condizione di povertà assoluta (nel 2018 i poveri assoluti ammontavano a poco più di cinque milioni). Tuttavia, nonostante l'evidente miglioramento registrato nel 2019, l'incidenza della povertà assoluta rimane ben al di sopra dei livelli osservati negli anni che hanno preceduto le due crisi economico-finanziarie iniziate a partire dal 2008.

Anche a livello familiare nel 2019 si è verificato un marcato calo dell'incidenza della povertà assoluta, corrispondente a poco meno di centocinquantamila famiglie uscite da tale condizione rispetto ai dati rilevati nel 2018.

Si rileva che nel corso del 2019 è stato introdotto il Reddito di Cittadinanza (RdC)<sup>53</sup> che, sebbene non sia stato strutturato utilizzando la platea e i criteri posti alla base del calcolo della povertà assoluta, ha avuto anche un innegabile effetto positivo sull'indicatore in oggetto.

**FIGURA III.3.1: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE E FAMILIARE (valori percentuali e variazione assoluta annua) (1)**



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

(1) Eventuali imprecisioni sono imputabili agli arrotondamenti.

L'incidenza della povertà assoluta è più elevata tra le famiglie composte da tre o più persone (Figura III.3.2) e questo spiega la divaricazione tra l'indicatore calcolato a livello familiare e quello a livello individuale (Figura III.3.1). Nel 2019 tra le famiglie composte da due individui si osserva l'incidenza più bassa, il 4,3 per

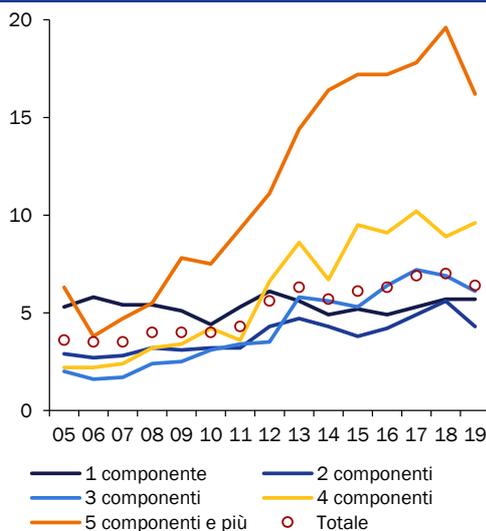
<sup>53</sup> Per approfondimenti si veda il focus "Il Reddito di Cittadinanza" della Relazione BES 2019 e il focus "Il Reddito di Cittadinanza nel biennio 2019-2020" Capitolo III.1.

cento si trova in condizione di povertà assoluta, all'estremo opposto si posizionano le famiglie composte da cinque o più persone, il 16,2 per cento di tale tipologia familiare si trova in condizione di povertà assoluta.

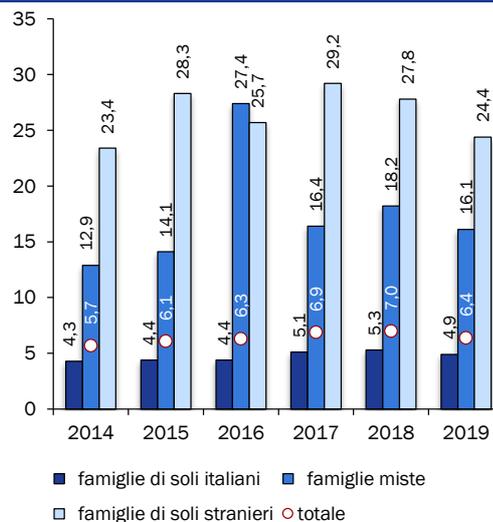
Nel corso del 2019 la percentuale di famiglie povere si è ridotta tra quelle composte da tre, da due e da cinque individui (rispettivamente -0,8 punti percentuali, -1,3 punti percentuali e -3,4 punti percentuali); di contro, tra quelle composte da quattro individui, si è osservato un aumento rispetto al 2018 (+0,7 punti percentuali). Stabile, infine, la percentuale delle famiglie povere composte da un solo individuo.

Le famiglie in cui sono presenti stranieri mostrano un'incidenza della povertà assoluta molto più elevata rispetto a quella registrata nelle famiglie di soli italiani (Figura III.3.3): nel 2019 il gap tra le due tipologie familiari è stato di oltre 19,5 punti percentuali, in riduzione rispetto al 2018 quando il gap si attestava su 22,5 punti percentuali. L'incidenza della povertà assoluta tra le famiglie di soli italiani è, in tutto il periodo analizzato, inferiore al dato nazionale che comprende tutte le tipologie familiari.

**FIGURA III.3.2: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER AMPIEZZA FAMILIARE (valori percentuali)**



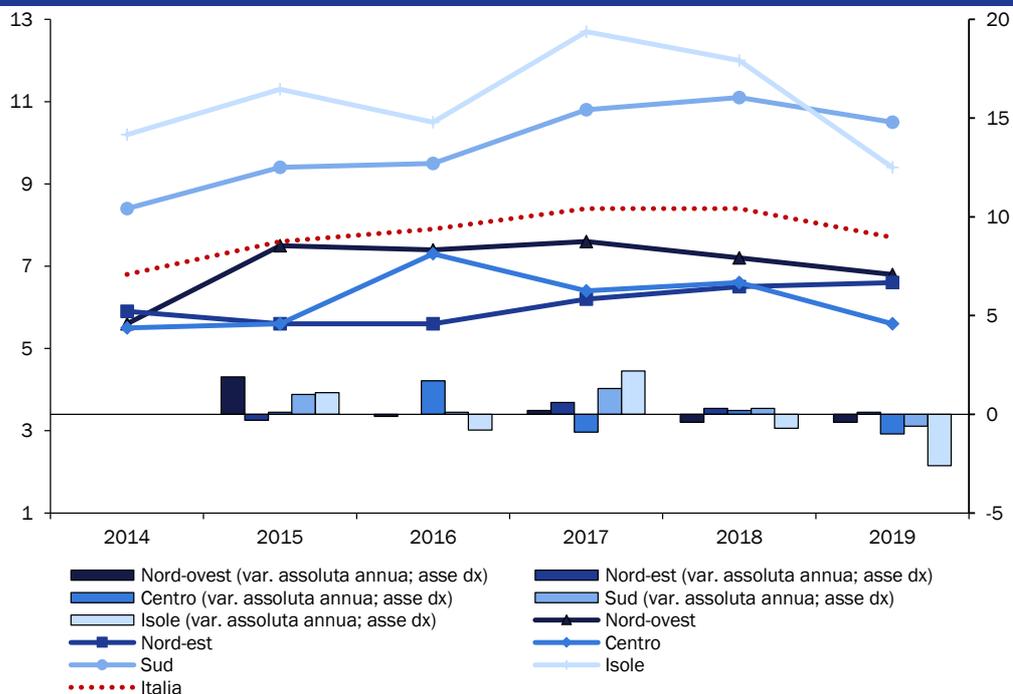
**FIGURA III.3.3: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER PRESENZA DI STRANIERI IN FAMIGLIA (valori percentuali)**



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

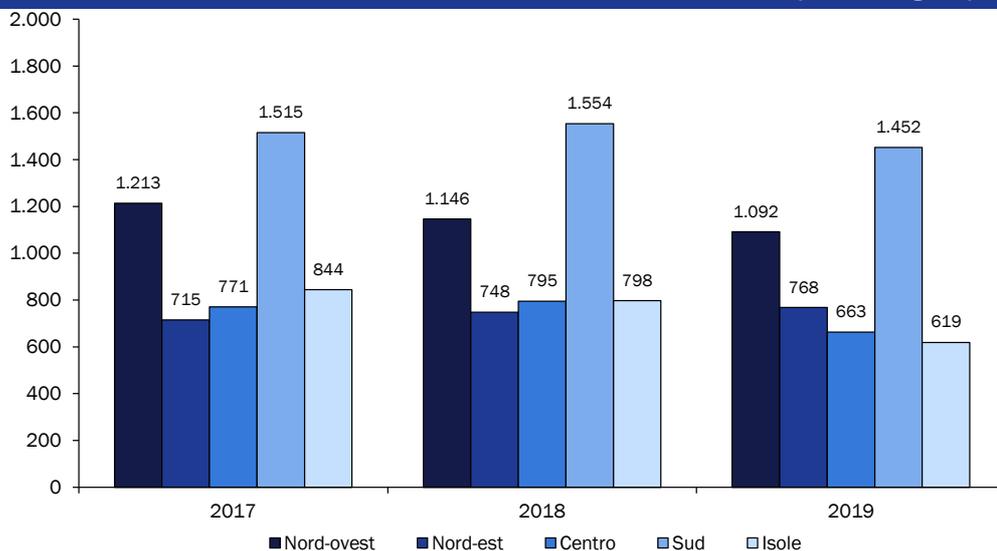
Sulla base dei dati del 2019 in quattro ripartizioni geografiche su cinque l'incidenza della povertà assoluta individuale è in riduzione e, in alcuni casi, tale miglioramento risulta particolarmente significativo (Figura III.3.4 e Figura III.3.5). Inoltre, i divari tra le varie aree del Paese continuano a essere ampi e a favore del Centro-Nord.

**FIGURA III.3.4: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER RIPARTIZIONE (valori percentuali)**



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

**FIGURA III.3.5: NUMERO DI INDIVIDUI IN POVERTÀ ASSOLUTA PER RIPARTIZIONE (valori in migliaia)**



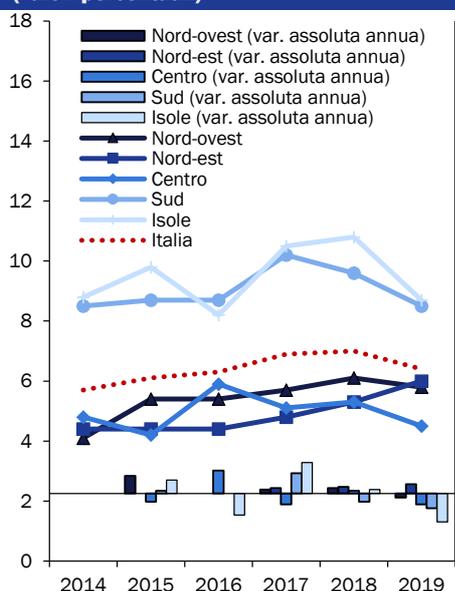
Fonte: Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*.

Nel dettaglio, nel corso del 2019 si osserva un notevole calo dell'incidenza degli individui in condizioni di povertà assoluta nelle Isole (-2,6 punti percentuali, pari ad un calo in termini assoluti di 179 mila individui) e riduzioni significative anche nel

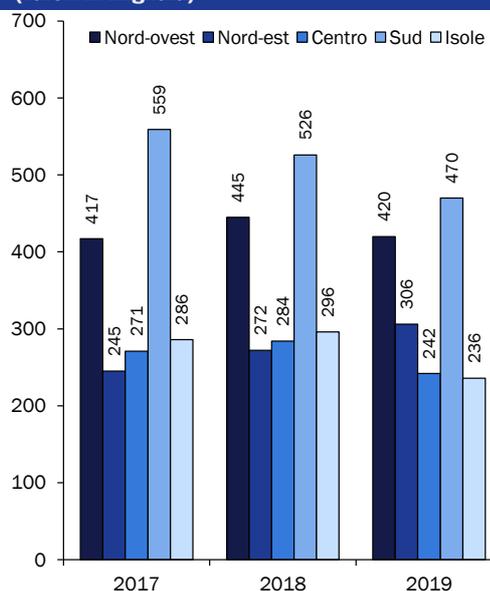
Centro (-1,0 punti percentuali, pari ad un calo in termini assoluti di oltre 130 mila individui), nel Sud (-0,6 punti percentuali, pari ad una riduzione in termini assoluti di circa 100 mila individui) e nella ripartizione Nord-ovest (-0,4 punti percentuali pari ad una riduzione di oltre cinquantamila individui). Di contro nel Nord-est l'incidenza della povertà assoluta individuale è pressoché stabile, rispetto al 2018; tuttavia dal 2016 si osserva un aumento del numero assoluto di individui che si trovano in tale situazione di disagio.

Anche a livello familiare nel 2019 si registra un'ampia eterogeneità tra le cinque ripartizioni analizzate sia in livelli che in termini di variazioni, rispetto all'anno precedente (Figura III.3.6 e Figura III.3.7). Tale eterogeneità risulta coerente con quanto osservato a livello individuale. Nello specifico, nel corso del 2019 nelle Isole si è registrato il miglioramento più significativo dell'indicatore (-2,1 punti percentuali), seguite dalla ripartizione Sud (-1,1 punti percentuali) e dal Centro (-0,8 punti percentuali). Anche nel Nord-ovest si è osservata una riduzione dell'incidenza delle famiglie in povertà assoluta sebbene la riduzione sia meno marcata di quella delle altre ripartizioni (-0,3 punti percentuali). Infine, nel Nord-est si è riscontrato, per il terzo anno consecutivo, un peggioramento dell'indicatore (+0,7 punti percentuali nel corso del 2019); tale dinamica negativa ha spinto l'incidenza di famiglie povere in questa ripartizione su valori superiori a quelli del Nord-ovest e del Centro.

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



**FIGURA III.3.7: NUMERO DI FAMIGLIE IN POVERTÀ ASSOLUTA PER RIPARTIZIONE (valori in migliaia)**



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

Per contenere gli effetti negativi connessi alle misure di contenimento dell'epidemia, nel corso del 2020 sono stati adottati interventi a sostegno del reddito quali l'estensione degli ammortizzatori sociali, il blocco dei licenziamenti e misure per garantire la liquidità alle imprese e alle famiglie, incluso il Reddito di

Emergenza. Il perdurare dell'emergenza sanitaria ha reso necessaria, anche per il 2021, la proroga di alcune misure a sostegno dei lavoratori e delle famiglie che si sono trovate in situazioni di estrema difficoltà e vulnerabilità e l'attuazione di numerose altre misure per ridurre gli effetti di lungo periodo della crisi.

La Legge di Bilancio 2021 include, oltre ad alcune misure specifiche per contrastare la povertà (quali il rifinanziamento del Fondo indigenti, contributi per la riduzione del canone d'affitto e per il potenziamento del sistema dei servizi sociali territoriali), interventi che concorrono al miglioramento dell'IPA attraverso il sostegno al reddito (quali fondi per l'attuazione di interventi per l'assegno unico universale e il potenziamento del reddito di cittadinanza) e il sostegno al lavoro (quali detrazioni IRPEF, incentivi all'assunzione di giovani, donne e lavoratori in alcune aree territoriali e ulteriori trattamenti di integrazione salariale e di sostegno al reddito).

Uno degli elementi cardine del PNRR è la riduzione delle disuguaglianze economiche, sociali, di genere e territoriali. Nella Missione 5 - Inclusione e coesione sono previste misure per intercettare le principali vulnerabilità sociali in materia di povertà materiale e disagio abitativo mediante il rafforzamento dei servizi sociali e il potenziamento dell'*housing* sociale e la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana e rifunzionalizzazione del patrimonio edilizio, ad integrazione degli interventi previsti per le famiglie. Nella Missione 4 - Istruzione e ricerca, sono previste azioni per il contrasto alla povertà educativa che includono la riduzione dei divari territoriali in termini di quantità e qualità e interventi per le competenze STEM.<sup>54</sup>

#### Prime evidenze descrittive della base dati AD-HBS

Nell'ambito del progetto di ricerca finalizzato allo sviluppo di un modello previsionale della povertà assoluta<sup>55</sup> è stato predisposto un dataset "*administrative/survey linked*" ottenuto incrociando i microdati dell'Indagine sulle Spese delle Famiglie (*Household Budget Survey* - HBS) del 2018, messi a disposizione dall'ISTAT, con le informazioni presenti negli archivi amministrativi dell'INPS, che, fra le altre cose, riportano i redditi da lavoro e da trasferimento. Essendo ottenuto come unione fra i dati amministrativi e i dati dell'indagine HBS il dataset ricavato è stato chiamato AD-HBS. Ad oggi è stato predisposto il dataset AD-HBS 2018, composto da 18.342 famiglie e 42.144 individui. Di seguito si riporta una sintesi delle statistiche descrittive della relazione tra reddito e consumo tratte da tale base dati.

Nella Tavola III.3.1 le famiglie sono suddivise in base alle caratteristiche del capofamiglia, definito come il maggior percettore di reddito tra i componenti del nucleo familiare considerando il reddito da lavoro ed il reddito complessivo da pensioni.<sup>56</sup> Per varie caratteristiche (modalità) dei capifamiglia così definiti, sono

---

<sup>54</sup> Le competenze STEM sono quelle che afferiscono alle aree della Scienza, Tecnologia, Ingegneria e Matematica.

<sup>55</sup> Al progetto di ricerca partecipano il Dipartimento del Tesoro e il Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza Università di Roma, coadiuvati dall'ISTAT e dall'INPS (cfr. Allegato II)

<sup>56</sup> Si escludono i capifamiglia con reddito da lavoro o pensione nullo - 1.404 individui - dunque circa il 7,7 per cento delle famiglie del campione.

presentati i valori medi del reddito familiare, ovvero il lordo annuale da fonte INPS (reddito da lavoro, pensione, altri trasferimenti) e della spesa per consumi di fonte ISTAT-HBS. Le quantità riportate nella tavola non sono state aggiustate per la numerosità familiare, tuttavia si riporta il numero medio di componenti dei nuclei familiari classificati in base alle caratteristiche del capofamiglia.

La spesa per consumi viene scomposta in due aggregati - beni e servizi non durevoli<sup>57</sup> e beni e servizi durevoli<sup>58</sup> - che si differenziano per le caratteristiche di utilizzo degli elementi che li compongono. Viene anche riportata la spesa per affitti di appartamenti, box, cantine e stanze di vario genere, che pur non essendo inclusa nella spesa per consumi ai fini del calcolo della propensione media al consumo,<sup>59</sup> rappresenta un elemento importante della spesa di molte famiglie ed è inclusa nel concetto di spesa utilizzato per valutare la povertà assoluta.

Il primo risultato che emerge è che la propensione media al consumo<sup>60</sup> è compresa tra un minimo del 38,2 per cento (dirigenti) e un massimo dell'87,2 per cento (famiglie con capofamiglia sotto i 35 anni). Inoltre, come ci si aspetterebbe sulla base di considerazioni teoriche, è decrescente rispetto alla classe di età nel periodo lavorativo (fino a 65 anni).

Di interesse sono anche alcuni risultati di carattere distributivo: reddito familiare e, di conseguenza, spesa per consumi sono molto eterogenei in funzione di alcune caratteristiche del capofamiglia. Si citano solo alcuni esempi: le famiglie in cui il maggior percettore di reddito è un dirigente hanno un reddito circa cinque volte superiore a quello in cui il capofamiglia è un operaio. Di contro, la spesa per consumi, variabile notoriamente meno volatile del reddito, è circa 2,5 volte superiore per i dirigenti se si considera la definizione più ampia e circa 2,25 volte superiore se si tiene conto solo dei beni e servizi non durevoli.

Altre importanti disparità sono quelle che emergono in base al genere e alla cittadinanza del capofamiglia. Il reddito familiare dei nuclei con capofamiglia femmina è in media di quasi il 30 per cento inferiore a quello con capofamiglia maschio, mentre il reddito dei nuclei il cui capofamiglia ha cittadinanza estera è di circa il 40 per cento inferiore rispetto ai nuclei con capofamiglia con cittadinanza italiana.

<sup>57</sup> Nella categoria dei beni e servizi non durevoli sono inclusi anche i beni e servizi c.d. semi durevoli, una categoria intermedia che comprende, ad esempio, i beni di abbigliamento.

<sup>58</sup> I beni durevoli sono quelli che possono essere usati ripetutamente per più di un anno. È bene notare che, a rigore, la spesa per beni e servizi durevoli e semi-durevoli non dovrebbe essere interamente inclusa nella spesa per consumo annuale. Configurandosi come categorie intermedie tra consumo e investimento, bisognerebbe imputare alla spesa annuale per consumo solo la quota del bene o servizio che verrà effettivamente utilizzata nell'anno in questione, dato il tasso di utilizzo e di deperimento. Nello stadio iniziale dell'analisi questa correzione non è stata applicata, risultando in una spesa per consumi potenzialmente sovrastimata.

<sup>59</sup> La scelta è stata effettuata in funzione della massima comparabilità con altre fonti di dati quali l'indagine SHIW 2016 della Banca d'Italia.

<sup>60</sup> Nell'analisi dei risultati è bene ricordare che i redditi qui considerati sono lordi mentre, a rigore, la propensione media al consumo andrebbe valutata sulla base del reddito disponibile. L'utilizzo dei redditi lordi tende a sottostimare la propensione media al consumo, in maniera crescente rispetto al reddito data la progressività dell'imposta.

TAVOLA III.3.1: REDDITO E SPESA PER CONSUMO, PER CARATTERISTICHE DEL CAPOFAMIGLIA													
Modalità	Numero osservazioni	Numero componenti nucleo di fatto		Reddito familiare		Spesa per beni e servizi durevoli		Spesa per beni e servizi durevoli		Spesa per consumi	Propensione al consumo (valori percentuali)	Spesa per affitti	
		media	[2]	media	[3]	media	[4]	media	[5]				media
<b>Sesso</b>													
Maschi	10,204		2.59		38,240		22,154		2,674		24,828	64.93%	951
Femmine	6,734		1.97		27,834		18,265		1,908		20,173	72.48%	941
<b>Età</b>													
fino a 34 anni	1,538		2.69		25,985		19,730		2,934		22,664	87.22%	1,808
da 35 a 44 anni	2,524		2.86		34,180		22,002		2,645		24,647	72.11%	1,380
da 45 a 54 anni	3,200		2.88		38,820		24,905		3,070		27,975	72.06%	1,057
da 55 a 64 anni	3,040		2.42		41,749		23,647		2,985		26,632	63.79%	843
oltre 64 anni	6,636		1.70		30,607		16,663		1,452		18,115	59.19%	494
<b>Titolo di studio</b>													
Nessun titolo	711		1.82		17,333		10,822		508		11,330	65.37%	589
Licenza di scuola elementare	2,847		1.79		21,712		13,236		938		14,174	65.28%	577
Licenza di scuola secondaria inferiore	4,600		2.53		28,753		18,873		1,857		20,730	72.10%	1,038
Diploma di scuola secondaria superiore	6,021		2.49		37,029		22,920		2,899		25,819	69.73%	1,043
Laurea o oltre	2,759		2.39		53,526		28,251		3,973		32,224	60.20%	1,023
<b>Settore</b>													
Agricoltura	1,057		2.26		20,688		15,250		1,125		16,375	79.15%	561
Industria senza costruzioni	3,397		2.46		38,972		21,625		2,724		24,349	62.48%	822
Costruzioni	1,018		2.80		29,417		20,233		2,023		22,256	75.66%	976
Commercio, trasporti, alloggi, ristorazione	3,288		2.50		31,107		20,228		2,337		22,565	72.54%	1,193
Altri servizi	5,757		2.31		38,907		23,144		2,804		25,948	66.69%	1,110
PA e difesa	962		2.27		44,738		23,650		3,128		26,778	59.86%	530
Nessuna informazione sul settore	1,459		1.65		17,309		11,480		586		12,066	69.71%	512

TAVOLA III.3.1: REDDITO E SPESA PER CONSUMO, PER CARATTERISTICHE DEL CAPOFAMIGLIA												
Modalità	Numero osservazioni	Numero componenti nucleo di fatto		Reddito familiare		Spesa per beni e servizi non durevoli		Spesa per beni e servizi durevoli		Spesa per consumi	Propensione al consumo (valori %)	Spesa per affitti
		media	[2]	media	[3]	media	[4]	media	[5]			
<b>Condizione professionale</b>												
Apprendista	114	2,64	25.004	18.898	2.751	21.649	86,58%	2.141				
Operario	3.704	2,88	27.279	18.962	2.278	21.240	77,86%	1.609				
Lavoratori dipendenti privati	2.036	2,61	42.426	25.438	3.648	29.086	68,56%	1.114				
Quadro	286	2,95	83.620	36.728	4.700	41.428	49,54%	934				
Dirigente	82	2,99	138.668	44.540	8.462	53.002	38,22%	958				
Totale	6.362	2,79	35.722	22.084	2.886	24.970	69,90%	1.426				
Lavoratori dipendenti pubblici	1.402	2,60	44.721	25.902	3.337	29.239	65,38%	696				
Totale	1.293	2,79	36.710	24.017	2.670	26.687	72,70%	753				
Lavoratori autonomi	392	2,53	63.175	32.791	4.206	36.997	58,56%	979				
Gestione separata	357	2,41	51.959	28.019	3.377	31.396	60,42%	1.323				
Pensionati	7.132	1,75	27.422	16.375	1.457	17.832	65,03%	521				
Licenza di scuola secondaria inferiore												
Diploma di scuola secondaria superiore	2.798	2,38	23.477	15.831	1.403	17.234	73,41%	4.912				
Laurea o oltre	12.636	2,36	37.860	22.162	2.655	24.817	65,55%	95				
<b>Settore</b>	1.504	2,18	25.272	17.674	2.010	19.684	77,89%	62				
Agricoltura												
Industria senza costruzioni	16.039	2,31	35.099	21.025	2.450	23.475	66,88%	761				
Costruzioni	899	2,80	20.972	15.062	1.312	16.374	78,08%	3.570				
Nessuna informazione sul settore	1.459	1,65	17.309	11.480	586	12.066	69,71%	512				

TAVOLA III.3.2: REDDITO E SPESA PER CONSUMO, PER CARATTERISTICHE FAMILIARI									
Modalità	Numero osservazioni	Numero componenti nucleo di fatto	Reddito familiare	Spesa per beni e servizi non durevoli	Spesa per beni e servizi durevoli	Spesa per consumi	Propensione al consumo	Spesa per affitti	
	[1]	[2]	[3]	media [4]	media [5]	media [6]=[4]+[5]	(valori percentuali) [7]=[6]/[3]	media [8]	
<b>Numero di componenti</b>									
1 componente	5733		19,647	12,917	1,176	14,093	71.73%	996	
2 componenti	5891		33,792	20,572	2,507	23,079	68.30%	810	
3 componenti	3286		39,302	24,603	2,996	27,599	70.22%	1,068	
4 componenti	2614		40,811	27,950	3,420	31,370	76.87%	968	
5 componenti o più	818		35,427	27,408	2,715	30,123	85.03%	1,633	
<b>Tipologia comunale</b>									
centro area metropolitana	2765	2.09	32,743	21,047	2,085	23,132	70.65%	1,708	
periferia area metropolitana / comune > 50mila ab.	5164	2.33	32,452	20,694	2,559	23,253	71.65%	1,103	
comune < 50mila ab	10413	2.38	30,344	19,809	2,256	22,065	72.72%	698	
<b>Area geografica</b>									
Nord	8476	2.22	37,217	22,094	2,937	25,031	67.26%	1,099	
Centro	3632	2.25	30,864	20,503	2,254	22,757	73.73%	1,110	
Sud e Isole	6234	2.51	22,780	17,351	1,407	18,758	82.34%	718	
<b>Numero di componenti</b>									
1 componente	5733		19,647	12,917	1,176	14,093	71.73%	996	
2 componenti	5891		33,792	20,572	2,507	23,079	68.30%	810	
3 componenti	3286		39,302	24,603	2,996	27,599	70.22%	1,068	

Passando alle statistiche descrittive delle famiglie suddivise in base al numero di componenti, ripartizione geografica e tipologia del comune di residenza (Tavola III.3.2) emerge che la propensione media al consumo è: 1) crescente in funzione della numerosità familiare (tranne che per le famiglie con un solo componente), 2) decrescente rispetto alla dimensione del comune di residenza (anche se debolmente) e 3) decisamente crescente lungo l'asse Nord-Mezzogiorno. Da ultimo è opportuno sottolineare il persistente squilibrio Nord-Mezzogiorno: le famiglie al Nord sono in media il 63 per cento più ricche di quelle localizzate al Mezzogiorno (in termini nominali).

### 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.*

La speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS)<sup>61</sup> monitora il dominio 'Salute' del benessere insieme all'eccesso di peso. La scelta di questo indicatore da parte del Comitato BES risponde alla necessità di fornire una misura sintetica della qualità complessiva della salute degli individui, tenendo conto sia degli anni che un neonato può aspettarsi di vivere sia della qualità della sopravvivenza.<sup>62</sup> Quest'ultimo aspetto ha assunto una particolare rilevanza per l'Italia data l'attuale fase di transizione demografica e sanitaria in cui si trova il Paese, caratterizzata dall'invecchiamento della popolazione e dalla diffusione di patologie cronico-degenerative.

Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2019, le previsioni negli anni 2020-2023, una disamina delle principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2020 e 2021 e nel PNRR afferenti al dominio 'Salute' e un focus sull'indagine AVQ.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2020-2023

Nel 2019 il numero di anni da vivere in buona salute attesi alla nascita, dopo un biennio di lieve peggioramento, successivo al punto di massimo raggiunto nel 2016 (58,8 anni), presenta un lieve incremento (Figura III.4.1). Tra il 2009 e il 2019 si è registrato un aumento cumulato del numero di anni in buona salute pari a 2,2 anni.

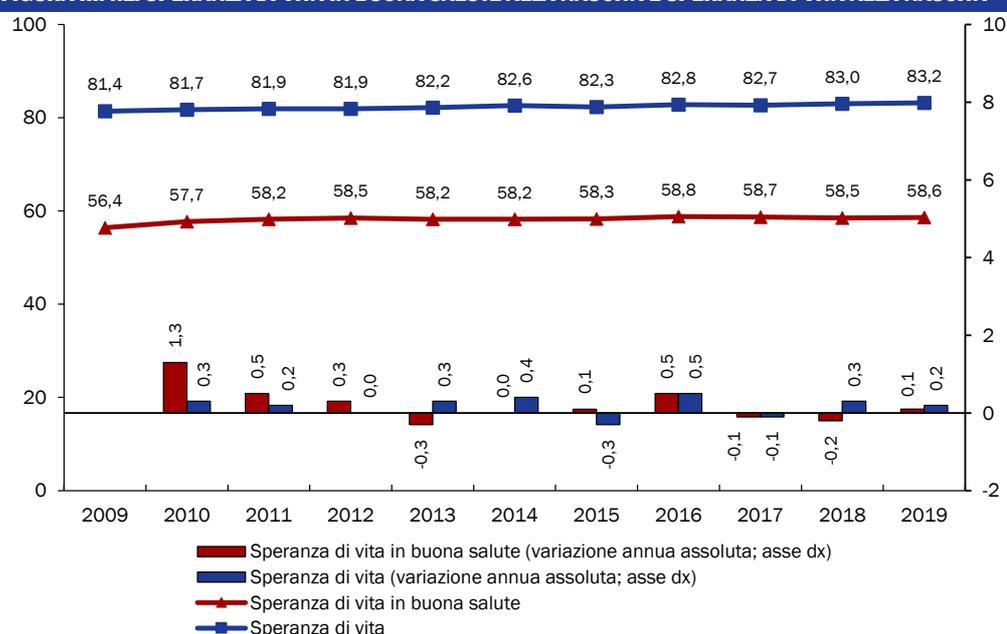
<sup>61</sup> L'indicatore è calcolato come rapporto tra la cumulata degli anni vissuti in buona salute dalla nascita in poi da una coorte di nati e la dimensione della coorte ovvero il numero di nati. I dati necessari per il calcolo dell'indicatore sono prodotti annualmente dall'Istat mediante le Tavole 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.

<sup>62</sup> Si veda nota 29.

Tra il 2009 e il 2019 la speranza di vita alla nascita (Figura III.4.1) è sempre aumentata, con l'eccezione del 2015, anno in cui si è verificato un lieve peggioramento dell'indicatore imputabile a due fattori: oscillazioni demografiche e fattori congiunturali di natura epidemiologica e ambientale.<sup>63</sup> Durante il periodo in esame, la speranza di vita alla nascita è aumentata di 1,8 anni.

Si ricorda che la differenza tra i due indicatori è imputabile all'elemento soggettivo incluso nell'indicatore speranza di vita in buona salute alla nascita. Inoltre, si osserva che entrambi gli indicatori presentano una dinamica lenta e con variazioni annuali contenute che oscillano in un *range* compreso tra -0,3 anni e +0,5 anni, con l'eccezione del 2010 quando si registrò un aumento di 1,3 anni della speranza di vita in buona salute alla nascita.

**FIGURA III.4.1: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA**



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

Dai dati disaggregati per genere si evince che le femmine hanno una speranza di vita superiore ai maschi (Figura III.4.2). Nel corso del 2019 la speranza di vita è aumentata di 0,2 anni sia per i maschi che per le femmine con una variazione cumulata dal 2009 rispettivamente di 2,2 anni e di 1,4 anni. Il gap maschi-femmine, pur rimanendo favorevole alle seconde, si è ridotto passando dai 5,1 anni del 2009 ai 4,3 anni del 2019.

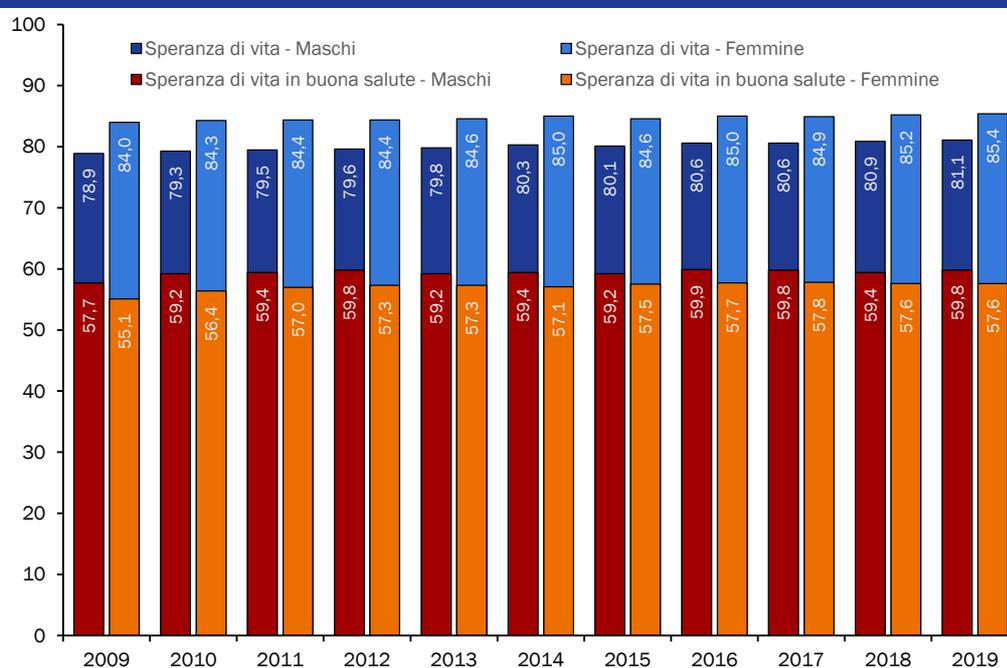
Per quanto riguarda la speranza di vita in buona salute alla nascita, invece, in tutto il periodo di analisi le femmine dichiarano di avere una salute precaria con una frequenza maggiore rispetto ai maschi tale da generare un gap maschi-femmine a favore dei primi. In altre parole, le femmine beneficiano di una vita più lunga

<sup>63</sup> Per approfondimenti si veda tra l'altro il Rapporto BES 2017 dell'Istat nella sezione del dominio 'Salute'.

(speranza di vita), ma gli uomini dichiarano di essere in buona salute per più anni (speranza di vita in buona salute).

Nel dettaglio, l'andamento dell'indicatore SVBS nel 2019 è differenziato tra maschi e femmine: i primi hanno registrato un aumento dell'indicatore di 0,4 anni rispetto all'anno precedente; le femmine, invece, hanno dichiarato un'aspettativa di vita in buona salute alla nascita stabile. Nel periodo 2009-2019 si è assistito a un sostanziale miglioramento della SVBS per entrambi i sessi (+2,1 anni per i maschi e +2,4 anni per le femmine), di conseguenza il gap maschi-femmine, pur rimanendo favorevole ai primi, si è ridotto passando dai 2,6 anni del 2009 ai 2,2 anni del 2019 (nel 2018 il gap era pari a 1,8 anni).

**FIGURA III.4.2: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA PER GENERE**



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

Nella presente Relazione questo indicatore è per la prima volta previsto per il triennio di programmazione economico-finanziaria. La previsione è stata effettuata mediante la prima versione del modello sviluppato nell'ambito del progetto di ricerca congiunto MEF-DT e WISE-OCSE (cfr. Allegato III Il modello previsionale della speranza di vita in buona salute alla nascita). Dato che la pandemia in corso ha avuto marcati effetti sulla speranza di vita, che non possono essere ignorati ai fini di una stima verosimile dell'indicatore SVBS, per quest'anno si è deciso di stimare anche tale componente. Nello specifico per la previsione della speranza di vita sono stati utilizzati due differenti metodologie, la prima si avvale di un modello macroeconomico dell'OCSE che non tiene conto dell'impatto sulla mortalità prodotta dal COVID-19. La seconda metodologia, invece, definita "scenario epidemiologico" si basa sulle informazioni attualmente disponibili sulla mortalità

per età e sesso del 2019 e 2020<sup>64</sup> e su ipotesi relative a come tali variabili si evolveranno nel breve periodo. Ai fini della stima dell'indicatore speranza di vita in buona salute alla nascita è stato utilizzato lo “scenario epidemiologico”.

La stima della quota di persone che hanno dichiarato di sentirsi bene o molto bene al quesito sulla salute percepita, rilevata nell'Indagine Aspetti della vita quotidiana (cfr. L'indagine Istat “Aspetti della vita quotidiana” - AVQ) ed utilizzata per il calcolo dell'SVBS, è stata ottenuta mediante un modello microeconomico alimentato con i dati di fonte AVQ e con le previsioni sia di variabili economiche presenti nel quadro macroeconomico, quali l'occupazione totale e scomposta per genere (queste ultime tratte dal modello per la stima del TMP), che di variabili relative agli stili di vita.<sup>65</sup> In generale, la dinamica nel periodo di previsione di queste ultime variabili è stata ottenuta mediante l'estrapolazione lineare del trend di lungo periodo;<sup>66</sup> tuttavia, per alcune variabili presumibilmente impattate dalle misure di confinamento (quali, ad esempio, la pratica di attività sportiva e il tempo speso dinanzi alla televisione), sono state fatte ipotesi ad hoc tenendo conto dei risultati dell'Indagine “Le giornate in casa durante il *lockdown*” condotta da ISTAT.<sup>67</sup>

L'analisi delle variabili legate agli stili di vita è particolarmente rilevante perché permette di cogliere le ripercussioni che le misure di contenimento della pandemia potrebbero aver avuto sui comportamenti degli individui e, quindi, sul loro stato di salute percepito. Questo effetto incide sulla SVBS, sommandosi all'effetto più diretto che la pandemia ha avuto sulla salute dei cittadini.

Alla luce di queste considerazioni, nel 2020 si prevede un calo senza precedenti della SVBS totale (-2,2 anni) a cui seguirà un graduale recupero nel triennio successivo (+1,8) tale da riportare nel 2023 l'aspettativa di vita in buona salute alla nascita sui livelli del 2014.

Nel 2020 la contrazione dell'indicatore è stimata simile tra i due generi, rispettivamente -2,2 anni per i maschi e -2,3 anni per le femmine. Nel triennio successivo si prevede un graduale miglioramento dell'indicatore e le stime non indicano una sostanziale divergenza nell'andamento della SVBS tra i generi, infatti, la variazione cumulata tra il 2021 e il 2023 è di 1,9 anni per i maschi e 1,8 anni per le femmine.

Il contesto pandemico ha enormemente influenzato la Legge di Bilancio 2021 nonché il Piano Nazionale di Riforma e Resilienza, concepito per ovviare agli effetti

---

<sup>64</sup> Per l'anno 2020, la mortalità, al momento della stima effettuata per la presente relazione, è disponibile per i mesi da gennaio a ottobre, pertanto si è assunto che l'impatto del COVID-19 sulla mortalità di novembre e dicembre 2020 sia stato uguale a quello registrato nei mesi di aprile e maggio 2020. Per l'anno 2021 si è assunto che nel primo semestre la mortalità sia simile a quella osservata nel 2020, mentre la mortalità nel secondo semestre è ipotizzata in linea con quella del 2019. Per il 2022 la mortalità assunta è pari a quella del 2019. Infine per il 2023 si ipotizza che la mortalità sia inferiore al 2022, ovvero al 2019, di un ammontare pari ad un terzo dell'eccesso di mortalità registrato nel 2020. Tale ultima assunzione è basata sull'evidenza che molte delle vittime del COVID-19 presentano rilevanti co-morbidità e, quindi, avrebbero avuto un'aspettativa di vita più bassa rispetto alla media dei soggetti appartenenti alla stessa classe di età.

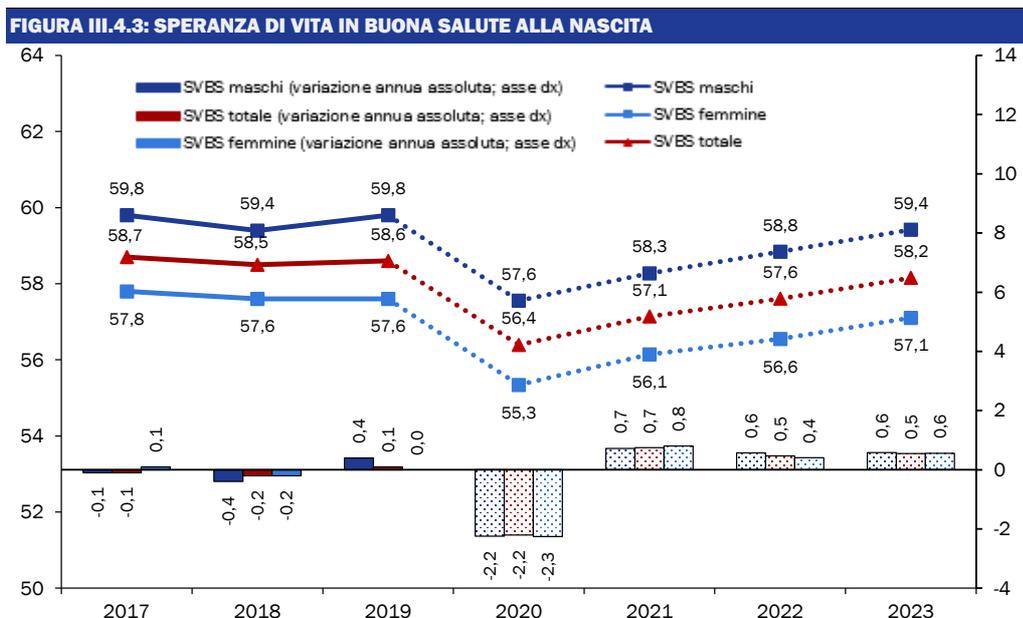
<sup>65</sup> Le variabili incluse nel modello relative agli stili di vita sono: fumatori abituali, uso frequente di alcolici, frequenza quotidiana di consumo di frutta e dolci, tempo passato davanti alla televisione, numero di pasti vegetariani settimanali, frequenza dell'attività fisica.

<sup>66</sup> Per l'estrapolazione dei trend sono state utilizzate tutte le waves dell'Indagine AVQ.

<sup>67</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/243829>.

sociali, sanitari ed economici prodotti della pandemia. Nella Legge di Bilancio 2021, infatti, alcune misure vedono un contributo del Programma *Next Generation EU*: i fondi per nuovi contratti di formazione per i medici, per l'impiego di personale sanitario e per l'acquisto di vaccini anti COVID-19. La Legge di Bilancio include misure atte a potenziare l'offerta delle prestazioni del sistema sanitario nazionale sia mediante l'assunzione di nuovo personale che tramite investimenti per l'edilizia e l'ammodernamento tecnologico. Inoltre, sono state innalzate le imposte di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo ed è stato costituito un fondo per incentivare l'attività sportiva.

La sanità è un elemento centrale del PNRR a cui è dedicata la Missione 6, denominata Salute, destinata (i) al rafforzamento dell'assistenza di prossimità e della telemedicina e (ii) al sostegno all'innovazione, alla ricerca e alla digitalizzazione dell'assistenza sanitaria. La prima componente ha l'obiettivo di potenziare e riorientare il Ssn verso un modello incentrato sui territori e le reti di assistenza. La seconda è finalizzata alla promozione della diffusione di strumenti di telemedicina.



Fonte: 2017-2019 Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*; 2020-2023 previsione OCSE-WISE e MEF-DT.

**FOCUS L'indagine Istat "Aspetti della vita quotidiana"**

Nel presente focus si fornisce una rappresentazione delle principali caratteristiche dell'Indagine ISTAT "Aspetti della vita quotidiana" (AVQ) da cui sono tratti i dati necessari alla determinazione degli indicatori speranza di vita in buona salute ed eccesso di peso.

AVQ è un'indagine campionaria condotta a cadenza annuale da ISTAT su una popolazione di interesse di circa 20.000 famiglie residenti in Italia e di circa 50.000 individui che compongono tali famiglie, distribuiti su oltre 800 comuni selezionati. L'indagine appartiene al sistema integrato di Indagini Multiscopo sulle famiglie avviato nel 1993 e ha come obiettivo precipuo la rilevazione degli aspetti fondamentali della vita quotidiana degli italiani

quali la scuola, il lavoro, la vita familiare e relazionale, le attività svolte nel tempo libero, la partecipazione politica e sociale, lo stato di salute e gli stili di vita.

AVQ consta di due questionari. Il primo contiene informazioni personali di base quali l'età, il sesso, la cittadinanza e il livello di istruzione, nonché informazioni concernenti la dimensione lavorativa, la distanza dal lavoro (o scuola), l'utilizzo dei trasporti, le condizioni di salute, l'utilizzo di servizi medici e assicurativi, la pratica di attività sportive. Il secondo questionario è, invece, incentrato sulle condizioni di salute, sulle abitudini culturali e sul livello di soddisfazione rispetto ad una pluralità di ambiti. In esso, oltre a informazioni relative al peso e all'altezza, sono poste domande che attengono le abitudini alimentari, lo stato di salute, l'impiego del tempo libero, l'utilizzo del web, la partecipazione ad attività politiche, sindacali e associazionistiche. Infine, vi sono domande relative al livello di soddisfazione percepito dai rispondenti con riferimento alla qualità dei servizi di pubblica utilità, ai trasporti e alle principali questioni legate all'ambiente.

Dai due questionari scaturisce un database contenente 696 variabili.

Ai fini del progetto MEF-OCSE tra le 696 variabili disponibili ne sono state individuate 160 potenzialmente utili. Di seguito si riportano i macro-gruppi considerati e alcune delle variabili più rilevanti che vi rientrano:

- *informazioni personali e dell'ambiente domestico, urbano e sociale*: sesso, età, titolo di studio, stato civile, condizione professionale, cittadinanza, zona di residenza;
- *salute personale*: stato di salute, affezioni di vario tipo, uso del pronto soccorso o di servizi medici, spese di ricovero, opinioni sulla qualità dei servizi sanitari, visite specialistiche effettuate;
- *spostamenti e attività motoria*: utilizzo dei mezzi di trasporto, sport praticati e relativa frequenza, tempo trascorso davanti alla tv;
- *abitudini alimentari*: pasto principale, luogo del pranzo, frequenze di consumo per specifiche tipologie di alimenti e bevande;
- *benessere personale*: percezione del benessere in termini di lavoro, reddito, famiglia, condizioni ambientali e soddisfazione in generale.

Tuttavia, vi sono delle limitazioni connesse al dataset che ai fini di una adeguata analisi e previsione della speranza di vita in buona salute e dell'eccesso di peso occorre tenere presenti. Dapprima bisogna considerare che, trattandosi di un dataset cross-section (i.e. un numero  $n$  di individui osservati in un determinato tempo  $t$ ), esso non consente di stimare legami causali tra le determinanti e le variabili di cui si vuole prevedere la dinamica. Inoltre, in AVQ non sono presenti due variabili che hanno un ruolo rilevante ai fini della modellazione dell'eccesso di peso e dell'aspettativa di vita in buona salute: il reddito (familiare) e la nutrizione. Il reddito presenta molteplici collegamenti diretti e indiretti per quanto concerne la salute percepita; la sua omissione non permette, dunque, di cogliere i possibili effetti degli sviluppi macroeconomici e della politica fiscale sulla salute percepita. Riguardo, invece, la nutrizione, sebbene AVQ contenga un elevato numero di variabili riferita al consumo e all'assunzione di cibo, non fornisce informazioni sulla quantità di cibo assunto, sia per gruppo alimentare che in totale. Inoltre, per quanto riguarda la qualità degli alimenti, l'indagine fornisce informazioni sui tipi di gruppi alimentari consumati, ma non riflette alcune tendenze alimentari particolarmente rilevanti e preoccupanti, come l'aumento del consumo di alimenti trasformati e di *fast food*.

### 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*.

La definizione di obesità deriva dalla classificazione del peso corporeo aggiustato per l'altezza fornita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e basata sull'indice di massa corporea (IMC), calcolato dividendo il peso del soggetto (espresso in chilogrammi) per il quadrato della sua altezza (espressa in metri). Secondo questa classificazione, in relazione all'IMC, si identificano sei categorie: sottopeso ( $IMC < 18.5$ ), peso normale ( $18.5 \leq IMC \leq 24.9$ ), sovrappeso ( $25.0 \leq IMC \leq 29.9$ ), obesità di classe I ( $30.0 \leq IMC \leq 34.9$ ), obesità di classe II ( $35.0 \leq IMC \leq 39.9$ ), obesità di classe III ( $IMC \geq 40.0$ ). L'obesità, a livello individuale, si può associare ad una serie di malattie croniche e di disabilità che riducono la qualità e l'aspettativa di vita; a livello aggregato, essa può generare una riduzione della produttività del lavoro, con rilevanti effetti sulla crescita economica, e un aumento delle spese sanitarie.

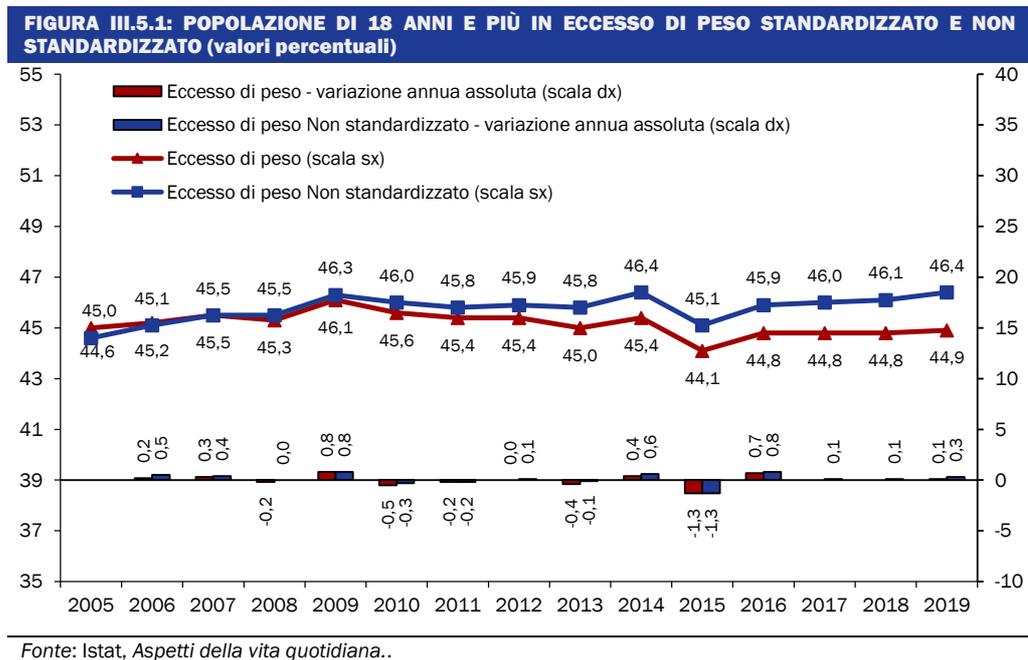
Di seguito sono presentate le statistiche relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2019 e un'analisi dei dati regionali. Infine, sono inclusi i principali interventi della Legge di Bilancio 2020 e 2021 che interessano l'indicatore, nonché le misure relative al Piano nazionale di ripresa e resilienza.

#### L'evoluzione dell'indicatore

Sulla base dell'ultimo dato del 2019 fornito da Istat, l'andamento dell'eccesso di peso presenta evidenze di stabilità rispetto al trend osservato a partire dal 2016; infatti la variazione cumulata tra l'anno 2016 e il 2019 dell'eccesso di peso standardizzato è pari a +0,1 punti percentuali dovuta all'aumento di pari entità registrato nell'ultimo anno (Figura III.5.1).<sup>68</sup> Ad eccezione del 2008, tra il 2005 e il 2009 si è registrato un aumento dell'eccesso di peso; dal 2010 si osserva un'inversione di tendenza durata sei anni (interrotta solamente nel 2014) durante i quali l'indicatore si è contratto raggiungendo il valore minimo (pari a 44,1 punti percentuali) nel 2015.

Il gap tra l'indicatore non standardizzato e quello standardizzato ha seguito un andamento crescente, segnando nel 2019 il differenziale massimo pari a 1,5 punti percentuali (Figura III.5.1). Tale evidenza suggerisce che la variazione derivante dalla struttura per età della popolazione, nel periodo in esame, ha una maggiore incidenza sull'eccesso di peso.

<sup>68</sup> A differenza della Figura III.5.1 in cui viene presentato l'indicatore standardizzato e non standardizzato, tutte le figure successive dell'indicatore eccesso di peso si riferiscono al solo indicatore standardizzato. Si precisa che l'indicatore è standardizzato quando è calcolato mantenendo ferma nel tempo la struttura per età della popolazione e non è influenzato dalla dinamica della sua composizione per età.



L'analisi dell'eccesso di peso con dettaglio regionale mostra una distribuzione dell'incidenza del fenomeno che corrisponde in parte alla suddivisione per aree geografiche del territorio nazionale (Figura III.5.2 e Figura III.5.3).<sup>69</sup> La mappatura del fenomeno evidenzia come l'eccesso di peso sia prevalente nelle regioni del Sud: nel 2019 i valori dell'indice di queste regioni sono compresi in un *range* compreso tra il 50,1 per cento e il 51,2 per cento. Lazio, Abruzzo, Marche, Emilia Romagna e Sicilia mostrano valori inferiori (in arancione), racchiusi nell'intervallo 43,7 punti percentuali e 50,1 punti percentuali. In Umbria, Toscana, Liguria e Veneto, in azzurro, il fenomeno è leggermente meno diffuso oscillando in un *range* con ampiezza minore (tra il 41,2 per cento e il 43,7 per cento). Le restanti regioni del Nord<sup>70</sup> - insieme alla Sardegna - appaiono in blu in quanto registrano un'incidenza dell'eccesso di peso leggermente più contenuta in termini relativi: valori compresi tra il 38,1 per cento e il 41,2 per cento.

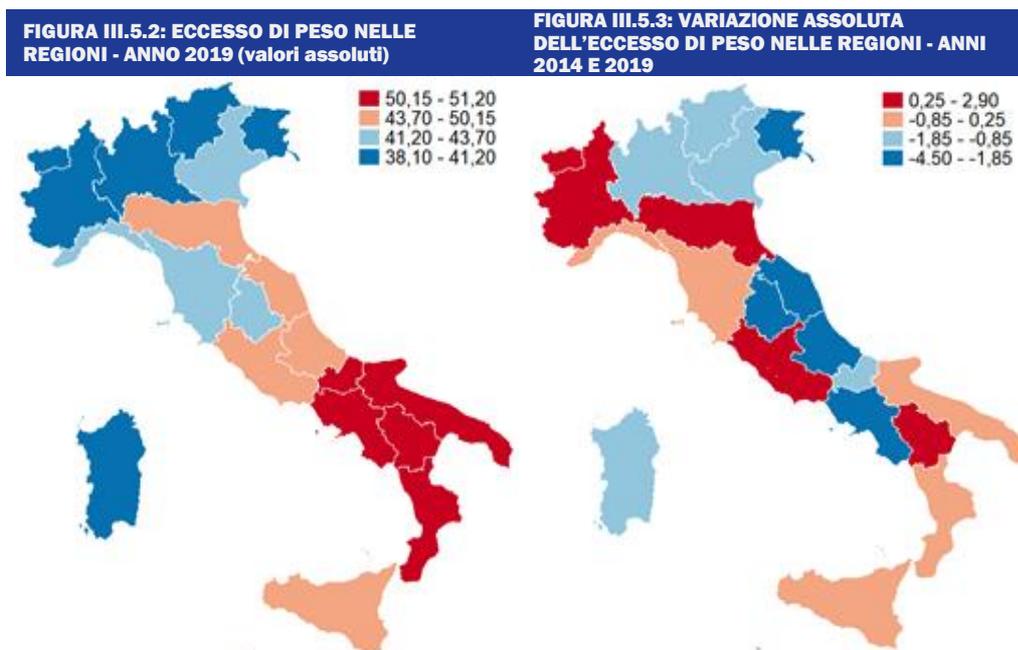
Dall'analisi congiunta delle due cartografie (Figura III.5.3),<sup>71</sup> emerge come il fenomeno dell'eccesso di peso sia più radicato nelle regioni del Sud, dove si registrano valori più elevati in termini assoluti e progressi meno marcati nel periodo 2014-2019 (ad esclusione della Basilicata dove si è osservato un aumento). L'unica eccezione in positivo è rappresentata dalla Campania, la quale figura tra le cinque regioni con la migliore performance in termini di riduzione dell'indicatore nel periodo considerato. Le regioni insulari mostrano risultati migliori rispetto al Sud sia per il dato del 2019 che per la variazione tra gli anni 2014 e 2019; la Sardegna,

<sup>69</sup> Si veda nota 45.

<sup>70</sup> Piemonte e Friuli-Venezia Giulia presentano lo stesso valore, per questo figurano sei regioni in colore blu.

<sup>71</sup> In questo caso i colori vanno letti nel seguente ordine: rosso, arancione, azzurro e blu dove il rosso è associato alla performance peggiore il blu alla performance migliore.

in particolare, oltre a registrare uno dei valori più bassi nel 2019, presenta anche una delle riduzioni più consistenti nel periodo considerato nell'analisi. La performance degli ultimi cinque anni delle regioni del Nord non è omogenea: Lombardia, Veneto e Trentino Alto Adige - che presentano i più bassi valori dell'indice nel 2019 - registrano una riduzione dell'eccesso di peso inferiore rispetto a quella delle regioni centrali (Marche, Umbria e Abruzzo) e della Campania. Infine, Piemonte e Valle d'Aosta, nonostante il posizionamento positivo per il 2019, presentano un aumento dell'eccesso di peso rispetto al 2014, insieme a Lazio ed Emilia Romagna.



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

**FOCUS**

**L'evoluzione dell'eccesso di peso nelle regioni**

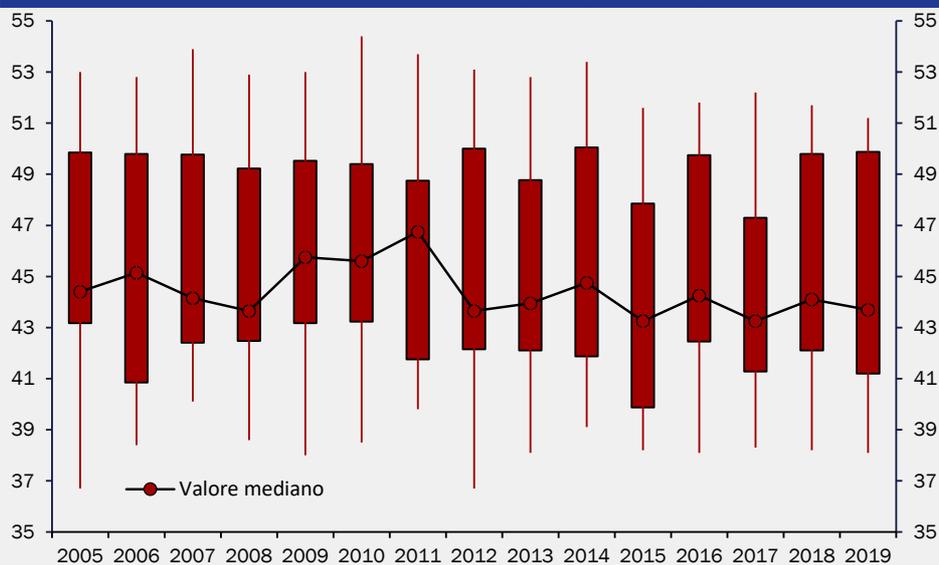
Per cogliere alcuni aspetti della distribuzione dell'indicatore sotto il profilo temporale e territoriale, si riportano nelle Figure III.5.R1 e Figura III.5.R2 i diagrammi a scatola e baffi (*box and whiskers*)<sup>72</sup> che consentono di valutare la convergenza tra le regioni e i gap di genere.

Nel periodo 2005-2019 si verifica un'alta variabilità dell'indicatore nel primo quartile e nel terzo quartile: il primo oscilla tra il 39,9 per cento e il 43,2 per cento, mentre il terzo quartile varia tra il 50,1 per cento e il 47,3 per cento. Tale andamento genera una dinamica degli scarti interquartili (IQR) altalenante, da un massimo di 9,0 punti percentuali del 2006 a un minimo di 6,0 punti percentuali nel 2017; l'IQR del 2019 è di 8,7 punti percentuali. Nel tempo, il valore medio regionale è sempre stato al di sopra di quello mediano (ad eccezione del 2011) segnalando una distribuzione dei valori regionali dispersa maggiormente sui valori più elevati. Infine, non si evidenzia una convergenza nel

<sup>72</sup> Si veda nota 47.

tempo dei valori regionali né in termini assoluti (ovvero nei valori di IQR) né in termini relativi (ovvero nei valori di IQR rapportati alla mediana).

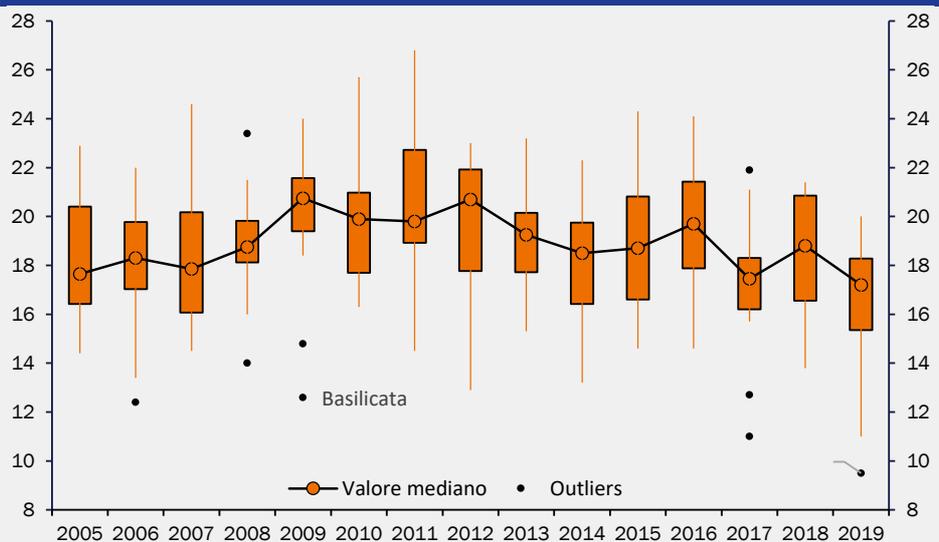
**FIGURA III.5.R1: ECCESSO DI PESO NELLE REGIONI (valori percentuali)**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

La dinamica del gap maschi-femmine (Figura III.5.R2) mostra un trend irregolare dei valori mediани che raggiunge il valore massimo (20,9 punti percentuali) nel 2009 per diminuire e fermarsi a 17,2 punti percentuali nel 2019 (nell'anno della prima osservazione il valore mediano era pari a 17,7 punti percentuali).

**FIGURA III.5.R2: ECCESSO DI PESO - GAP MASCHI-FEMMINE**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Questo conferma un andamento sostanzialmente stabile del gap maschi-femmine mentre lo scarto interquartile, pur mostrando un andamento altrettanto oscillante, registra una complessiva diminuzione rispetto al valore iniziale del 2005: l'IQR passa da 4,0 punti percentuali nel 2005 a 2,9 punti percentuali nel 2019, segnando una maggiore concentrazione dei valori intorno alla mediana. Nel 2018, inoltre, l'IQR raggiunge l'ampiezza massima dall'inizio del periodo in esame pari a 4,3 punti percentuali evidenziando una marcata variabilità nel tempo.

In definitiva non si riscontra una convergenza nel tempo dei valori regionali, né in termini assoluti né relativi.

Vale evidenziare una presenza di *outlier* inferiori (con valori bassi) a testimonianza di regioni con un gap maschi-femmine molto ridotto, rispetto alle altre regioni.

Gli interventi diretti a ridurre l'eccesso di peso, introdotti con la Legge di Bilancio 2020, sono la *Sugar tax* e il Bonus Sport; in continuità con tale approccio, nella Legge di Bilancio 2021 è stato istituito un fondo per la promozione dell'attività sportiva. Le misure di sostegno al reddito, che incidono positivamente sugli indicatori del dominio Benessere economico, possono avere un impatto indiretto sulle determinanti di natura economica che contribuiscono a determinare l'andamento dell'indicatore. Le misure a sostegno della salute, previste dalla Missione 6 Salute del PNRR, possono avere effetto positivo anche sulla riduzione dell'eccesso di peso; molte risorse, infatti, potrebbero essere destinate al potenziamento delle reti di assistenza socio sanitarie che svolgono un ruolo di primaria rilevanza nella diffusione di buone pratiche alimentari.

### 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 indicatore da parte del Comitato BES 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. Una caratteristica dell'indicatore è l'attenzione riposta 'sulla popolazione più svantaggiata dal punto di vista del percorso scolastico, poiché riguarda chi non ha conseguito un livello di istruzione giudicato minimo per un pieno inserimento nelle società contemporanee (titolo di scuola media secondaria superiore o equivalente).<sup>73</sup> 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

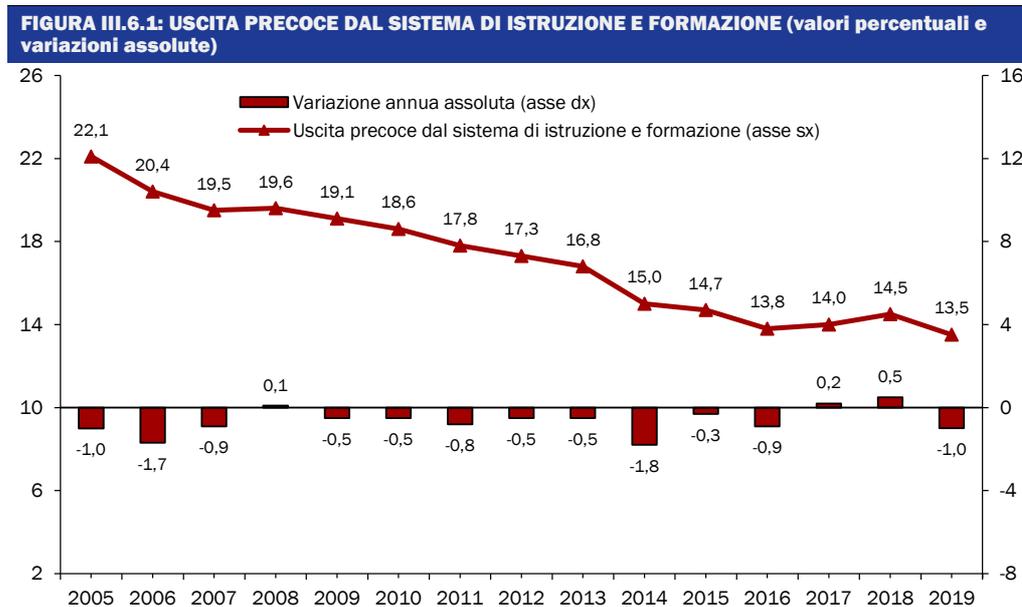
<sup>73</sup> [http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428\\_F002.pdf&leg=XVII](http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428_F002.pdf&leg=XVII).

scolastico, inoltre, si ripercuote anche su altri indicatori di benessere andando a influenzare, oltre alla '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 2005-2019 sulla base dei dati forniti dall'Istat, seguite dalle principali misure di contrasto all'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione previste nelle Leggi di Bilancio 2020 e 2021 e nel PNRR nonché le misure urgenti riguardanti la scuola disposte nel contesto dell'emergenza COVID-19.

### L'andamento dell'indicatore

Dopo due anni consecutivi durante i quali si è osservato un lieve aumento della quota di persone di età compresa tra i 18 e i 24 anni che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione non avendo conseguito un diploma o una qualifica (abbandoni precoci), nel 2019 si è registrata un miglioramento dell'indicatore (-1,0 punto percentuale rispetto al 2018 (Figura III.6.1). Nello specifico, a livello nazionale l'UPIF nel corso del biennio 2017-2018 era risultato in peggioramento (+0,7 punti percentuali complessivi) dopo un trend positivo iniziato nel 2005 e proseguito fino al 2016, con l'eccezione dell'aumento verificatosi nel 2008; il dato del 2019 sembra riprendere il trend degli ultimi quindici anni e rappresenta il minimo nel periodo considerato.



Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro (uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione).

I differenziali regionali vengono esaminati con l'ausilio di due cartografie<sup>74</sup> (Figura III.6.2 e Figura III.6.3).

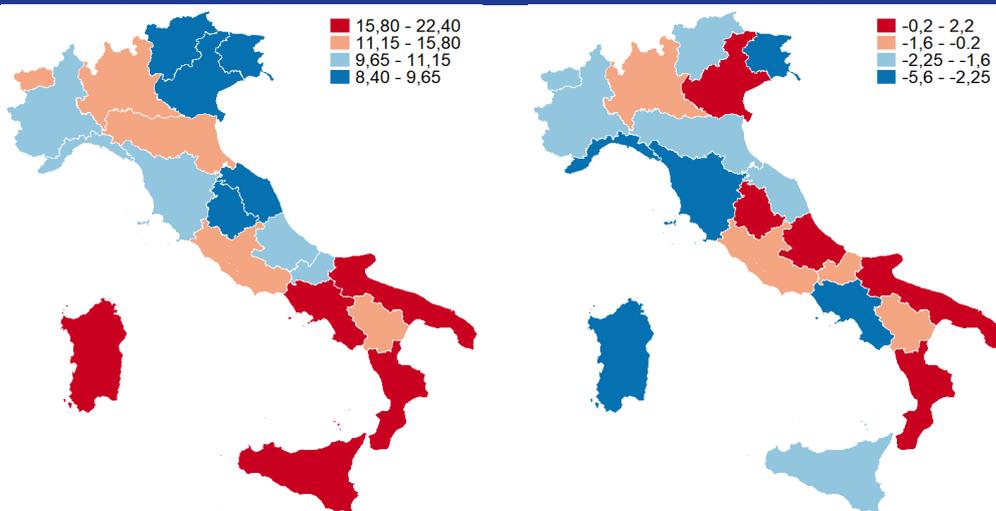
<sup>74</sup> Si veda nota 45.

Nel 2019 le regioni con colore rosso, cioè quelle che si caratterizzano per un maggiore abbandono dei sistemi di istruzione e formazione, appartengono tutte al Mezzogiorno, quelle blu al Nord-est e al Centro (Figura III.6.2).

Anche la dinamica temporale dei valori regionali viene rappresentata con l'ausilio di una cartografia<sup>75</sup> (Figura III.6.3), con cui si descrive la variazione assoluta dell'indicatore osservata nell'ultimo quinquennio (2014-2019). Le regioni di colore rosso presentano una variazione positiva o lievemente negativa dell'indicatore e non si localizzano in specifiche ripartizioni del Paese, bensì lo attraversano da Nord a Sud (Veneto, Umbria, Abruzzo, Puglia e Calabria). Le regioni colorate di blu, sono caratterizzate tutte da un decremento di UPIF e, anch'esse, si dislocano in modo diffuso nel Paese (Friuli-Venezia-Giulia, Liguria, Toscana, Campania e Sardegna). Da una lettura comparata di entrambe le mappe emerge che la Campania e la Sardegna, pur essendo nel 2019 fra le regioni con i valori dell'indice più elevati, nel periodo 2014-2019 hanno conseguito le performance migliori avendo registrato le contrazioni maggiori rispetto alle altre regioni. Di contro, la Puglia e la Calabria, anch'esse caratterizzate nel 2019 da valori elevati dell'indice, nel periodo 2014-2019 presentano un peggioramento dell'indicatore avendo registrato variazioni positive elevate.

**FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE NELLE REGIONI (anno 2019, valori assoluti)**

**FIGURA III.6.3: VARIAZIONE ASSOLUTA DELLA USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE NELLE REGIONI (anni 2014 e 2019)**



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

<sup>75</sup> In questo caso i colori vanno letti nel seguente ordine: rosso, arancione, azzurro e blu dove il rosso è associato alla performance peggiore il blu alla performance migliore.

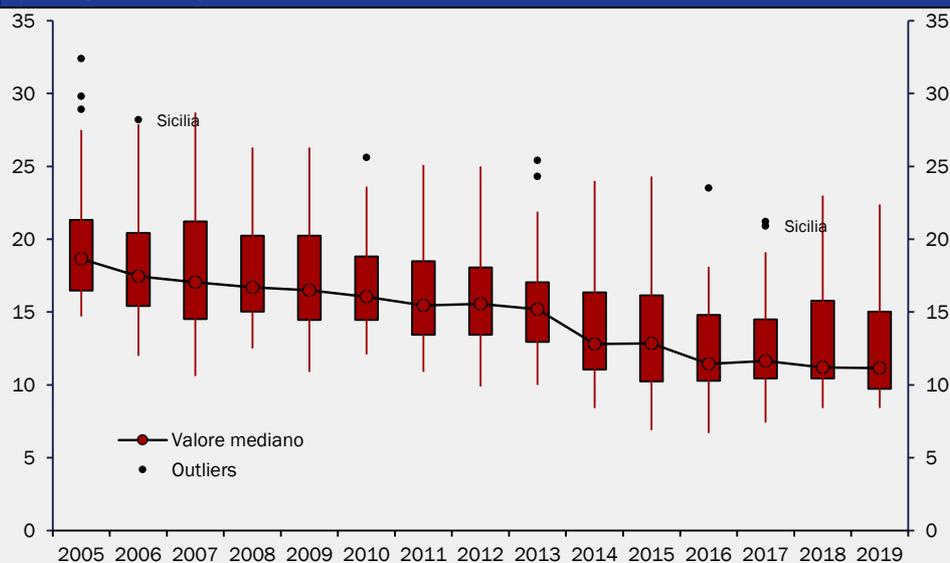
**FOCUS**

**L'evoluzione dell'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione nelle regioni**

Con l'obiettivo di indagare la convergenza tra i valori registrati nelle regioni, i diagrammi a scatola e baffi<sup>76</sup> (box and whiskers) consentono di cogliere alcuni aspetti della distribuzione dell'indicatore UPIF sotto il profilo temporale e territoriale (Figura III.6.R1).

Nel periodo 2005-2019 i quartili sono sempre in calo, sebbene con intensità differenti tanto da generare una dinamica degli scarti interquartili (altezza della scatola) alternante: da un massimo di 6,7 punti percentuali nel 2007, ad un minimo di 4,1 punti percentuali nel 2013, per risalire l'anno seguente a 5,3 punti percentuali. Nel tempo, il valore medio regionale è sempre stato al di sopra di quello mediano segnalando una distribuzione dei valori regionali dispersa maggiormente sui valori più elevati. A rafforzare questa affermazione, la presenza di outliers superiori. Nel periodo in esame, a fronte di una riduzione dei valori mediani, non si osserva una pari riduzione della variabilità regionale misurata dallo scarto interquartile (IQR), infatti, alla fine del periodo tale scarto incide di quasi il 50 per cento rispetto al valore mediano, mentre nel 2005, l'incidenza era di circa il 25 per cento. In conclusione si può sostenere che nel tempo non si osserva una convergenza dei valori regionali né in termini assoluti (ovvero nei valori di IQR) né in termini relativi (ovvero nei valori di IQR rapportati alla mediana).

**FIGURA III.6.R1: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE NELLE REGIONI (valori percentuali)**



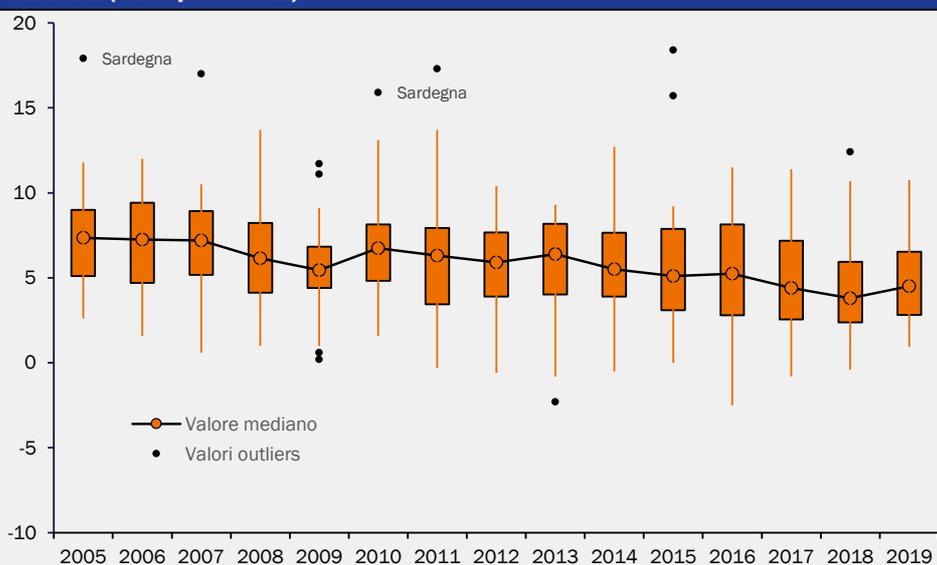
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Oltre alla dinamica della variabilità regionale dell'indice si analizza anche quella del gap maschi-femmine (Figura III.6.R2). La dinamica decrescente dei valori regionali mediani riflette quella del valore nazionale: il gap è in lieve ma continua diminuzione. Lo stesso andamento non si verifica nel caso dello scarto interquartile (IQR), ovvero la distanza che separa le 10 regioni più vicine al valore regionale mediano. Infatti, tale valore oscilla tra i 2,4 punti percentuali del 2009 e i 5,4 punti percentuali del 2016; alla fine del periodo di osservazione il valore è pari a 3,7 punti percentuali e, rispetto al valore mediano, incide dell'82 per cento, mentre nel 2005 incideva del 53 per cento. In definitiva non si riscontra una convergenza nel

<sup>76</sup> Si veda nota 47.

tempo dei valori regionali, né in termini assoluti e né relativi. Non si segnala una persistente asimmetria della distribuzione, si evidenzia, tuttavia, la presenza di *outliers* superiori, fra quali, in più anni, quelli relativi alla regione Sardegna.

**FIGURA III.6.R2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE – GAP MASCHI FEMMINE (valori percentuali)**



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Nel corso del 2020, a seguito dell'interruzione dell'attività scolastica in presenza e dell'adozione della didattica a distanza, il Governo ha adottato misure inclusive per ridurre il rischio di abbandono scolastico stanziando, a fine marzo con il Decreto 'Cura Italia', fondi per l'acquisto di 'Piattaforme per la didattica a distanza' (destinate alle infrastrutture fisiche e informatiche e ai docenti) per fornire agli studenti meno abbienti dispositivi digitali individuali e connessione internet e per la formazione del personale. Gli importi di tali misure sono stati aumentati con il successivo Decreto 'Rilancio'.

Nella Legge di Bilancio 2021, sono stati stanziati fondi per migliorare vari aspetti del sistema scolastico, dai servizi per la prima infanzia e la scuola dell'infanzia a quelli per gli istituti di istruzione superiore e per le università, mirando a sostenere la digitalizzazione della didattica, per garantire le misure di distanziamento sociale, e per rafforzare l'organico. Sono state rinnovate le misure per l'inclusione scolastica e sono stati aumentati i fondi destinati alle borse di studio, per l'esonero contributivo nelle università (a copertura di tali incrementi partecipano le risorse del Programma *Next Generation EU*) e per un sostegno alle spese per locazione.

Nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la Missione n.4 è dedicata all'area tematica 'Istruzione e ricerca', considerata centrale per rilanciare la crescita, la produttività, l'inclusione sociale e la capacità di adattamento alle sfide tecnologiche e ambientali. A tale area, il Piano dovrebbe destinare risorse per il potenziamento delle competenze e al diritto allo studio, nonché prevedere

stanziamenti per progetti di ricerca innovativi e accordi di partenariato estesi a università, centri di ricerca e imprese.

#### 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.*

---

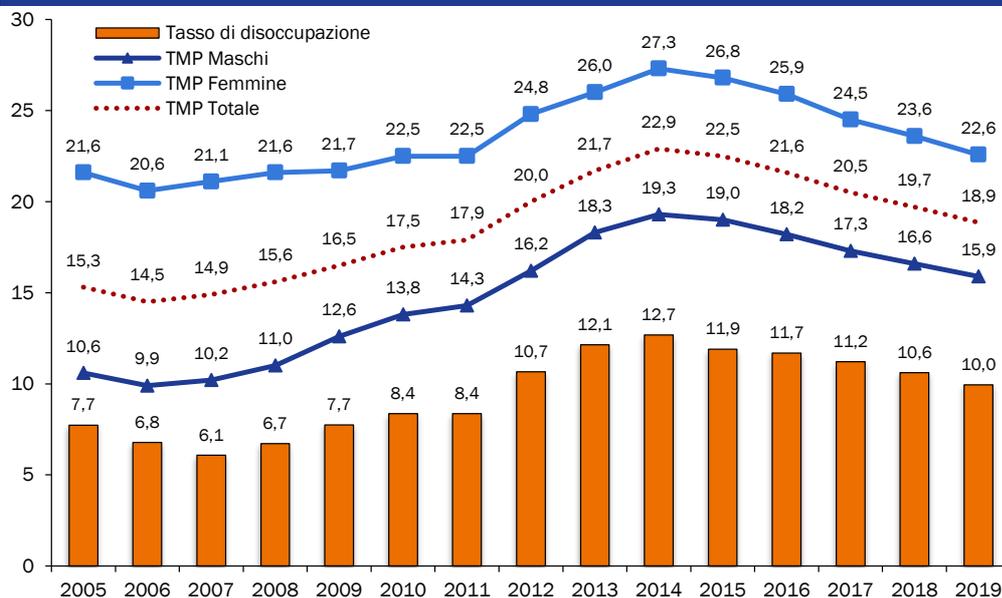
L'indicatore tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP) monitora il dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' del benessere insieme al rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e quello delle donne di 25-49 anni senza figli. Il Comitato BES ha selezionato tale indicatore, che rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione, per la funzione che il lavoro svolge nella vita degli individui, non solo come fonte di reddito ma anche come fattore di inclusione sociale e per gli effetti che il lavoro produce sul benessere individuale. Poiché la partecipazione al mercato del lavoro presenta ancora delle forti differenze di genere, l'indicatore deve essere calcolato sia in forma aggregata sia disaggregando tra femmine e maschi.

Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2019, le previsioni negli anni 2020-2023, l'evoluzione del TMP nelle regioni e una breve disamina delle principali misure di intervento contenute nella Legge di Bilancio 2020 e 2021 e nel PNRR.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2020-2023

Dai dati forniti dall'Istat per il 2019 emergono vari aspetti positivi, quali la riduzione del TMP totale e il restringimento del divario di genere (*gender gap*), sebbene permangano elevati divari territoriali. Nello specifico, nonostante il rallentamento dell'attività economica, nel 2019 è proseguito a ritmi sostenuti il miglioramento dell'indicatore con una riduzione identica a quella registrata nel corso del 2018 e pari a 0,8 punti percentuali (Figura III.7.1). La prolungata fase espansiva osservata nel mercato del lavoro si è riverberata in una riduzione di pari durata del TMP; dopo cinque anni consecutivi di contrazione, infatti, nel 2019 il TMP totale è inferiore di 4,0 punti percentuali rispetto al dato del 2014, anno in cui ha raggiunto il valore più elevato dal 2005.

Dalla scomposizione per genere emerge che nel 2019 sia per le femmine che per i maschi si registra un miglioramento (Figura III.7.1). Dal 2015 il TMP femminile si riduce più velocemente del TMP maschile. Tali andamenti hanno generato una progressiva contrazione del gap uomini-donne che si è attestato nel 2019 a 6,7 punti percentuali, il valore più basso dal 2005, anno in cui tale differenza era pari a 11,0 punti percentuali.

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


Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Le previsioni per gli anni 2020-2023 indicano che la prolungata fase di miglioramento dell'indicatore, registrata a partire dal 2015, si interrompe a causa dell'ampia contrazione dell'attività economica prodotta dai necessari interventi di contenimento della pandemia. Tuttavia, le attese ripercussioni negative di breve periodo sul mercato del lavoro sono state mitigate dalle misure adottate nel corso del 2020 per preservare i livelli occupazionali (Figura III.7.2).

Nel dettaglio, nel 2020 si prevede una sostanziale stabilità del TMP totale che dovrebbe attestarsi su valori simili a quelli del 2019. Dal 2021 il progressivo recupero dell'attività economica sarà accompagnato dal graduale miglioramento del mercato del lavoro e si stima anche del TMP. Il lieve miglioramento che si prevede per il 2021 (-0,3 punti percentuali) sarà seguito da un ulteriore e più robusto decremento dell'indicatore nel 2022 (-0,9 punti percentuali), il quale si attesterà nel 2023 su valori simili a quelli osservati nel 2010.

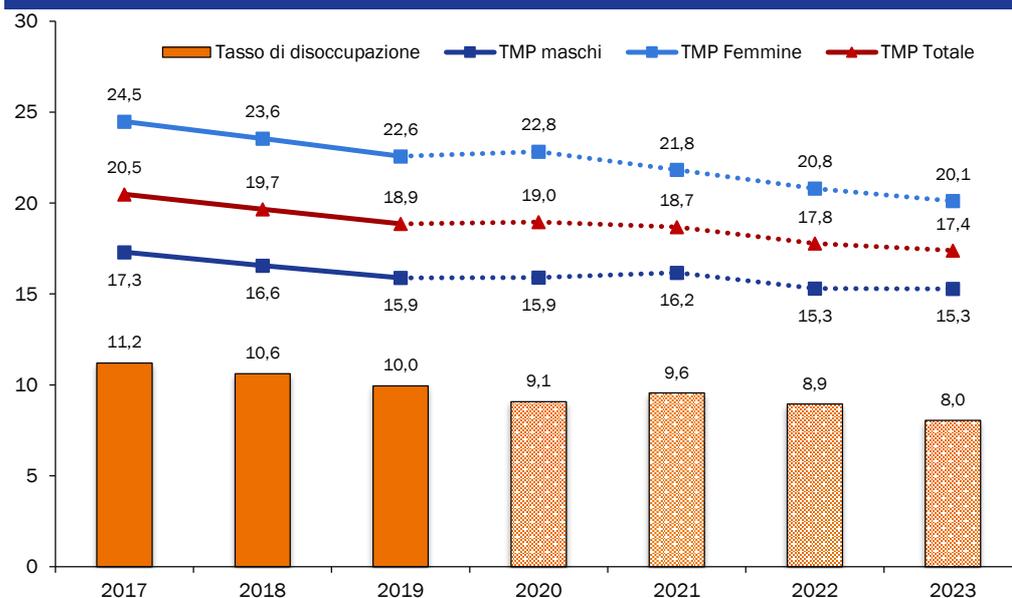
L'andamento delle variabili che compongono il TMP (occupati, disoccupati e inattivi disponibili) possono essere utilizzate per illustrare la dinamica dell'indicatore. Nel 2020 si prevede una riduzione degli occupati<sup>77</sup> (-1,7 punti percentuali) ed una più marcata contrazione dei disoccupati<sup>78</sup> (-11,2 punti percentuali). Contemporaneamente, il numero di coloro che pur non avendo cercato un lavoro nelle ultime quattro settimane si sono dichiarati disponibili a iniziare un

<sup>77</sup> Secondo i dati trimestrali destagionalizzati di fonte Istat, la variazione tendenziale degli occupati nei primi tre trimestri del 2020 è rispettivamente di -0,3 punti percentuali, -2,8 punti percentuali e -2,4 punti percentuali.

<sup>78</sup> Secondo i dati trimestrali destagionalizzati di fonte Istat, la variazione tendenziale dei disoccupati nei primi tre trimestri del 2020 è rispettivamente di -13,0 punti percentuali, -19,6 punti percentuali e +0,6 punti percentuali.

lavoro entro due settimane dall'intervista<sup>79</sup> (inattivi disponibili) sono previsti in significativo aumento anche perché, a causa della pandemia, le attività di ricerca di lavoro sono risultate più complesse. L'aumento del numero degli inattivi disponibili dovrebbe essere bilanciato dalla riduzione del numero di disoccupati e di conseguenza il TMP è stimato sostanzialmente stabile nel 2020.

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



Fonte: 2017-2019 Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro; 2020-2023 previsioni MEF-DT.

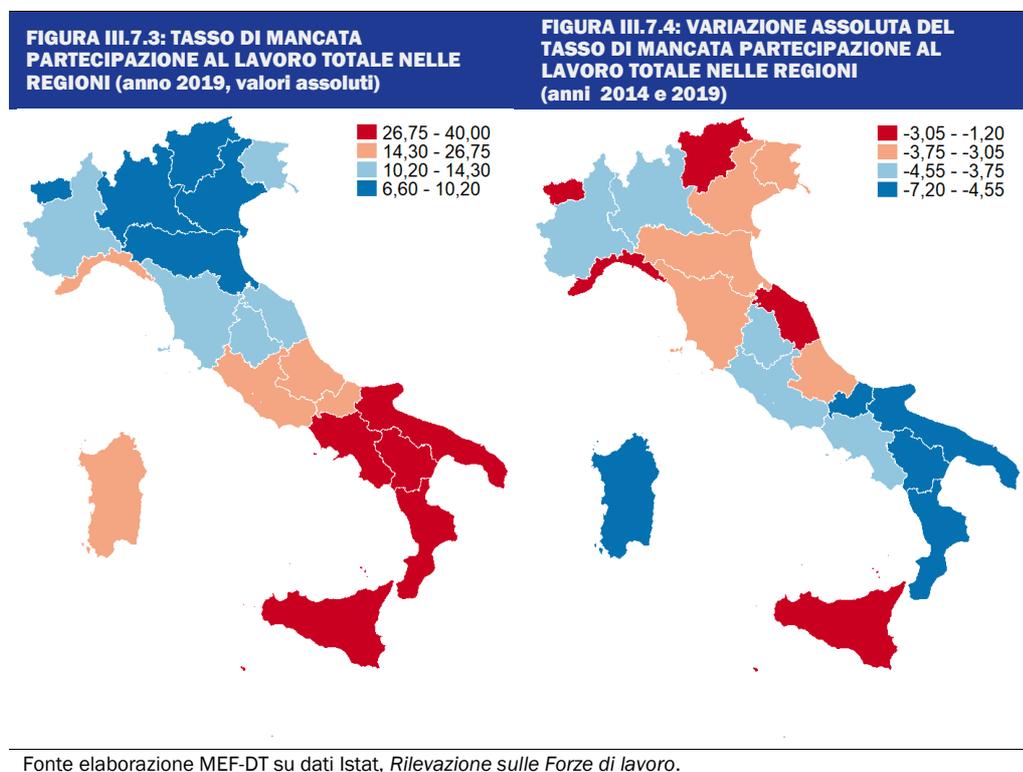
Su tale dinamica incidono profondamente le misure a tutela dell'occupazione adottate dal Governo nel corso del 2020, quali l'estensione senza precedenti della possibilità di ricorrere alla Cassa integrazione e il divieto di licenziamento.

Nel triennio 2021-2023 gli occupati, che si trovano al denominatore dell'indicatore, si stimano sempre in aumento, mentre i disoccupati dovrebbero aumentare nel 2021 per poi scendere rapidamente nel biennio 2022-2023; infine gli inattivi dovrebbero ridursi nel biennio 2021-2022, anche a seguito del progressivo allentamento delle misure di distanziamento sociale, e aumentare nel 2023.

Il TMP dei maschi è previsto stabile nel 2020 e in aumento l'anno successivo; nel 2022 si prevede una significativa contrazione per poi chiudere invariato nel 2023. Per quanto riguarda il TMP delle femmine si prevede un lieve aumento nel 2020 seguito, però, da un triennio di marcati cali tali da ridurre ulteriormente il gap maschi-femmine.

<sup>79</sup> Secondo i dati trimestrali di fonte Istat, la variazione tendenziale degli inattivi disponibili nei primi tre trimestri del 2020 è rispettivamente di -4,4 punti percentuali, +26,9 punti percentuali e -0,3 punti percentuali.

I differenziali regionali vengono esaminati con l'ausilio di due cartografie<sup>80</sup> (Figura III.7.3 e Figura III.7.4) e di diagrammi a scatola e baffi (cfr. Focus: L'evoluzione del tasso di mancata partecipazione al lavoro nelle regioni).



Nel 2019 le regioni con colore rosso, cioè quelle che si caratterizzano per un più elevato TMP, appartengono tutte al Mezzogiorno; quelle blu, ovvero con TMP più basso, al Nord-est e al Nord-ovest (Figura III.7.3).

Anche la dinamica temporale dei valori regionali viene rappresentata con l'ausilio di una cartografia<sup>81</sup> (Figura III.7.4), con cui si descrive la variazione assoluta dell'indicatore osservata nell'ultimo quinquennio (2014-2019). Le regioni di colore rosso presentano la riduzione relativamente più contenuta dell'indicatore e non si localizzano in specifiche ripartizioni del Paese, bensì lo attraversano da Nord a Sud (Liguria, Trentino-Alto Adige, Sicilia, Valle d'Aosta e Marche). Le regioni colorate di blu, caratterizzate da un decremento relativamente più robusto del TMP, si concentrano nelle ripartizioni Sud e Isole (Puglia, Sardegna, Molise, Calabria e Basilicata). Da una lettura comparata di entrambe le mappe emerge che Puglia, Calabria e Basilicata, pur essendo nel 2019 fra le regioni con i valori dell'indice più elevati, nel periodo 2014-2019 hanno conseguito le performance migliori avendo registrato le contrazioni maggiori rispetto alle altre regioni. Di contro, la Sicilia,

<sup>80</sup> Si veda nota 45.

<sup>81</sup> In questo caso i colori vanno letti nel seguente ordine: rosso, arancione, azzurro e blu dove il rosso è associato alla performance peggiore il blu alla performance migliore.

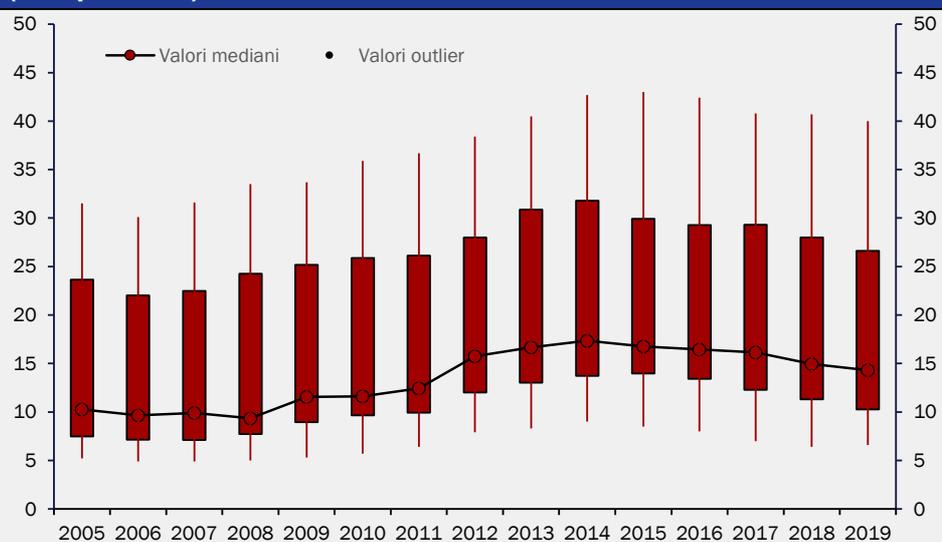
anch'essa caratterizzata nel 2019 da valori elevati dell'indice, nel periodo 2014-2019 è inclusa tra le regioni che hanno registrato le riduzioni più contenute del TMP.

**FOCUS**

**L'evoluzione del tasso di mancata partecipazione al lavoro nelle regioni**

Mentre le cartografie (Figura III.7.3 e Figura III.7.4) collocano le regioni fra i quartili al fine di individuare delle aree omogenee, i diagrammi a scatola e baffi<sup>82</sup> (*box and whiskers*) consentono di cogliere alcuni aspetti della distribuzione del TMP sotto il profilo temporale e territoriale (Figura III.7.R1) con l'obiettivo di indagare la convergenza tra i valori registrati nelle regioni.

**FIGURA III.7.R1: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE NELLE REGIONI (valori percentuali)**



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

Il valore mediano cresce ininterrottamente nel periodo 2009-2014, invece, il primo quartile e il terzo registrano una dinamica crescente nel periodo rispettivamente 2008-2015 e 2007-2014 a causa degli effetti negativi prodotti dalla prolungata crisi economico-finanziaria. Negli anni successivi, invece, si osserva un progressivo miglioramento, anche se non è stato sufficiente ad assorbire gli effetti negativi della crisi.

Le variazioni dei quartili nel tempo sono state di intensità differenti e di conseguenza la dinamica degli scarti interquartili (altezza della scatola) è alternante, da un massimo di 18,1 punti percentuali nel 2014 a un minimo di 14,9 nel 2006, posizionandosi su valori piuttosto elevati, il rapporto tra il terzo e il primo quartile è compreso tra il 2,14 del 2015 e il 3,17 del 2007.

Nel tempo, il valore medio regionale è sempre stato al di sopra di quello mediano segnalando una distribuzione dei valori regionali dispersa maggiormente sui valori più elevati.

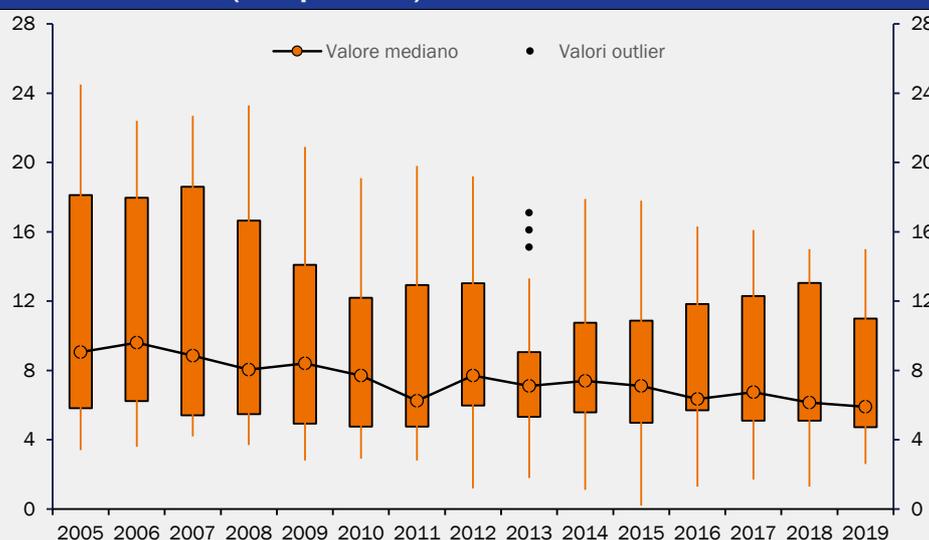
In termini assoluti, ovvero nei valori dello scarto interquartile (IQR), non si osserva convergenza tra i valori regionali. In termini relativi (ovvero nei valori di IQR rapportati alla mediana), dal 2009 al 2014 si osserva un certo grado di convergenza, dal 2015, invece, si registra un aumento della divergenza dei valori regionali.

<sup>82</sup> Si veda nota 47.

Oltre alla dinamica della variabilità regionale dell'indice si analizza anche quella del gap maschi-femmine (Figura III.7.R2). La dinamica lievemente decrescente dei valori regionali mediani riflette quella del valore nazionale (Figura III.7.1) a conferma di una riduzione del gap di genere. Tuttavia, lo scarto interquartile (IQR) si riduce significativamente nel periodo 2007-2013 e successivamente si posiziona su di un sentiero di crescita che dura fino al 2018 (solo nel 2019 si osserva una sua contrazione), lasciando intendere che, a livello regionale negli ultimi anni, si sia verificata una maggiore eterogeneità nella tendenza del gap tra maschi-femmine.

In termini assoluti, ovvero nei valori dello scarto interquartile (IQR), non si osserva una chiara convergenza tra i valori regionali, così come in termini relativi (ovvero nei valori di IQR rapportati alla mediana). Si segnala, infine, una persistente asimmetria della distribuzione verso i valori più elevati dell'indicatore.

**FIGURA III.7.R2: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE NELLE REGIONI - GAP MASCHI FEMMINE (valori percentuali)**



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

La Legge di Bilancio 2020 conteneva misure in favore dell'occupazione sia nel settore pubblico che privato e a sostegno delle famiglie e delle imprese, nonché misure specifiche indirizzate ai giovani e al Mezzogiorno. Erano state incluse anche misure per rafforzare il sistema di istruzione e formazione che, indirettamente, dovrebbero avere un effetto positivo sull'indicatore.

Con la Legge di Bilancio 2021 è stato istituito un fondo per le politiche attive del lavoro e sono previste ulteriori assunzioni nel pubblico impiego. Inoltre, sono stati istituiti incentivi per l'occupazione giovanile, delle donne e in aree più svantaggiate sotto il profilo economico e occupazionale (cfr. paragrafo sul dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' nel Capitolo II).

Per alcune delle misure incluse nella Legge di Bilancio a sostegno dell'occupazione è previsto il finanziamento tramite i fondi del *Next Generation EU* ovvero l'incentivo all'occupazione dei giovani e delle donne, le agevolazioni contributive in favore di datori di lavoro operanti in alcune aree territoriali e il

finanziamento del Fondo per le politiche attive del lavoro destinato in parte all'istituzione del Programma nazionale "Garanzia di occupabilità (GOL)".

#### **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.*

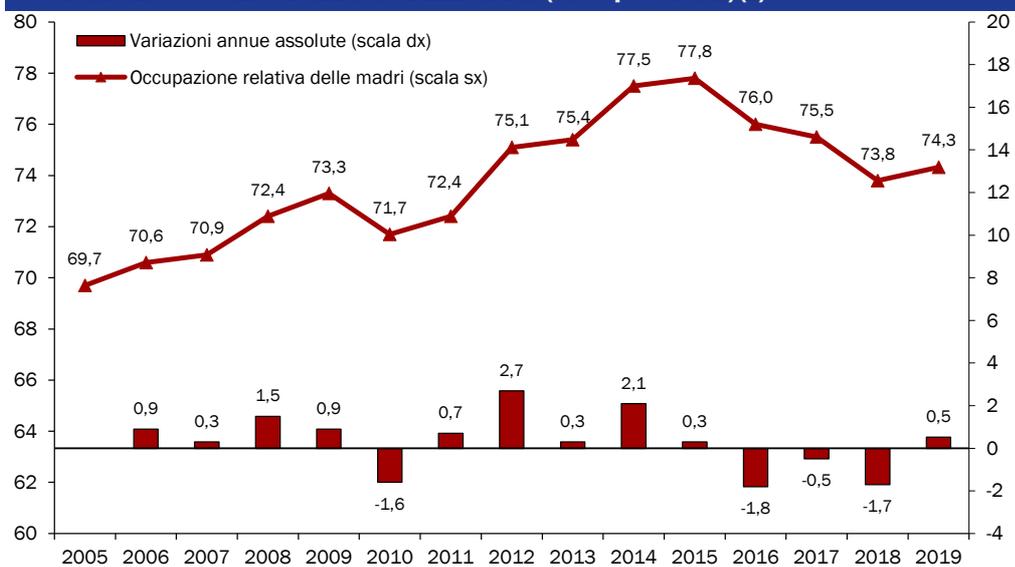
---

Il rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli (Occupazione relativa delle madri - ORM) monitora la dimensione 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' del benessere insieme al tasso di mancata partecipazione al lavoro. Il Comitato BES ha evidenziato che la scelta di tale indicatore è motivata dalla centralità che il lavoro ha nella vita degli individui sia come generatore di reddito che come fattore di inclusione sociale e autostima. Se, infatti, la mancanza di un'occupazione ha effetti negativi sul benessere (e in Italia vi è una forte differenza di genere nell'accesso al lavoro), un impatto negativo può averlo anche una distribuzione degli impegni lavorativi che impedisca di conciliare tempi di lavoro e tempi di vita familiare e sociale.

Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2019, l'evoluzione di ORM nelle regioni e una breve disamina delle principali misure di intervento contenute nella Legge di Bilancio 2020 e 2021 nonché quelle previste nel PNRR.

#### **L'evoluzione dell'indicatore**

Nel 2019 l'occupazione relativa delle madri si è attestata a 74,3 punti percentuali, un livello più elevato rispetto al 2018 di 0,5 punti percentuali. Questo incremento interrompe un trend di graduale peggioramento avviatosi nel 2015 che aveva determinato al 2018 una perdita cumulata di 4,0 punti percentuali (Figura III.8.1). Sebbene nel 2019 l'occupazione relativa delle madri resti ancora inferiore di 3,5 punti percentuali rispetto al livello massimo raggiunto nel 2015 (77,8 punti percentuali), l'indicatore registra un miglioramento sia rispetto al 2005, anno di inizio del periodo considerato, che al 2011, anno in cui la serie ha subito un break.

**FIGURA III.8.1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI (valori percentuali) (1)**


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

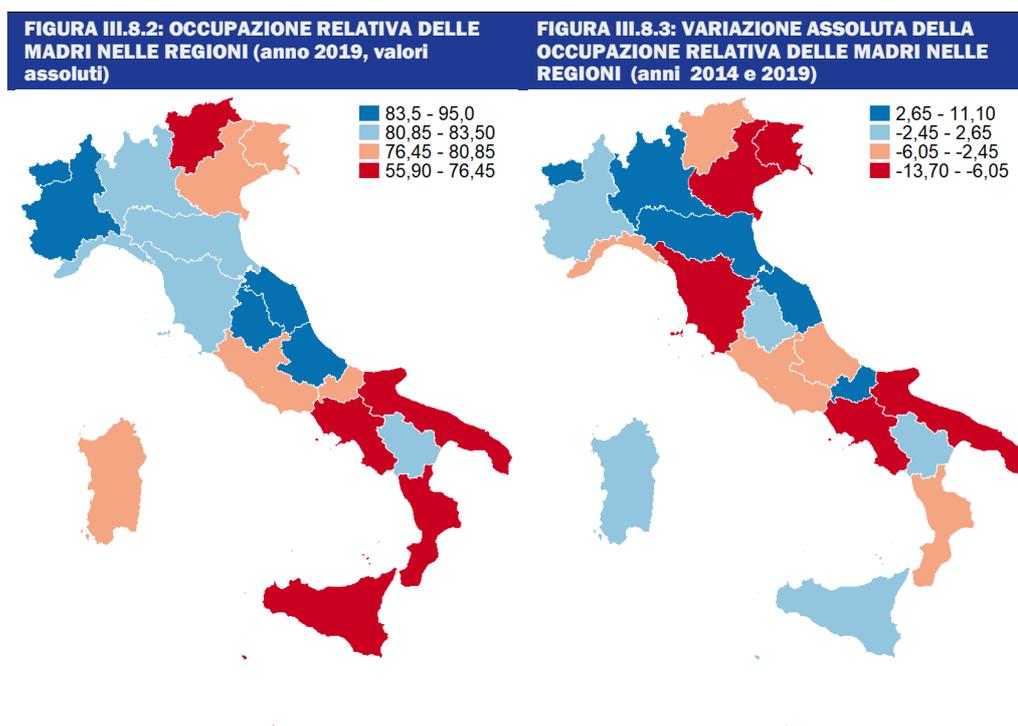
(1) Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli.

Di seguito si riporta l'analisi territoriale condotta su base regionale e tradotta visivamente in mappe e diagrammi a scatola e baffi (questi ultimi figurano nel focus L'evoluzione dell'occupazione relativa delle madri nelle regioni) secondo lo schema proposto nel contesto della presente Relazione anche per altri indicatori. Attraverso le cartografie viene proposto un confronto tra le regioni italiane in termini di livello dell'indicatore nel 2019 (Figura III.8.2) e in termini di variazione assoluta dell'indicatore stesso tra il 2014 e il 2019 (Figura III.8.3). In base a questi due elementi le regioni sono suddivise in quartili, ciascuno dei quali rappresentato con un colore al fine di identificare cluster omogenei di regioni.<sup>83</sup>

Nel 2019 le cinque regioni che registrano il valore più elevato dell'occupazione relativa delle madri (rappresentate in blu) sono situate al Nord-Est (Piemonte e Valle d'Aosta) e al Centro (Abruzzo, Marche e Umbria), mentre le regioni meno virtuose (in rosso) sono prevalentemente nel Mezzogiorno, con l'eccezione del Trentino Alto-Adige (Figura III.8.2). Tra il 2014 e il 2019 le regioni per le quali l'indicatore è migliorato (le regioni in blu, più il Piemonte tra le regioni in azzurro) sono concentrate al Centro-Nord e sono in molti casi le regioni con i livelli più elevati (Figura III.8.3). Parimenti, si constata che alcune delle regioni dove l'occupazione relativa delle madri è sui livelli più bassi sono le stesse che hanno registrato i decrementi più consistenti dell'indicatore nel quinquennio di analisi (le regioni in rosso nella mappa di destra), in particolare Campania e Puglia, sebbene quest'ultima si attesti tuttora a un livello significativamente maggiore della stessa Campania e della Sicilia per via di una condizione di partenza nel 2014 ben più favorevole.

<sup>83</sup> Si veda nota 45.

Questi risultati, da leggersi unitamente ai contenuti del focus, segnalano le difficoltà riscontrate da alcune regioni, in particolare del Mezzogiorno, che, soprattutto negli ultimi anni, hanno visto allargarsi il gap con il resto del Paese, pur a fronte di una tendenza generale che va invece nella direzione di una maggiore convergenza.



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

**FOCUS** **L'evoluzione dell'occupazione relativa delle madri nelle regioni**

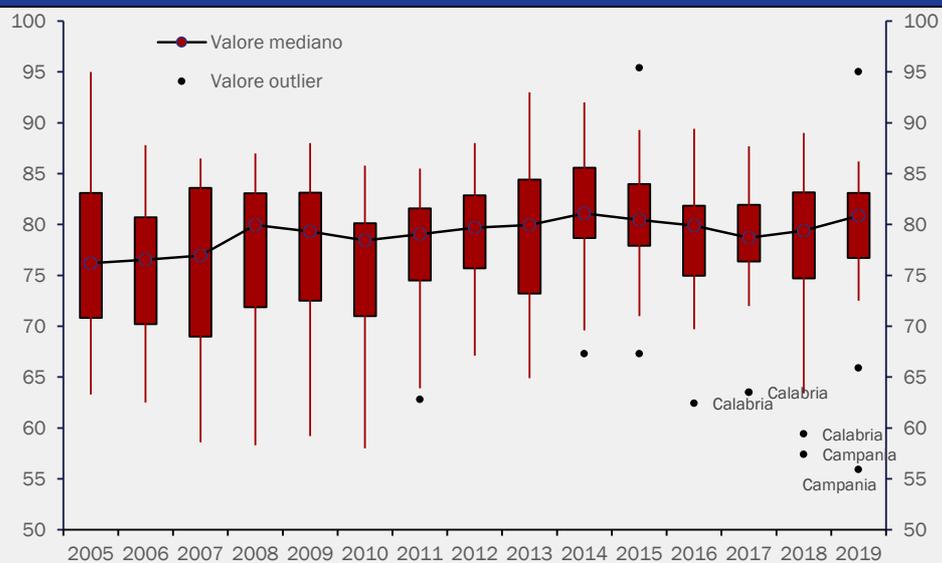
Con l'obiettivo di indagare la convergenza tra i valori registrati nelle regioni, i diagrammi a scatola e baffi<sup>84</sup> (*box and whiskers*) permettono di cogliere alcuni aspetti della distribuzione dell'occupazione relativa delle madri nelle regioni (Figura III.8.R1)

Benché le cartografie mostrino che tra il 2014 e il 2019 alcune regioni abbiano perso terreno nel processo di convergenza verso valori dell'indicatore prossimi alla parità, quando si guarda al diagramma a scatola e baffi e si escludono gli *outlier* (nel 2019 Marche in positivo e Sicilia e Campania in negativo), emerge una riduzione dell'eterogeneità territoriale misurata in termini di distanza tra gli estremi dei baffi (Figura III.8.R1). In particolare, tra il 2014 e il 2019 tale gap si è ridotto di 8,7 punti percentuali, passando da 22,4 punti percentuali a 13,7 punti percentuali. Nello stesso periodo lo scarto interquartile (IQR) si è ridotto soltanto di 0,5 punti percentuali, rivelando che la convergenza dell'occupazione relativa delle madri avvenuta negli ultimi anni ha interessato soprattutto le regioni con i valori più lontani dalla mediana, pur restando quelle eccezioni poc'anzi menzionate, mentre minore convergenza si registra tra le regioni più prossime alla mediana. Infine, in termini aggregati, nel 2019 la mediana si colloca 5,1 punti percentuali

<sup>84</sup> Si veda nota 47.

al di sopra del valore mediano osservato nel 2005, ma risulta inferiore di 0,3 punti percentuali rispetto al valore del 2014, corroborando l'evidenza di un'interruzione dei progressi nell'ultimo quinquennio che appare ancora più chiaramente quando si guarda all'indicatore a livello nazionale.

**FIGURA III.S.R1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI NELLE REGIONI (valori percentuali)**



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

Nel 2020, la Legge di Bilancio ha previsto interventi destinati alla famiglia (quali il Fondo per l'assegno universale e servizi alla famiglia, il bonus natalità e per l'iscrizione negli asili nido), a favorire le assunzioni (pubblico impiego, proroga dell'incentivo all'occupazione nel Mezzogiorno, sgravio contributivo per l'assunzione di apprendisti di primo livello) e a incentivare l'istruzione.

La Legge di Bilancio 2021, oltre a introdurre sgravi per l'assunzione di donne e adottare altri interventi a sostegno dell'occupazione in generale, ha previsto azioni a supporto dell'occupazione delle madri quali: i) il fondo per l'assegno unico e l'assegno di natalità; ii) il sostegno alle madri con figli disabili e il congedo obbligatorio di paternità, elevato a dieci giorni;<sup>85</sup> iii) i fondi per i servizi sociali e gli asili nido e iv) i fondi per finanziare le misure organizzative delle imprese per favorire il rientro al lavoro delle madri dopo il parto. Per un approfondimento sulle misure nella Legge di Bilancio per la parità di genere si veda l'apposito focus nel dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'.

Il PNRR pone particolare attenzione alla parità di genere, uno degli obiettivi trasversali e prioritari del Piano. A tal proposito, la Missione 4 - Istruzione e ricerca prevede misure per colmare il ritardo strutturale e nei servizi dedicati all'età prescolare rafforzando il 'Piano asili nido' e i servizi integrati per favorire l'occupazione femminile. Inoltre, data la correlazione positiva tra il livello di istruzione e l'occupazione delle madri, sono previste misure per incentivare lo studio

<sup>85</sup> Per la descrizione di tale misura si rimanda al focus sulla parità di genere.

delle materie STEM e un focus specifico dedicato alla formazione delle donne. La Missione 5 - Inclusione e coesione, che mira a sostenere le famiglie e la genitorialità intercettando situazioni di fragilità sociale ed economica, potrebbe incentivare indirettamente l'occupazione delle madri. Di potenziale impatto positivo risulta anche la Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura che prevede misure per i servizi alle imprese e il turismo, settore ad alta componente femminile.

#### III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA

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

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

---

L'indice di criminalità predatoria come definito dal Comitato BES è composto da tre indicatori:

- 1) **Tasso sui furti in abitazione:**<sup>86</sup> *Numero di furti in abitazione / Famiglie \* 1.000*  
L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza e strettamente correlato ai sistemi difensivi utilizzati per proteggere l'abitazione.
- 2) **Tasso sui borseggi:**<sup>87</sup> *Numero di borseggi / Individui \* 1.000*  
L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.
- 3) **Tasso sulle rapine:** *Numero di rapine / Individui \* 1.000*  
L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

L'indice composito di criminalità predatoria ha lo scopo di: “valutare l'effetto che un elevato tasso di microcriminalità produce sulla percezione di sicurezza e, in ultima analisi, sulla libertà del cittadino nella gestione della sua quotidianità”.<sup>88</sup>

Di seguito, sulla base degli ultimi dati disponibili forniti dall'Istat, si illustra la dinamica dell'indice e delle sue componenti nel periodo 2005-2019, oltre che l'evoluzione dell'indicatore nelle regioni e le misure contenute nelle ultime due Leggi di Bilancio e nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

#### L'evoluzione dell'indicatore

Il dato definitivo del 2019 conferma la contrazione, anticipata nell'Allegato BES 2020, dell'indice di criminalità predatoria, seppure di più lieve entità: rispetto al 2018 si registra una riduzione assoluta pari a 2,4 reati predatori ogni 1000 abitanti, in continuità con il trend decrescente iniziato nel 2015 (Figura III.9.1). La riduzione

---

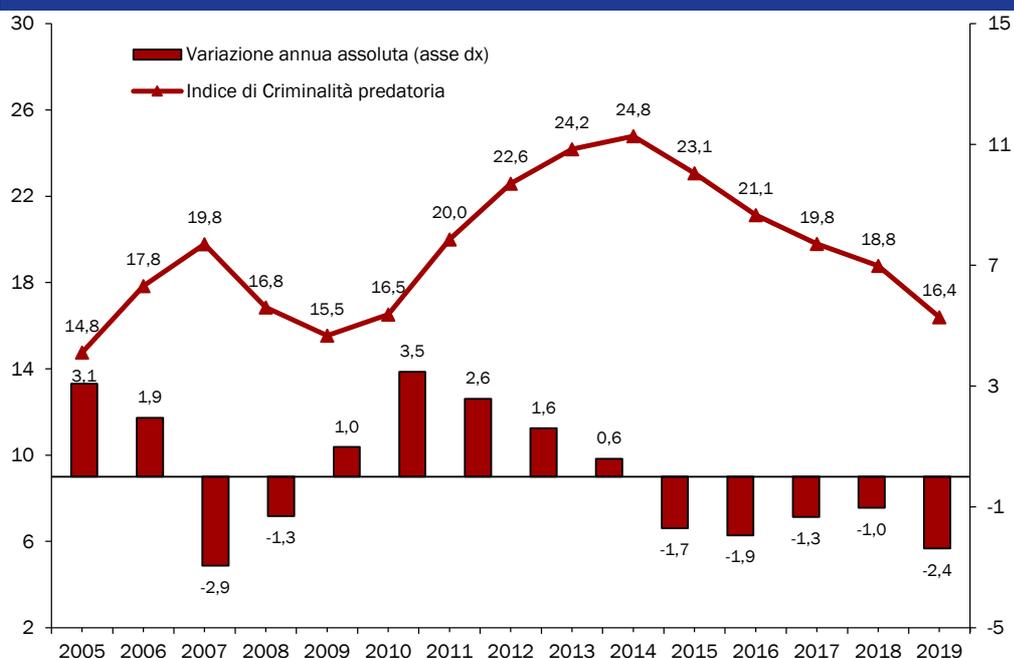
<sup>86</sup> Tale indice esprime la quota di famiglie vittime di furto in abitazione sul totale delle famiglie. Esso può anche esprimere la quota di individui vittime di furto in abitazione qualora si assuma che l'ampiezza media delle famiglie vittime sia assimilabile a quella del complesso delle famiglie.

<sup>87</sup> 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.

<sup>88</sup> Si veda nota 29.

è la più consistente tra quelle osservate nel periodo 2005-2019, con l'eccezione del 2008, anno in cui la flessione è stata pari a 2,9 vittime ogni 1.000 abitanti. Rispetto al punto di massimo raggiunto nel 2014, la contrazione nel 2019 è pari a 8,4 vittime ogni 1.000 abitanti.

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

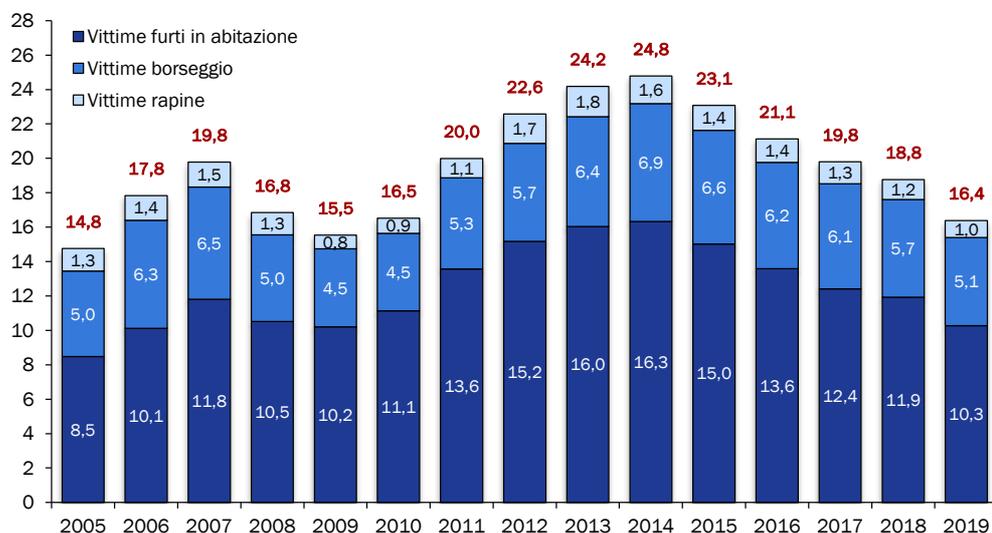


Fonte: Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini* (Istat).

I dati relativi all'indice di criminalità predatoria per componente (Figura III.9.2) evidenziano la maggiore incidenza delle vittime di furti in abitazione: questi ultimi, infatti, rappresentano la parte preponderante dell'indicatore seguita dalle vittime di borseggio e dalle vittime di rapine (nel 2019 rappresentano rispettivamente il 62,7 per cento, il 31,3 per cento e il 6,0 per cento dell'indicatore composito).

Complessivamente, nel periodo 2005-2019, l'incidenza delle vittime di furti nelle abitazioni è aumentata (+1,8 vittime ogni 1.000 abitanti), mentre l'incidenza dei borseggi e delle rapine è comparabile con i dati del 2005.

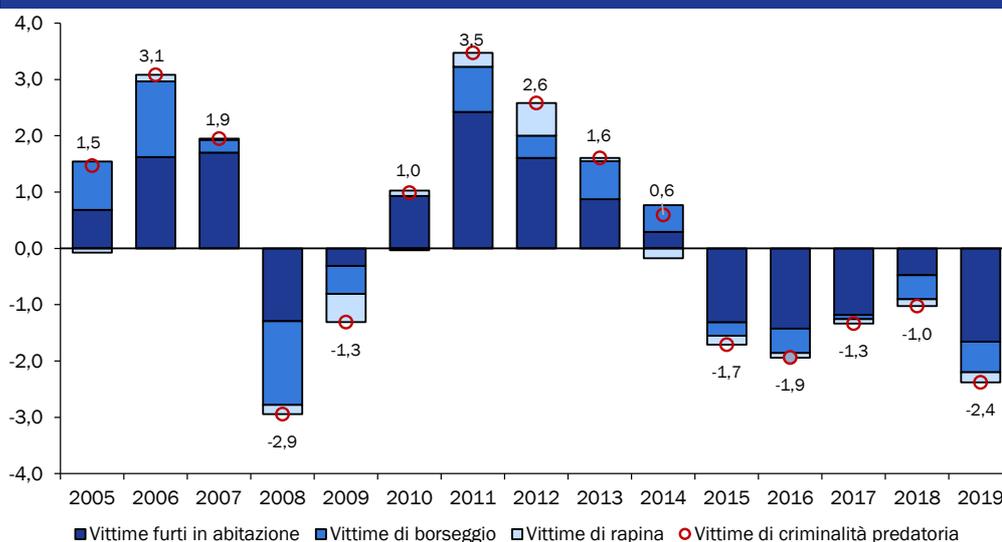
**FIGURA III.9.2: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE (numero di vittime per 1000 abitanti)**



Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini* (Istat).  
Nota: eventuali imprecisioni sono imputabili agli arrotondamenti.

Dall'analisi del contributo di ogni componente alla variazione dell'indice composito emerge che, sebbene si registri una riduzione in valore assoluto per tutte le componenti, nel 2019 la riduzione dell'incidenza delle vittime di furti in abitazione ha contribuito in misura più consistente (Figura III.9.3).

**FIGURA III.9.3: VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA INDICE CRIMINALITÀ PER COMPONENTE**



Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini* (Istat).  
Nota: eventuali imprecisioni sono imputabili agli arrotondamenti.

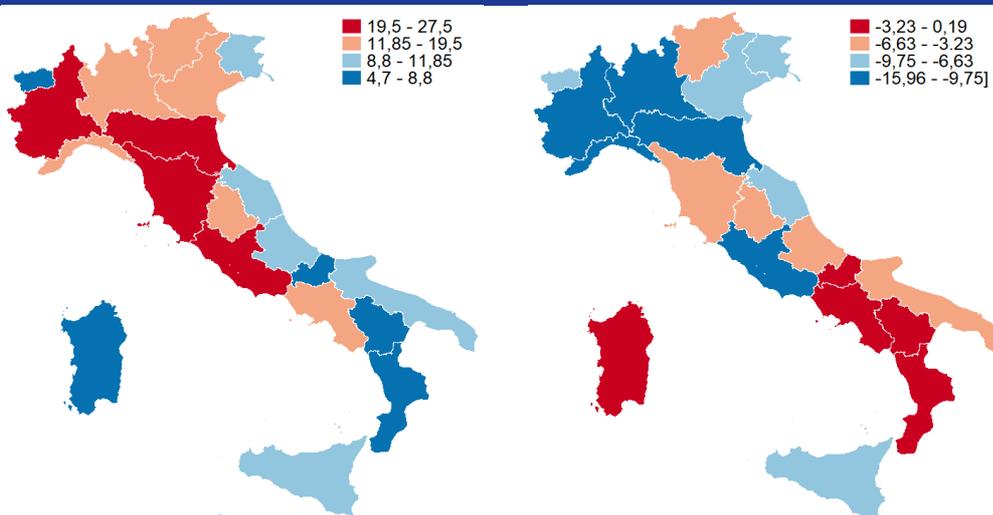
Nel dettaglio, la contrazione dell'incidenza delle vittime di furti in abitazione rispetto all'anno precedente è pari a 1,7 vittime ogni 1.000 abitanti, pari al 69,6 per cento della riduzione totale, mentre per i borseggi e per le rapine la riduzione dell'incidenza è rispettivamente di -0,5 e -0,2 vittime ogni 1.000 abitanti. La riduzione dell'incidenza dei furti in abitazione nel 2019 è stata la più significativa anche considerando tutto il periodo di analisi; diversamente, la flessione dell'incidenza delle vittime di borseggio ha raggiunto il picco, pari a -1,5 vittime ogni mille abitanti, nel 2008 mentre la riduzione delle vittime di rapina è stata massima nel 2009, -0,5 vittime ogni 1.000 abitanti rispetto all'anno precedente.

I differenziali regionali vengono esaminati tramite due cartografie<sup>89</sup> e i diagrammi a scatola e baffi presentati nel focus "L'evoluzione dell'indice di criminalità predatoria nelle regioni". La mappatura dell'incidenza dei reati predatori mostra una discreta variabilità tra i dati regionali (Figura III.9.4). Nel dettaglio, le regioni in rosso, solo quattro per via del dato coincidente tra le regioni arancioni Lombardia e Umbria, detengono i dati peggiori per il 2019, al contrario, le regioni in blu registrano le performance migliori. Il valore massimo si osserva in Toscana (27,5 vittime ogni 1.000 abitanti), mentre il dato migliore spetta alla Basilicata (4,6 vittime ogni 1.000 abitanti). Nelle regioni del Mezzogiorno, ad eccezione della Campania, il fenomeno predatorio presenta un'incidenza relativamente bassa.

In termini di variazione dell'indice nel periodo 2014-2019 (Figura III.9.5), le regioni che hanno registrato i più ampi miglioramenti sono rappresentate nella cartografia con il colore blu. Diversamente, le regioni in rosso sono quelle nelle quali la contrazione dell'indice nel periodo considerato è più contenuta.

**FIGURA III.9.4: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA NELLE REGIONI - ANNO 2019 (numero di vittime per 1.000 abitanti)**

**FIGURA III.9.5: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA NELLE REGIONI - ANNI 2014 E 2019**



Fonte: elaborazioni MEF-DT su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

<sup>89</sup> Si veda nota 45.

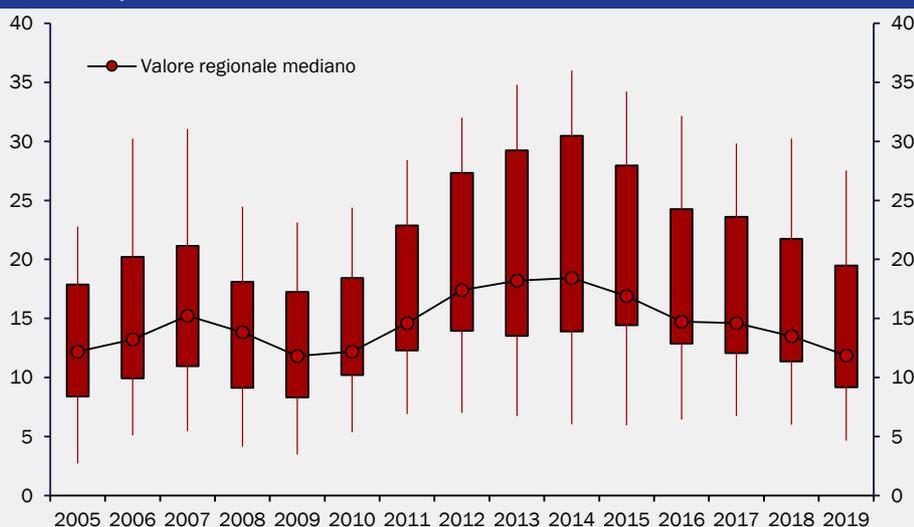
L'analisi congiunta dei due grafici mostra che la Toscana, oltre a presentare il dato regionale più elevato, nel periodo esaminato consegue una riduzione dell'indice tra le più contenute. Si può notare che i valori elevati dell'indicatore del 2019 registrati in Piemonte e, in misura minore anche nel Lazio, in Liguria e Lombardia, sono stati invece accompagnati da variazioni relativamente significative nel periodo 2014-2019. Al contrario, Molise, Basilicata e Calabria, anche in ragione di un'incidenza relativamente bassa dei reati predatori, mostrano una variazione meno consistente nel periodo in esame. Infine, la Valle d'Aosta e la Sicilia presentano una bassa incidenza del fenomeno accompagnata da una performance relativamente positiva nel tempo.

**FOCUS**

**L'evoluzione dell'indice di criminalità predatoria nelle regioni**

I diagrammi a scatola e baffi (box and whiskers) dell'indice composito permettono di cogliere alcuni aspetti della distribuzione dell'incidenza dei reati predatori sotto il profilo temporale e territoriale (Figura III.9.R1).<sup>90</sup>

**FIGURA III.9.R1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA NELLE REGIONI (numero di vittime per 1000 abitanti)**



Fonte: elaborazioni MEF-DT su dati Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

Nel periodo tra il 2005 e il 2019, il valore mediano dei dati regionali mima il pattern dell'indice di criminalità predatoria a livello nazionale: dal 2005, il valore mediano, pari a 12,2 reati predatori ogni 1.000 abitanti, ha esibito un andamento oscillante raggiungendo il punto di massimo nel 2014 con un valore di 18,4 vittime per 1.000 abitanti. Nel 2019, ultimo dato disponibile, il valore mediano è sensibilmente più basso, pari a 11,9 vittime per 1.000 abitanti, e si configura quale punto di minimo.

La variabilità della distribuzione, misurata dallo scarto interquartile (IQR), mostra un andamento sinusoidale che raggiunge il punto di massimo nel 2014. Tra il 2014 e il 2019,

<sup>90</sup> Si veda nota 47.

la distribuzione dell'indicatore appare relativamente più concentrata, registrando nell'ultimo anno un IQR pari a 10,3 vittime per 1.000 abitanti.

Fino al 2009, la distribuzione dell'indice di criminalità predatoria è apparsa relativamente omogenea; negli anni più recenti, ha assunto invece una forma asimmetrica positiva segnalando una maggiore concentrazione del fenomeno per valori relativamente bassi dell'indice. Infine, i dati regionali non mostrano un pattern di convergenza in termini assoluti e relativi: nel periodo tra il 2005 e il 2019, l'IQR e la relativa incidenza rispetto al valore mediano sono entrambi aumentati.

La Legge di Bilancio 2020 ha introdotto diverse misure volte a migliorare l'efficienza investigativa e, soprattutto, permettere una più capillare presenza delle Forze dell'Ordine sul territorio. Tra le misure più rilevanti, figurano quelle relative alle nuove assunzioni nelle Forze di Polizia, al Piano di impiego del personale militare nel programma Strade Sicure e quelle volte a remunerare il lavoro straordinario del contingente impiegato.

La Legge di Bilancio 2021 conferma e rafforza la strategia di supporto all'azione delle Forze dell'Ordine, includendo misure per le attività di mantenimento dell'ordine pubblico, il sostegno al funzionamento delle Forze dell'Ordine e la prevenzione della recidiva. Per il contrasto ai reati predatori, il rafforzamento dell'attività di controllo del territorio interessa diversi profili coinvolgendo principalmente l'Arma dei Carabinieri e le Forze di Polizia.

A queste misure si potrebbero aggiungere le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza da destinare alla sicurezza e alla difesa. Il Piano pone enfasi sulle misure a sostegno dei territori, in particolare per colmare i gap infrastrutturali, dei servizi, di connettività e di digitalizzazione; intervenendo in contesti dove la forte disuguaglianza può esporre maggiormente i cittadini a fenomeni di criminalità predatoria.

### III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE<sup>91</sup>

**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 Informatico

<sup>91</sup> Questa sezione è stata predisposta con il contributo del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Contenzioso Civile Distrettuale) che si articola in quattro ruoli o macro-materie: “Affari civili contenziosi”, “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’ (si vedano i grafici della sezione successiva). Nella macro materia “Affari civili contenziosi” 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 sommari” sono inclusi i procedimenti di ingiunzione, che rappresentano la quota preponderante (71 per cento in termini di iscrizioni nel 2019), e i procedimenti per convalida di sfratto.

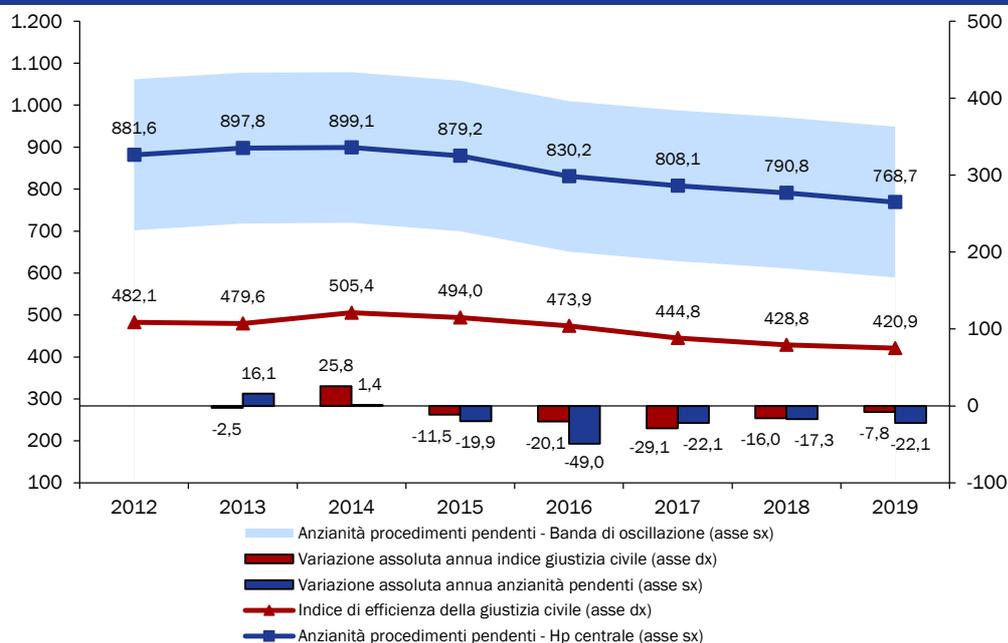
La durata di un singolo procedimento è calcolata come differenza tra la data di iscrizione del procedimento e la data in cui viene emessa la sentenza o il provvedimento di definizione. L'indice complessivo è calcolato sommando la durata di tutti i procedimenti che sono giunti a conclusione nell'anno 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).

L'indicatore di durata media effettiva in giorni (DE) non è l'unico utilizzato per la misurazione dei tempi dei procedimenti, bensì sono disponibili altri indicatori che si fondano su misure ottenute, generalmente, rapportando lo stock di pendenze al flusso di affari, ad esempio, rientrano in tale categoria gli indicatori “*disposition time*” e “giacenza media” (cfr. Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile 2020, Cap. IV).

Di seguito, sulla base dei dati forniti dal Ministero della Giustizia, si presenta l'andamento dell'indice DE nel periodo 2012-2019 e un riquadro in cui si illustrano le principali misure adottate per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 e l'impatto che essa ha avuto sulla durata media effettiva dei procedimenti civili nei primi 9 mesi del 2020. Infine, si descrive l'evoluzione della DE nelle regioni italiane e le principali misure di intervento contenute nella Legge di Bilancio 2020 e 2021 e previste nel PNRR.

#### **L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2012-2019 e nei primi nove mesi del 2020**

Con il dato definitivo del 2019, per il quinto anno consecutivo, si è registrato un miglioramento dell'indicatore in oggetto che ha raggiunto i 420 giorni (pari a -1,8 per cento rispetto all'anno precedente e ad un calo di 7,8 giorni), sebbene la riduzione sia stata la più contenuta tra quelle osservate a partire dal 2015 (Figura III.10.1). Nel dettaglio, nel 2019 si è osservata una notevole riduzione della durata media effettiva in giorni sia rispetto al 2014, anno in cui l'indicatore ha raggiunto il valore più elevato (-84,5 giorni, pari a una diminuzione di 16,7 punti percentuali), sia rispetto al 2012, anno di inizio della serie (-61,2 giorni, pari ad una contrazione del 12,7 per cento).

**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-DT su dati del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Questi risultati hanno beneficiato delle politiche e degli investimenti effettuati nel corso degli ultimi anni, tra i quali si segnalano la riforma della geografia giudiziaria, l'introduzione e la valorizzazione di strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, l'informatizzazione del processo civile e l'entrata in vigore del processo civile telematico obbligatorio dal 1° luglio 2014. Anche le politiche per il personale hanno ricevuto un impulso negli ultimi anni, sia con lo svolgimento su base regolare dei concorsi di accesso alla magistratura che ha consentito una progressiva copertura delle vacanze, sia con la ripresa, a partire dal 2014, delle assunzioni di personale amministrativo a copertura delle carenze determinate dal blocco del *turn over*. Significativi sono stati anche i progressi sul piano organizzativo, favoriti dalla introduzione di nuovi strumenti quali i piani di smaltimento dell'arretrato e l'Ufficio per il Processo.

Nel periodo 2012-2019 anche l'anzianità dei procedimenti pendenti<sup>92</sup> è stimata in riduzione (Figura III.10.1). Nello specifico, nel 2019 si è osservata una riduzione

<sup>92</sup> 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

dell'anzianità dei pendenti sia rispetto al 2018 (-22,1 giorni, pari a una riduzione del 2,8 per cento), sia rispetto al 2014, anno in cui l'indicatore ha raggiunto il valore più elevato (-130,4 giorni, pari ad una diminuzione di 14,5 punti percentuali).

Dato che la riduzione della durata media dei procedimenti civili è stata accompagnata da una contestuale contrazione dell'anzianità media dei procedimenti pendenti si può desumere che la DE dei procedimenti definiti è migliorata senza andare a discapito dell'anzianità dei procedimenti pendenti.

#### FOCUS

##### **Gli interventi per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 e la durata media effettiva in giorni (DE) nei primi nove mesi del 2020**

Numerosi sono stati gli interventi normativi adottati in via di urgenza per contrastare l'emergenza da COVID-19 e contenerne le ricadute sullo svolgimento dell'attività giudiziaria.

Focalizzando l'attenzione sulle misure con potenziale impatto sull'indicatore DE, con i decreti **Cura Italia**<sup>93</sup> e **Liquidità**,<sup>94</sup> sono state emanate le seguenti disposizioni:<sup>95</sup>

- rinvio d'ufficio di tutte le udienze fissate nel periodo 9 marzo – 11 maggio 2020 e sospensione di tutti i termini processuali per il medesimo periodo (c.d. **Fase 1**);
- attribuzione ai capi degli uffici giudiziari della competenza ad adottare misure organizzative volte a consentire, a partire dal 12 maggio, la trattazione degli affari giudiziari nel rispetto dei principi di sicurezza sanitaria (c.d. **Fase 2**). A tal fine è stata prevista, in particolare, la possibilità di disporre lo svolgimento:
  - in videoconferenza delle udienze che prevedono la sola presenza di parti e difensori;
  - in forma scritta delle udienze che prevedono la sola presenza dei difensori.

Ulteriori misure sono state indirizzate a potenziare il processo civile telematico e a permettere lo svolgimento di alcune attività giudiziarie da remoto. In particolare, è stato disposto l'obbligo di deposito telematico da parte del difensore di ogni atto e dei documenti che si offrono in comunicazione e di pagamento telematico del contributo unificato connesso al deposito degli atti.

Con successivi interventi<sup>96</sup> l'efficacia delle misure suddette è stata prorogata fino al 30 aprile 2021, prevedendo inoltre:

- la possibilità di assumere le deliberazioni collegiali in camera di consiglio mediante collegamenti da remoto;
- la possibilità che l'udienza sia sostituita dal deposito telematico di note scritte per le udienze in materia di separazione consensuale dei coniugi e di revisione delle condizioni di divorzio.

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.

<sup>93</sup> Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18.

<sup>94</sup> Decreto-Legge 8 aprile 2020, n. 23.

<sup>95</sup> Le disposizioni si applicano a tutti i procedimenti, ad eccezione di alcune tipologie ritenute indifferibili (ad esempio, alcune cause relative ai minori, alla tutela di diritti fondamentali della persona, alla protezione contro gli abusi familiari).

<sup>96</sup> Decreto-Legge 13 maggio 2020, n. 45 (Decreto Rilancio), Decreto-Legge 28 ottobre 2020, n. 137 (Decreto ristori e da ultimo il Decreto-Legge 14 gennaio 2021, n.2.

Da ultimo, per consentire lo *smart working* del personale, è stato realizzato l'accesso da remoto al Sistema per la gestione dei registri di cancelleria civile.

Le misure adottate sono risultate efficaci nel contenere gli effetti prodotti dall'emergenza sanitaria sulla produttività degli uffici giudiziari; tuttavia l'eccezionalità della situazione non ha impedito un rallentamento delle attività.

Nei primi nove mesi del 2020 i procedimenti civili di area SICID pendenti dinanzi ai Tribunali sono cresciuti di circa 36.000 unità (+2,4 punti percentuali), un valore pari al 2,2 per cento dei procedimenti definiti nel 2019. Nel medesimo periodo l'arretrato ultra-triennale è cresciuto del 4,0 per cento.

**La durata media effettiva dei procedimenti civili calcolata su quelli conclusi nei primi nove mesi del 2020 è stata pari a 406 giorni, inferiore di 15 giorni rispetto a quella del 2019.** La lieve riduzione è imputabile a un effetto di ricomposizione per materia dei procedimenti definiti, ricollegabile all'emergenza epidemiologica: il calo dei definiti nei primi nove mesi del 2020, rispetto al medesimo periodo del 2019, è stato, infatti, più marcato per i procedimenti di "contenzioso ordinario", che hanno durate più elevate, che per i procedimenti "speciali e sommari" e per quelli di "volontaria giurisdizione", che hanno durate inferiori (cfr. Tavola III.10.R1).

**TAVOLA III.10.R1: DISTRIBUZIONE DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER MATERIA**

Materia	DE 2019	% Definiti 2019	Variazione % definiti 2020 vs 2019 (primi 3 trimestri)
CIVILE ORDINARIO	861	32,9	-31,6
LAVORO E PREVIDENZA	472	20,8	-25,8
VOLONTARIA GIURISDIZIONE	113	17,9	-21,8
PROCEDIMENTI SPECIALI SOMMARI	68	28,4	-20,5
<b>TOTALE</b>	<b>421</b>	<b>100,0</b>	<b>-25,5</b>

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

Per il 2021, con il progressivo superamento dell'emergenza, è plausibile attendersi una ricomposizione di segno opposto e, conseguentemente, un aumento della durata media effettiva. Tale ipotesi trova un primo riscontro nell'anzianità dei procedimenti pendenti, cresciuta di 14 giorni nei primi nove mesi del 2020. Il dato è in controtendenza rispetto al trend osservato negli anni scorsi, che ha visto la riduzione, a partire dal 2015, dell'anzianità dei procedimenti pendenti e, coerentemente, della durata media.

Quanto detto conferma le considerazioni espresse nella Relazione BES 2020 riguardo alle caratteristiche dell'indicatore di efficienza della giustizia e alla corretta interpretazione del suo andamento che risulta influenzato, oltre che dalla durata, anche dalla tipologia e dalla numerosità dei procedimenti definiti in un dato anno. Ciò risulta ancora più evidente qualora si verifichi uno shock esogeno come quello rappresentato dalla pandemia in corso.

Di seguito si presentano delle statistiche descrittive e delle analisi quantitative e grafiche dell'indicatore per il periodo 2012-2019 al fine di individuarne le principali caratteristiche.

Dall'analisi dei dati assoluti dei procedimenti iscritti, definiti e pendenti si evince una dinamica decrescente che accomuna le tre grandezze nel periodo considerato (Figura III.10.2).

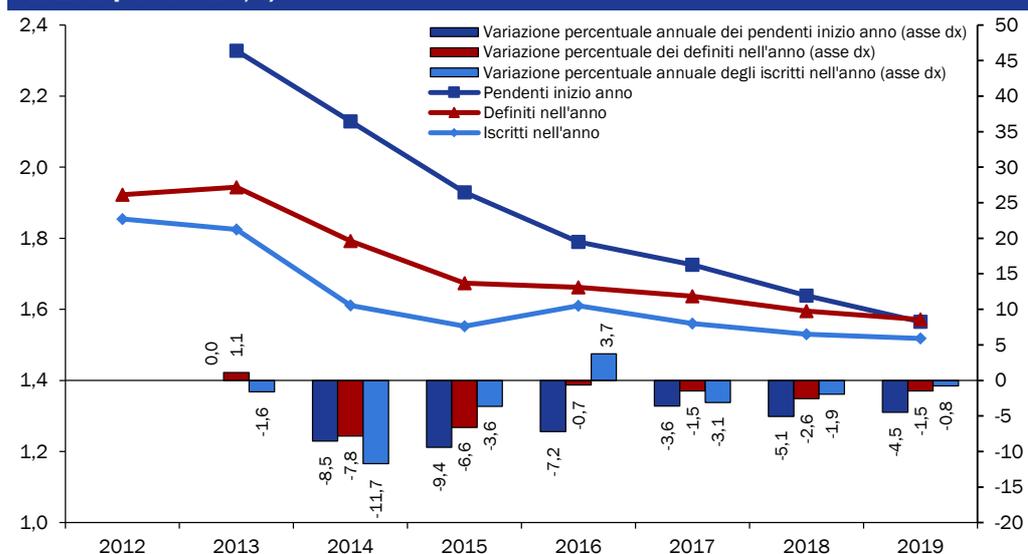
I procedimenti iscritti in ciascun anno, che rappresentano il flusso di nuova domanda di giustizia a cui devono far fronte i tribunali, si sono ridotti in modo sostenuto tra il 2013 e il 2015 (-302 mila procedimenti, pari ad una riduzione del

16,3 per cento); nel 2016 si è osservato un incremento degli iscritti seguito nuovamente da un triennio di contrazione (-92,3 mila procedimenti, pari ad una riduzione del 5,7 per cento), anche se con variazioni più contenute rispetto a quelle del triennio 2013-2015.

Anche i procedimenti definiti nell'anno e i procedimenti pendenti a fine anno (questi ultimi rappresentano lo stock pregresso di domanda di giustizia)<sup>97</sup> si sono ridotti significativamente nel periodo di analisi.

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 conseguenza, al fine di offrire una valutazione più approfondita dell'indicatore, sia del livello che della variazione nel tempo, è necessario analizzare per ciascuna macro-materia: 1) la DE, 2) l'incidenza sul totale e 3) 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 l'indicatore aggregato.

**FIGURA III.10.2: NUMERO DI PROCEDIMENTI ISCRITTI, DEFINITI E PENDENTI (valori assoluti in milioni e variazioni percentuali a/a)**



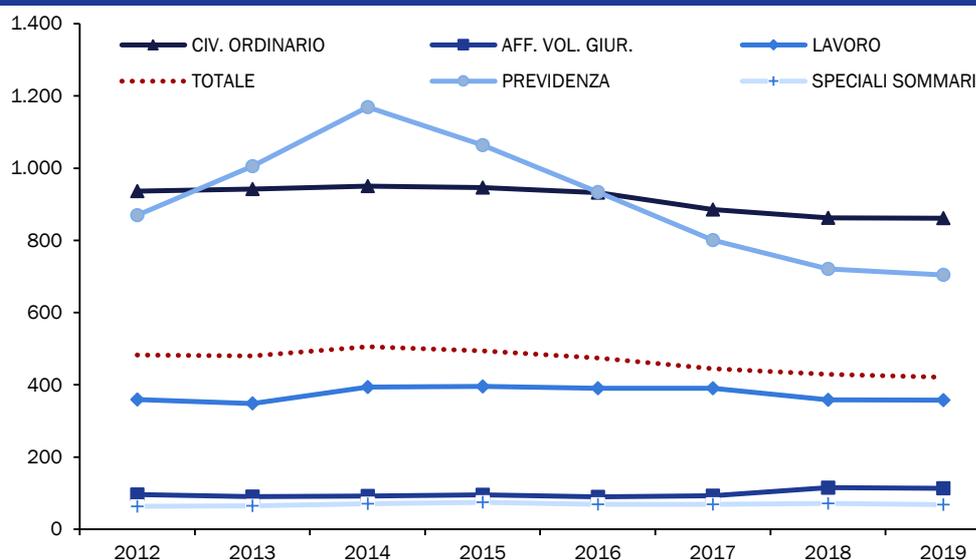
Fonte: elaborazioni MEF-DT su dati del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Le durate medie specifiche di ciascuna delle cinque macro-materie che compongono l'indice consentono di delineare un contesto ben più articolato di quello descritto utilizzando il dato aggregato. Sono evidenti, infatti, le marcate differenze, in termini di durata effettiva, che si registrano tra le cinque macro-materie (Figura III.10.3). Le DE dei procedimenti afferenti agli "affari civili

<sup>97</sup> I procedimenti pendenti a fine anno T sono pari alla somma di tutti i procedimenti iscritti negli anni precedenti all'anno T che non sono stati definiti entro la fine dell'anno T.

contenzioso” e “previdenza” sono circa il doppio della durata aggregata, mentre all’opposto i procedimenti di “affari di volontaria giurisdizione” e “speciali e sommari” hanno durate pari a circa un quinto della DE aggregata.

**FIGURA III.10.3: 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 dettaglio nel 2019, per il quinto anno consecutivo, la DE dei procedimenti degli “affari civili contenziosi” e della “previdenza” si è ridotta (rispettivamente -0,1 per cento e -2,3 punti percentuali), sebbene a ritmi più contenuti di quelli registrati a partire dal 2015. La riduzione cumulata rispetto al 2014, anno in cui entrambe hanno raggiunto la durata massima, risulta marcata (rispettivamente -88,9 giorni e -464,9 giorni), soprattutto per i procedimenti di “previdenza”, portando le DE di queste due macro-materie al punto di minimo.

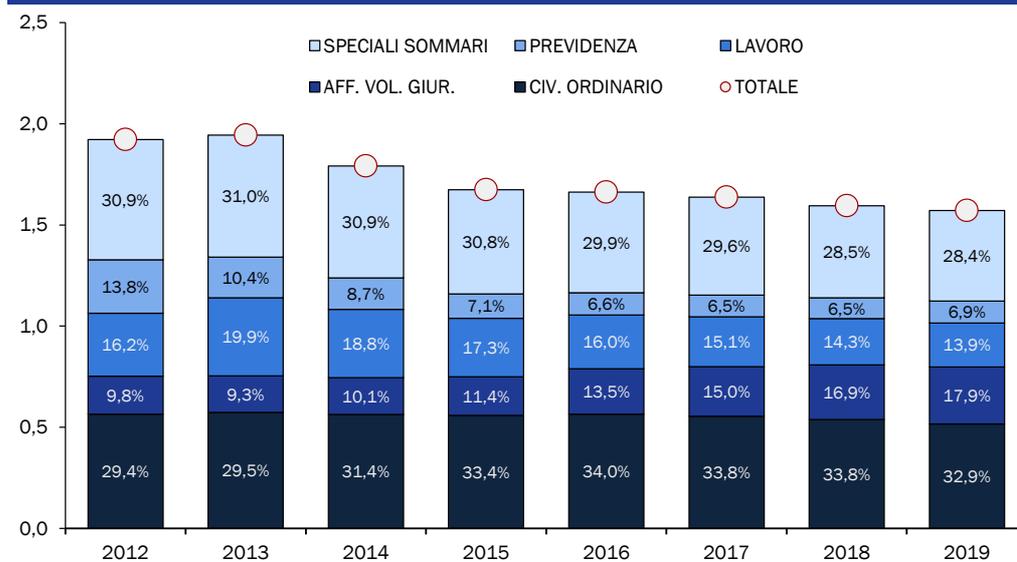
Sulla riduzione della durata dei procedimenti in materia previdenziale ha influito la norma che dal 2012 ha sottratto alcune tipologie di procedimenti alla competenza del giudice (introduzione dell’istanza di accertamento tecnico preventivo ex art. 445 bis c.p.c - ATP).<sup>98</sup>

Anche le DE specifiche di “lavoro”, “affari di volontaria giurisdizione” e “speciali e sommari” si sono ridotte nel corso del 2019 (rispettivamente -0,3 punti percentuali, -1,8 punti percentuali e -4,5 per cento), tuttavia per nessuna delle tre macro-materie il 2019 rappresenta il proprio punto di minimo.

<sup>98</sup> Legge 15 luglio 2011, n.111. La norma impone a chi intenda avviare un contenzioso «in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, nonché di pensione di inabilità e di assegno di invalidità, disciplinati dalla legge 12 giugno 1984, n. 222» l’obbligo di promuovere in via preventiva un accertamento tecnico delle condizioni sanitarie legittimanti la pretesa fatta valere. L’obbligo è finalizzato a prevenire l’instaurazione di un processo ogniqualvolta il solo punto controverso consista nel requisito sanitario accertabile unicamente attraverso l’espletamento della consulenza tecnica.

Come evidenziato in precedenza, il numero totale dei procedimenti si è ridotto nel tempo (Figura III.10.2), ma ai fini dell'analisi svolta in questo paragrafo è rilevante analizzare la composizione percentuale dei definiti per macro-materia (Figura III.10.4).

**FIGURA III.10.4: 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

Nel periodo di analisi le cinque macro-materie possono essere raggruppate in due gruppi: da una parte i procedimenti “affari di volontaria giurisdizione” e “affari civili contenziosi”, che hanno sperimentato un aumento della loro incidenza sul totale dei definiti, dall'altra, i procedimenti afferenti alle macro-materie “lavoro”, “previdenza” e “speciali e sommari” il cui peso percentuale sul totale si è ridotto.

La variazione della durata media aggregata è il risultato dell'interazione di due effetti: 1) la variazione delle durate medie specifiche di ciascuna macro-materia (c.d. effetto durata)<sup>99</sup> e 2) la ricomposizione dei pesi percentuali delle diverse macro-materie (c.d. effetto quantità).<sup>100</sup> Con riguardo al secondo effetto, l'impatto sull'indicatore aggregato di un aumento del peso percentuale di una data macro-materia sul totale dei definiti risulterà positivo, determinando quindi un incremento della DE aggregata, nel caso in cui la macro-materia ha una durata

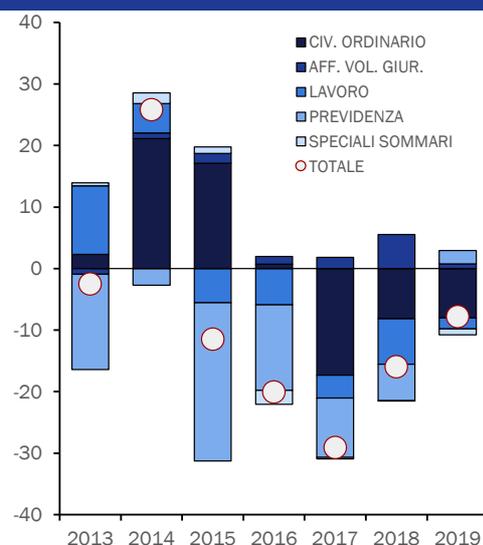
<sup>99</sup> L'effetto durata è stato calcolato come segue:  $(durata\ della\ materia\ X\ al\ tempo\ t - durata\ della\ materia\ X\ al\ tempo\ t-1) * (numero\ di\ procedimenti\ della\ materia\ X\ al\ tempo\ t-1 / numero\ di\ procedimenti\ totali\ al\ tempo\ t-1)$ . Questo primo effetto può essere interpretato come maggiore/minore efficienza nell'affrontare i procedimenti della specifica macro-materia.

<sup>100</sup> L'effetto quantità è stato calcolato come segue:  $durata\ della\ materia\ X\ al\ tempo\ t-1 * [(numero\ di\ procedimenti\ della\ materia\ X\ al\ tempo\ t / numero\ di\ procedimenti\ totali\ al\ tempo\ t) - (numero\ di\ procedimenti\ della\ materia\ X\ al\ tempo\ t-1 / numero\ di\ procedimenti\ totali\ al\ tempo\ t-1)]$ . 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.

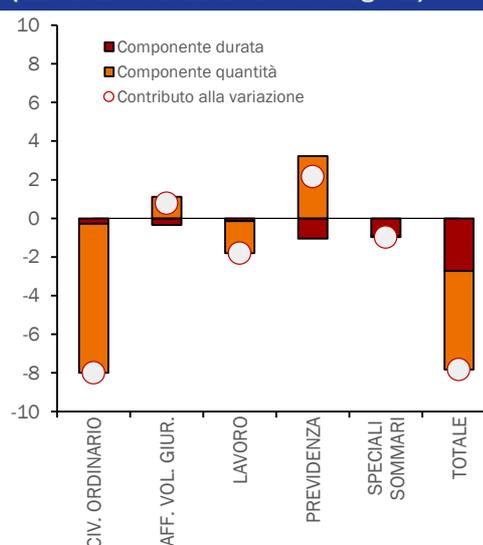
effettiva superiore a quella media complessiva e negativo nel caso opposto. La somma<sup>101</sup> dell'effetto durata e dell'effetto quantità di ciascuna macro-materia rappresenta l'impatto che la macro-materia stessa produce sulla variazione annua in giorni della DE aggregata (Figura III.10.5).

A titolo esemplificativo si consideri l'anno 2015 durante il quale le macro-materie "affari civili contenziosi" e "previdenza" hanno agito in modo opposto sulla dinamica della DE aggregata: la prima ha indotto un aumento mentre la seconda una riduzione della DE aggregata, sebbene entrambe le macro-materie in quell'anno mostrino una riduzione delle rispettive durate medie (Figura III.10.3). Ciò è accaduto in quanto entrambe le macro-materie presentano una durata più elevata di quella aggregata ma, nel 2015, il peso della "previdenza" sul totale dei definiti si è ridotto (-1,6 punti percentuali) mentre è cresciuto quello degli "affari civili contenziosi" (+2,0 punti percentuali).

**FIGURA III.10.5: CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI (variazioni assolute in giorni)**



**FIGURA III.10.6: SCOMPOSIZIONE DEL CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI (anno 2019 e variazione assoluta in giorni)**



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

Utilizzando questo approccio, per il solo 2019, si è proceduto a scomporre in effetto durata ed effetto quantità il contributo di ciascuna macro-materia alla variazione della durata complessiva (Figura III.10.6). Nel 2019 la "previdenza" e gli "affari di volontaria giurisdizione" hanno contribuito ad aumentare la DE aggregata (Figura III.10.5). L'effetto è interamente dovuto all'aumento dell'incidenza delle

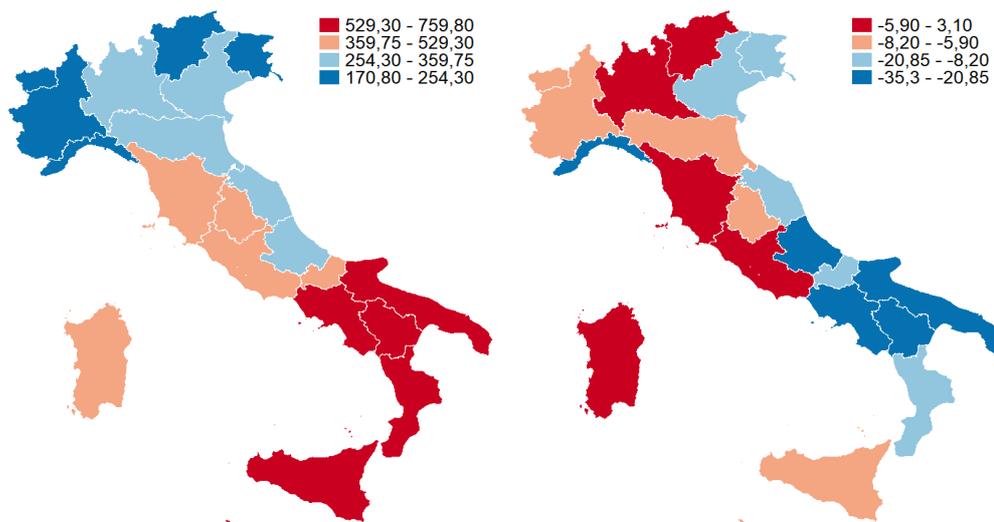
<sup>101</sup> La somma dell'effetto durata e dell'effetto quantità risulta essere pari a: (durata della materia X al tempo t \* peso % di procedimenti della materia X al tempo t) - (durata della materia X al tempo t-1 \* peso % di procedimenti della materia X al tempo t-1). Questo effetto complessivo esprime il contributo in giorni (positivo o negativo) alla variazione assoluta in giorni dell'indicatore aggregato.

due macro-materie sul totale definiti (effetto quantità) che ha più che compensato la riduzione di durata effettiva (effetto durata) che entrambe le macro-materie hanno fatto registrare nell'anno (Figura III.10.6). Nel caso delle altre tre macro-materie l'effetto quantità e l'effetto durata si rafforzano vicendevolmente producendo una riduzione della DE aggregata. Aggregando per macro-materia i vari contributi si evidenzia che sulla riduzione osservata nel 2019 (7,8 giorni) l'effetto quantità ha pesato per il 65 per cento.

L'andamento dell'indicatore a livello territoriale è analizzato con l'ausilio di due cartografie (Figura III.10.7 e Figura III.10.8) e di un diagramma a scatola e baffi (cfr. Focus: L'evoluzione del tasso di mancata partecipazione al lavoro nelle regioni). La durata media effettiva in giorni dei procedimenti civili rilevata nel 2019 varia significativamente tra le regioni<sup>102</sup> (Figura III.10.7). Le cinque regioni con colore rosso<sup>103</sup> presentano valori dell'indicatore compresi tra i 759,8 giorni della Basilicata e i 567,4 giorni rilevati in Campania; all'estremo opposto, con colore blu, si collocano cinque regioni del Nord in cui la DE aggregata varia tra i 251,7 giorni della Liguria<sup>104</sup> e i 170,8 giorni del Trentino-Alto Adige/Südtirol.

**FIGURA III.10.7: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI NELLE REGIONI (anno 2019, valori assoluti)**

**FIGURA III.10.8: VARIAZIONE PERCENTUALE DELLA DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI NELLE REGIONI (anni 2014 e 2019)**



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

<sup>102</sup> Il valore mediano delle DE aggregate rilevate a livello regionale è pari a 359,75 giorni. Tale valore è inferiore al valore medio, pari a 420,9 giorni. Questo si verifica solitamente quando la distribuzione regionale presenta dei valori elevati (distribuzione con asimmetria positiva).

<sup>103</sup> Si veda nota 45.

<sup>104</sup> Il distretto di Massa-Carrara nella geografia giudiziaria fa parte del distretto di Genova.

Analizzando la variazione percentuale della durata media in giorni osservata tra il 2019 e il 2014 (anno nel quale a livello nazionale si è registrato il livello più alto dell'indicatore) si evince che i progressi più marcati si registrano nelle regioni<sup>105</sup> del Sud ed in Liguria (Figura III.10.8). In blu sono riportate le cinque regioni in cui si sono verificati miglioramenti più significativi, avendo registrato la maggiore contrazione dell'indicatore, con valori compresi tra il -35,3 per cento della Puglia e il -21,9 per cento della Basilicata. All'estremo opposto si collocano le cinque regioni, in rosso, in cui la variazione dell'indicatore è compresa tra il -4,6 del Lazio e il +3,1 della Lombardia.

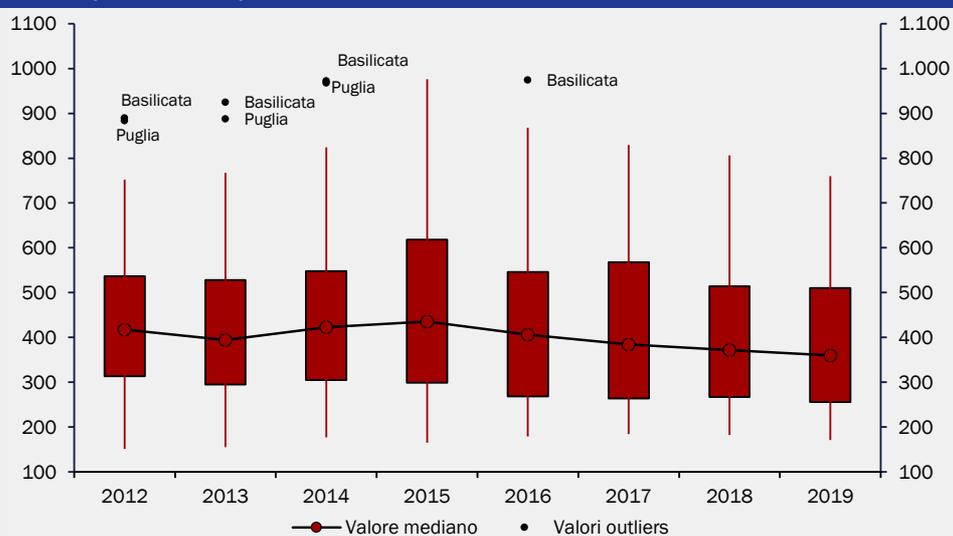
Da una lettura comparata di entrambe le mappe emerge che la Campania, la Basilicata e la Puglia, pur essendo nel 2019 fra le regioni con i valori della DE più elevati, nel periodo 2014-2019 hanno conseguito la performance migliore avendo registrato le maggiori riduzioni dell'indice rispetto alle altre regioni. Di contro, il Trentino Alto Adige, che nel 2019 presenta il valore più basso dell'indice, nel periodo 2014-2019 fa parte delle regioni che hanno registrato le variazioni più contenute.

**FOCUS**

**L'evoluzione dell'indice di efficienza della giustizia civile nelle regioni**

Al fine di cogliere alcuni aspetti della distribuzione della DE sotto il profilo temporale e territoriale si riportano i diagrammi a scatola e baffi<sup>106</sup> (*box and whiskers*) (Figura III.10.R1).

**FIGURA III.10. R1: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI NELLE REGIONI (valori assoluti)**



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

<sup>105</sup> Il valore mediano della variazione 2014-2019 è pari a -8,2 per cento. Di contro, il valore medio delle variazioni regionali è pari a -12,2 per cento ed essendo più marcato rispetto al valore mediano indica la presenza di regioni che hanno conseguito rilevanti variazioni negative delle durate medie. Generalmente vi è una correlazione positiva fra i livelli delle durate aggregate rilevate nel 2019 nelle venti regioni italiane e le contrazioni avvenute nel periodo 2014-2019.

<sup>106</sup> Si veda nota 47.

Nel periodo 2012-2019 la dinamica dei valori regionali mediani è simile all'andamento della DE rilevata a livello nazionale: dal 2012 la durata mediana dei procedimenti aumenta fino a raggiungere un massimo nel 2015, successivamente si riduce fino a raggiungere il punto di minimo nel 2019 con un valore pari a 360 giorni. Gli altri due quartili, rappresentati dall'estremo inferiore e superiore della scatola, seguono la dinamica dei valori mediani, sebbene con intensità differenti tanto da generare una variabilità nell'ampiezza degli scarti interquartili (altezza della scatola): si va dal minimo di 223 giorni del 2012 ad un massimo di 320 giorni del 2015, per scendere poi fino a 255 giorni nel 2019, valore comunque superiore al minimo del 2012.

Infine i dati mostrano una lieve e persistente asimmetria positiva delle DE regionali, ovvero la tendenza a disperdersi maggiormente intorno a valori elevati dell'indicatore. La presenza di *outliers* superiori (ovvero sopra le scatole), rappresentati dalla Basilicata e della Puglia, e l'assenza di *outliers* inferiori (ovvero sotto le scatole) confermano tale affermazione.

Negli ultimi anni molteplici sono state le misure adottate al fine di accrescere l'efficienza del sistema giudiziario, i cui effetti positivi si sono riverberati anche sull'indicatore DE. In particolare, è stata incrementata la disponibilità di risorse umane grazie al reclutamento di magistrati ordinari su base regolare e al riavvio delle assunzioni di personale amministrativo a copertura delle vacanze determinate dal blocco del *turn over*. Notevole impulso hanno avuto anche le politiche di digitalizzazione; in prospettiva il completamento del processo fornirà un contributo sia alla riduzione della durata dei procedimenti che dei suoi costi.

La Legge di Bilancio 2020 ha introdotto il concetto di flessibilità organizzativa prevedendo la possibilità, all'interno di ciascun distretto, di utilizzare magistrati in supporto agli uffici che sperimentano temporanee scoperture di personale ovvero situazioni critiche di rendimento, come ad esempio livelli elevati di arretrato civile.

Nel corso dell'anno 2020, sono state adottate ulteriori misure con l'obiettivo di proseguire e rafforzare il processo di digitalizzazione della gestione informatizzata dei registri degli Uffici giudiziari e delle attività dei magistrati, nonché nell'attività di aggiornamento e miglioramento degli applicativi già in uso per il processo civile telematico. Al fine di mostrare quanto tale processo possa contribuire all'efficientamento della Giustizia, si riportano alcuni risultati raggiunti lo scorso anno: dall'inizio del 2020 sono stati trasmessi telematicamente circa otto milioni di provvedimenti e l'infrastruttura telematica è stata contattata da remoto ogni giorno da decine di migliaia di utenti.

La Legge di Bilancio 2021 contiene misure che renderanno più efficiente la Giustizia e contribuiranno all'avviato processo di riforma; si prevede, infatti, l'assunzione di ulteriori magistrati ordinari e di personale amministrativo (cfr. dominio 'Politica e istituzioni' capitolo II). È attualmente pendente in Parlamento un disegno di legge delega per la riforma del processo civile finalizzato ad una semplificazione e una razionalizzazione del processo.<sup>107</sup>

Gli interventi sono coerenti con le *Country Specific Recommendations* della Commissione Europea indirizzate al nostro Paese negli anni 2019 e 2020 che esortano l'Italia ad aumentare l'efficienza del sistema giudiziario civile in quanto

---

<sup>107</sup> In data 8 gennaio 2020 è stato trasmesso al Senato il D.D.L. di riforma del processo civile finalizzato ad una razionalizzazione del processo, sia di primo grado sia di appello, attraverso la riduzione dei riti e la loro semplificazione, ovviamente nella massima tutela di tutte le garanzie processuali.

“fondamentale per un’economia attraente e propizia agli investimenti e all’imprenditoria [...] nonché nel processo di ripresa”.<sup>108</sup>

L’importanza della riforma della Giustizia si evince anche dal suo inserimento nella Missione 1- Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura del PNRR, tramite la quale si vogliono accelerare le tempistiche dei processi, anche potenziando la digitalizzazione e il capitale umano del sistema giudiziario italiano, per smaltire il pregresso e velocizzare i tempi.

A complemento degli stanziamenti già contenuti nella Legge di Bilancio 2021, il PNRR potrebbe destinare risorse all’innovazione organizzativa. L’obiettivo è il rafforzamento, mediante il reclutamento straordinario di personale a tempo determinato, della struttura organizzativa denominata Ufficio per il processo (UPP).<sup>109</sup> Si tratta di un modello di collaborazione, ispirato ad analoghe esperienze di successo di altri Paesi, finalizzato ad affiancare ai giudici professionali figure tecniche di supporto, in modo che essi possano concentrare le proprie energie sui profili decisionali.<sup>110</sup> Tali misure di sostegno hanno lo scopo di assorbire entro il 2026 l’arretrato che rappresenta il principale fattore di rallentamento dei processi e l’ostacolo pratico all’attuazione del diritto alla ragionevole durata.

### III.11 EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMALTERANTI

**DEFINIZIONE:** tonnellate di CO<sub>2</sub> 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 CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti (emissioni di CO<sub>2</sub> eq.) pro capite monitora il dominio ‘Ambiente’ del benessere. Come evidenziato nella Relazione finale del Comitato BES,<sup>111</sup> tale indicatore consente di illustrare, in via diretta, l’andamento della qualità dell’ambiente e il relativo impatto delle politiche, e di misurare, in via indiretta, la sostenibilità in termini di rischio di cambiamenti climatici. Esso misura le tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante ed include le emissioni di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>) e protossido di azoto (N<sub>2</sub>O) con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento atmosferico in rapporto all’anidride carbonica.<sup>112</sup>

<sup>108</sup> Si veda pag. 8 delle *Country Specific Recommendation 2020* della Commissione Europea, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0512&from=IT>.

<sup>109</sup> Secondo la pianificazione prospettata, se le linee di investimento trovano il consenso del Parlamento, e in seguito delle istituzioni europee, già nel 2021 circa 10.000 persone potrebbero entrare negli uffici per supportare la giurisdizione. Per informazioni più dettagliate, si vedano pagina 3 e seguenti della Relazione del Ministro sull’amministrazione della giustizia per l’anno 2020, ai sensi dell’art. 86, R.D. 30 gennaio 1941, n.12.

<sup>110</sup> Tale Ufficio è stato varato dall’art. 50 del D.L. n. 90/2014 che ha potuto contare finora su risorse insufficienti e che sarà alimentato da 16.000 addetti e da 2.000 magistrati onorari aggregati. Allo scopo dell’ufficio si tenderà tramite l’immissione di personale tecnico (informatici, architetti, ingegneri) per l’attività edilizia e di responsabili di organizzazione per lo sviluppo e il monitoraggio sul territorio dell’avanzamento e dei risultati dei progetti informatici e di edilizia.

<sup>111</sup> Si veda la nota 29.

<sup>112</sup> Non viene considerato l’effetto compensativo legato alla presenza di boschi e altra copertura vegetale.

L'indicatore è ricavato dall'*Inventario e conti delle emissioni atmosferiche* disaggregato per branche di attività economica, in base alla classificazione delle attività economiche, e per attività delle famiglie. Giova ricordare che, seguendo le indicazioni del Comitato BES, la base dati delle emissioni di CO<sub>2</sub> 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*<sup>113</sup> ('Relazione emissioni di gas ad effetto serra'), 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 (UNFCC).<sup>114</sup>

Per una disamina puntuale dello stato di attuazione degli impegni internazionali di riduzione delle emissioni di gas serra assunti dall'Italia in sede europea e internazionale si rimanda alla *'Relazione emissioni di gas ad effetto serra'* allegata al Documento di Economia e Finanza 2020. Ai fini del presente documento si evidenzia che per quanto riguarda l'obiettivo di riduzione assegnato all'Italia in sede europea per il periodo 2013-2020 "la piena attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili (...) permette al Paese di ottenere riduzioni di emissione superiori a quelle necessarie per adempiere agli obiettivi";<sup>115</sup> per gli obiettivi del periodo 2021-2030, invece, "il Piano Nazionale integrato per l'Energia e il Clima, trasmesso alla Commissione il 31 dicembre 2019, identifica i settori di azione, le politiche e le misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi europei e nazionali".<sup>116</sup>

Di seguito si presenta l'andamento dell'indicatore emissioni di CO<sub>2</sub> eq. pro capite nel periodo 2012-2019, le previsioni per gli anni 2020-2023 e si illustrano le principali misure contenute nelle manovre di bilancio 2020 e 2021 afferenti al dominio 'Ambiente'. Infine, nell'Allegato IV si riporta un approfondimento sulle immatricolazioni di autoveicoli a basse emissioni in Italia.

---

<sup>113</sup> La Relazione emissioni di gas ad effetto serra è redatta ai sensi dell'art., c. 9 della Legge 39 del 2011.

<sup>114</sup> Nello specifico, come riportato nel Rapporto BES 2017 dell'Istat "esistono due modi diversi di contabilizzare le emissioni totali: con riferimento al territorio nazionale, come avviene per i dati delle principali convenzioni internazionali sulle emissioni atmosferiche (tra le quali la UNFCC), specificamente riferita ai gas serra o con riferimento alle unità residenti, come si verifica per i dati dei conti delle emissioni atmosferiche coerentemente con i principi e gli standard che sono alla base dei conti economici nazionali. Nei conti delle emissioni atmosferiche - fonte dei dati qui riportati - sono incluse le emissioni delle unità residenti che operano all'estero in attività di trasporto su strada, aereo e marittimo ed escluse le emissioni delle unità non residenti che operano sul territorio nazionale nelle stesse attività" pag. 154 [https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes\\_2017.pdf](https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes_2017.pdf).

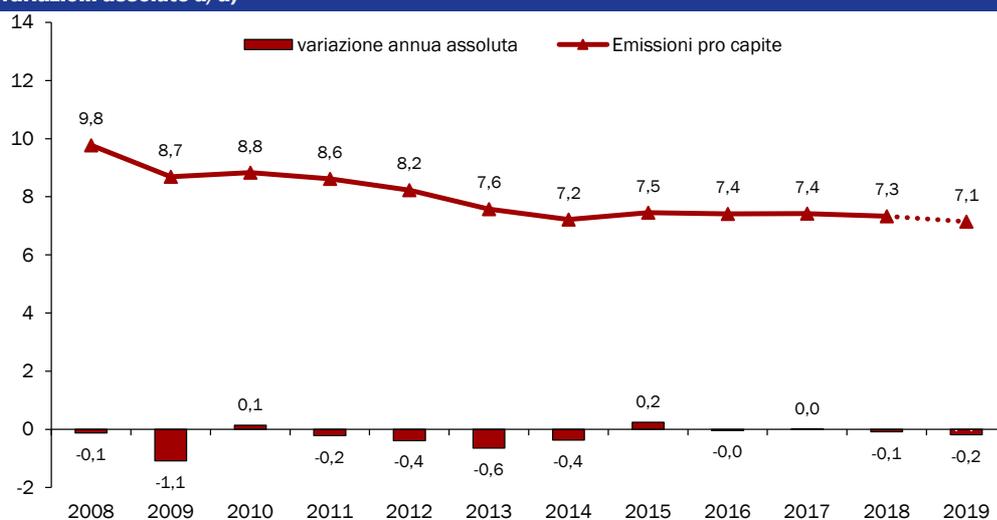
<sup>115</sup> Relazione emissioni di gas ad effetto serra pag. 17.

<sup>116</sup> Relazione emissioni di gas ad effetto serra pag. 21.

### L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2012 – 2019 e le previsioni per il periodo 2020-2023

Sulla base dei dati provvisori messi a disposizione dall'Istat, nel 2019 si dovrebbe registrare una lieve accelerazione della contrazione delle emissioni pro capite, rispetto a quanto rilevato nel corso del 2018, portando l'indicatore al livello più basso da quando la serie è rilevata (Figura III.11.1).

**FIGURA III.11.1: EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE (tonnellate equivalenti e variazioni assolute a/a)<sup>(1)</sup>**



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

(1) 2019: Istat, dato provvisorio.

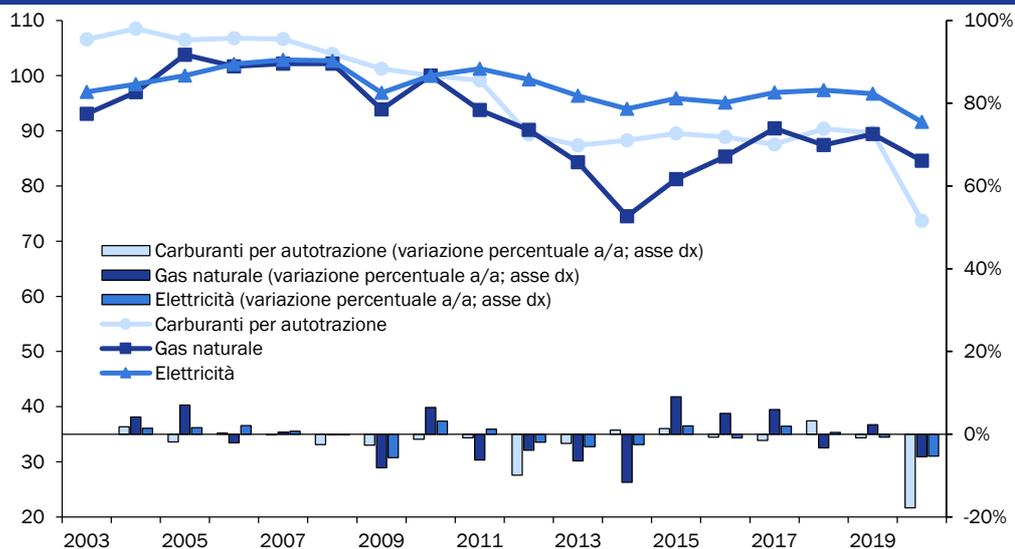
Tra il 2008 e il 2019 le emissioni pro capite si sono attestate su un sentiero di riduzione, ad eccezione del 2010 e del 2015, facendo registrare una marcata riduzione cumulata (-2,7 tonnellate pro capite). Tale dinamica è riconducibile a vari fattori tra cui la marcata riduzione dell'attività economica, in special modo del settore manifatturiero, verificatasi in conseguenza delle due prolungate crisi economico-finanziarie iniziate nel 2008-2009 e le incisive politiche di decarbonizzazione adottate a livello nazionale ed europeo tra cui, ad esempio, la definizione di sistemi di incentivo alla produzione di energia da fonti rinnovabili, la promozione dell'efficienza energetica ed il pieno funzionamento dell'EU ETS.

Le misure restrittive adottate per contrastare il diffondersi della pandemia hanno avuto un impatto profondo sui consumi energetici nel 2020 (Figura III.11.2) e di conseguenza anche sulle emissioni. A causa dei limiti imposti agli spostamenti privati e alla contrazione dell'attività economica, nel 2020 i consumi di carburanti per autotrazione hanno registrato una flessione del 17,8 per cento, superando di quasi 8,0 punti percentuali il precedente record negativo rilevato nel 2012, e toccando così un nuovo punto di minimo<sup>117</sup> in termini di livello (in precedenza era il

<sup>117</sup> I consumi di benzina rispetto al 2019 si sono ridotti di 1,5 milioni di tonnellate (-21,2 per cento a/a); i consumi di gasolio per autotrazione di oltre 3,9 milioni di tonnellate (-16,5 per cento a/a); i consumi di G.P.L di oltre 350 mila tonnellate (-21,2 per cento a/a).

2013). Anche i consumi di gas naturale e di elettricità<sup>118</sup> hanno subito profonde riduzioni (per entrambi pari a -5,6 per cento rispetto al 2019), sebbene meno marcate di quelle dei consumi di carburante per autotrazione.

**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.

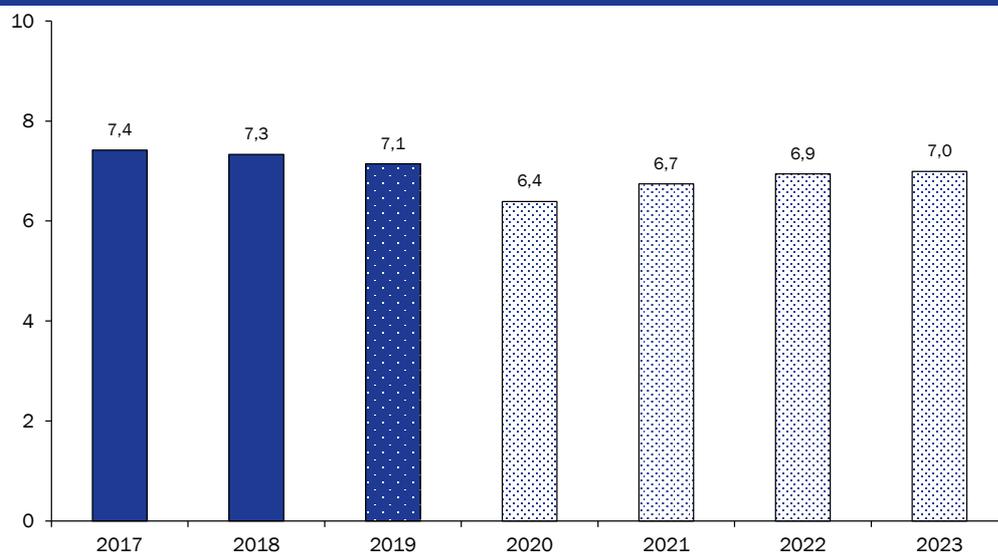
La pandemia e le misure di contenimento adottate hanno prodotto effetti negativi su tutte le dimensioni del benessere ad eccezione del dominio ‘Ambiente’ e del dominio ‘Sicurezza’ e probabilmente del dominio “Politica e Istituzioni”. Le previsioni per il periodo 2021-2023 sono state ottenute come di consueto utilizzando il quadro macroeconomico più aggiornato che tiene conto degli effetti che le misure contenute nella Legge di Bilancio 2021 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 2021-2023 sarà influenzato positivamente dagli specifici progetti che saranno adottati nell’ambito delle risorse destinate alla transizione ecologica.

Le emissioni pro capite nel 2020 si prevedono in calo a 6,4 tonnellate equivalenti (considerando gli arrotondamenti la variazione rispetto al 2019 è pari a -0,8 tonnellate equivalenti); le riduzioni più marcate in termini percentuali si stima siano state quelle dei trasporti delle famiglie e dei servizi mentre, in valore assoluto, la riduzione maggiore dovrebbe aver riguardato il settore industriale. Nel corso del 2021 l’economia dovrebbe riprendere slancio, dando anche luogo ad una significativa risalita dell’indicatore, che dovrebbe attestarsi intorno a 6,7 tonnellate pro capite, guidata dal settore industriale e dai trasporti delle famiglie. Anche per

<sup>118</sup> I consumi di gas naturale e di elettricità sono correlati positivamente poiché l’energia elettrica è in parte prodotta mediante l’utilizzo di gas naturale.

il biennio 2022-2023 le emissioni pro capite sono previste in crescita, sebbene con variazioni più contenute tali da non riportare l'indicatore sul livello osservato prima dell'insorgere della pandemia.

**FIGURA III.11.3: EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE (tonnellate equivalenti)**



Fonte: Istat-Ispira; 2019 dato provvisorio Istat; 2020-2023 previsione MEF.

Di seguito, per il periodo 2008-2019, si presentano delle statistiche descrittive e delle analisi quantitative e grafiche dell'indicatore e delle relative componenti al fine di individuarne le principali caratteristiche.

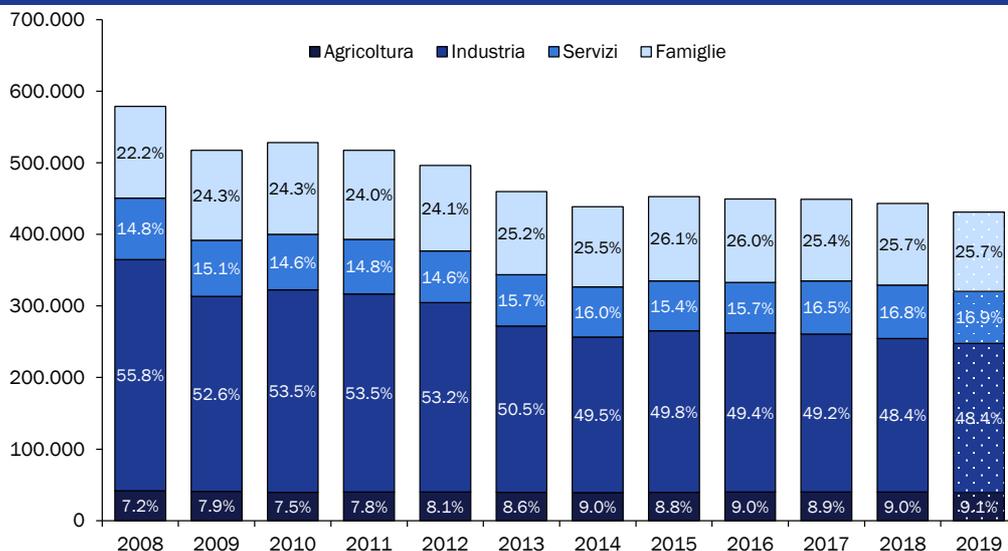
Le emissioni complessive nel 2019 sono stimate di poco superiori ai 431 milioni di tonnellate con una riduzione di circa 148 milioni di tonnellate (-25,5 per cento) rispetto al 2008. Tale dinamica ribassista si osserva in tutti i settori nel periodo considerato, sebbene con intensità differenziate (Figura III.11.4).

Le emissioni del settore industria si sono ridotte considerevolmente (-115 milioni di tonnellate pari a -35,5 per cento) generando una significativa contrazione della quota del settore sul totale delle emissioni. Anche le emissioni prodotte dalle famiglie, dai servizi e dall'agricoltura si sono ridotte tra il 2008 e il 2019 (rispettivamente -13,7 per cento, -15,2 per cento e -5,8 per cento) ma trattandosi di variazioni inferiori rispetto alla variazione complessiva la quota sul totale di tali settori è aumentata nel tempo.

L'analisi del contributo settoriale alla variazione delle emissioni complessive (Figura III.11.5) conferma quanto delineato in precedenza.

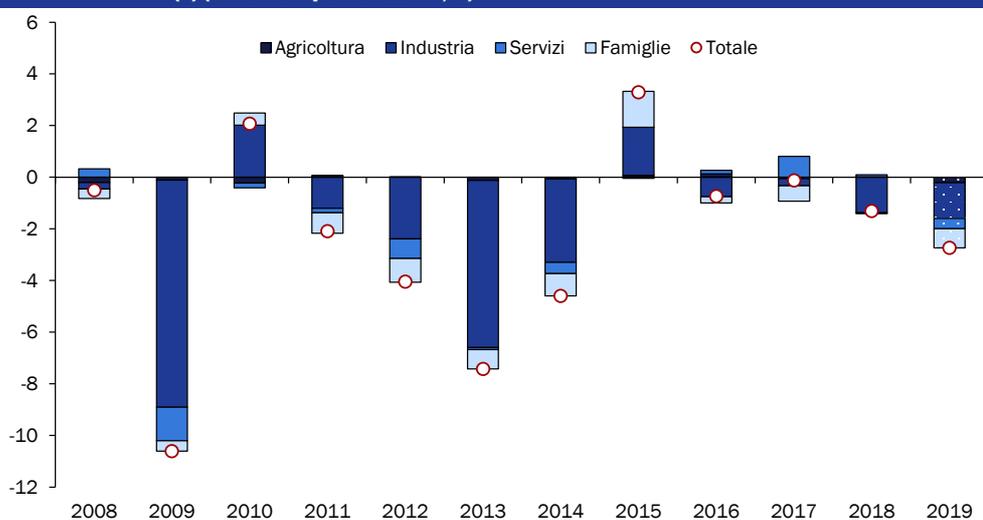
Nello specifico, negli anni delle due crisi economico-finanziarie l'industria è risultata largamente il settore che ha più contribuito a ridurre le emissioni complessive; anche nel periodo successivo, con l'esclusione del 2015, anno in cui si è verificato un aumento, è proseguita tale dinamica negativa anche se con percentuali più contenute rispetto al precedente, ma in accelerazione se si considerano gli ultimi due anni del periodo analizzato.

**FIGURA III.11.4: EMISSIONI SETTORIALI DI CO<sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE<sup>(1)</sup> (migliaia di tonnellate equivalenti)**



Fonte: Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*.  
(1) 2019: Istat, dato provvisorio.

**FIGURA III.11.5: CONTRIBUTO SETTORIALE ALLA VARIAZIONE DELLE EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI (1) (variazioni percentuali a/a)**



Fonte: Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*.  
(1) 2019: Istat, dato provvisorio.

Il contributo delle famiglie alla variazione complessiva dell'indicatore ha una dinamica simile ma più contenuta di quella riscontrata per il settore industria.

La Legge di Bilancio 2020 ha introdotto il Fondo del Green New Deal, quale strumento di mobilitazione delle risorse pubbliche e private da destinare agli investimenti verdi. L'istituzione di tale fondo si inserisce nel più ampio spettro di

interventi volti a dare impulso alla transizione verde: la Legge di Bilancio 2020 ha previsto lo stanziamento di ingenti risorse per l'efficientamento energetico e la riqualificazione degli edifici, la decarbonizzazione e il miglioramento della qualità dell'aria e dell'ambiente, anche con il ricorso a sistemi di incentivazione fiscale. In materia di mobilità, sono stati introdotti contributi e incentivi per favorire il rinnovo del parco veicolare in un'ottica di sostenibilità.

In continuità con la precedente manovra, la Legge di Bilancio 2021 proroga alcune misure, tra cui le detrazioni per gli interventi di riqualificazione edilizia e di efficientamento energetico, nonché i contributi e gli incentivi per la mobilità sostenibile. Viene rafforzato il processo di *greening* della finanza con l'istituzione del "Sistema volontario di certificazione ambientale per la finanza sostenibile", tramite gli stanziamenti di risorse in favore di fondi d'investimento per la *green economy* e le misure attuative del Fondo *Green New Deal*. Per un approfondimento delle ulteriori misure ambientali previste nella Legge di Bilancio 2021, si rimanda al dominio 'Ambiente'.

La transizione ecologica figura come uno dei pilastri su cui è centrato il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che è soggetto al vincolo di spesa pari ad almeno il 37 per cento dei fondi da destinare a tale obiettivo. Nel PNRR la Missione 2 è, infatti, interamente dedicata a *Rivoluzione verde e transizione ecologica*. Le linee d'intervento definite nel PNRR si collocano in una posizione di complementarità rispetto al contenuto e alle risorse della Legge di Bilancio condividendo l'obiettivo di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti per la decarbonizzazione dell'economia. Le linee strategiche del PNRR, individuate all'interno della missione sono (i) agricoltura sostenibile ed economia circolare; (ii) energia Rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile, (iii) efficienza energetica e riqualificazione degli edifici e (iv) tutela del territorio e della risorsa idrica

Infine, in materia di trasporto, il PNRR interviene anche nella Missione 3 - *Infrastrutture per una mobilità sostenibile* al fine di adeguare e rendere sostenibile sotto il profilo ambientale anche il sistema di infrastrutture.

### III.12 ABUSIVISMO EDILIZIO

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

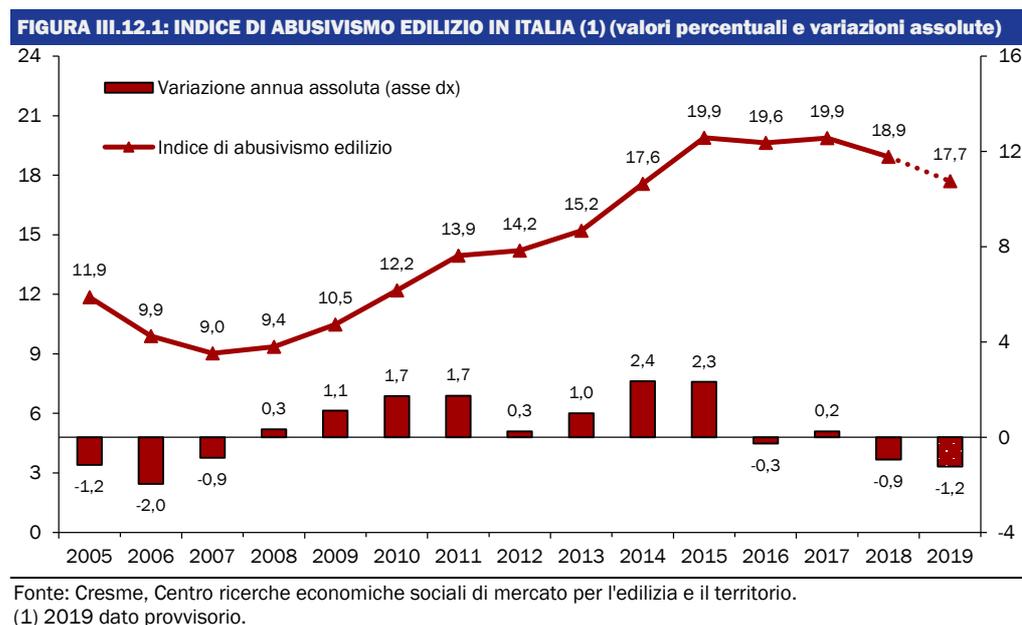
*Fonte: Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme).*

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, ma può leggersi anche come una *proxy* della 'rule of law' o rispetto della legge nell'utilizzazione del territorio. Da un corretto equilibrio nel rapporto di forza fra interessi pubblici e privati dipendono sensibilmente, infatti, il benessere collettivo e la coesione delle comunità locali.

Nella sezione che segue sono riportate alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2019, l'evoluzione di ABE nelle regioni e una breve disamina delle principali misure di intervento contenute nella Legge di Bilancio 2021 e nel PNRR.

### L'evoluzione dell'indicatore

Nel 2019, il numero di costruzioni abusive per cento costruzioni edificate legalmente nello stesso anno presenta un valore pari a 17,7 punti percentuali. Considerando un periodo di analisi più ampio, emerge un andamento crescente dell'indice a partire dal 2008 dovuto anche al contesto di crisi economico-finanziaria che ha colpito il settore edilizio (Figura III.12.1). Tuttavia, dopo il triennio 2015-2017 durante il quale l'indice ha raggiunto il valore massimo del 19,9 per cento, prosegue l'andamento positivo registrato a partire dal 2018, presentando una significativa riduzione annuale di un valore pari a 1,2 punti percentuali.



L'analisi dell'abusivismo edilizio con dettaglio regionale mostra una netta frammentazione dell'incidenza del fenomeno che coincide quasi perfettamente con la distinzione per aree geografiche del territorio nazionale (Figura III.12.2).<sup>119</sup> La mappatura del fenomeno evidenzia come l'abusivismo edilizio sia prevalente nelle regioni del Mezzogiorno, ad eccezione della Sardegna:<sup>120</sup> nel 2019 i valori dell'indice di queste regioni sono compresi in un range che varia tra il 35,5 per cento e il 61,0 per cento. Le regioni Lazio, Abruzzo, Molise e Sardegna mostrano valori inferiori, racchiusi nell'intervallo compreso tra i 16,1 punti percentuali e i 35,5 punti percentuali. Le regioni del Nord appaiono in blu in quanto registrano un'incidenza dell'abusivismo edilizio sensibilmente più contenuta rispetto alle altre aree geografiche: le regioni più virtuose sono Valle d'Aosta, Piemonte, Emilia

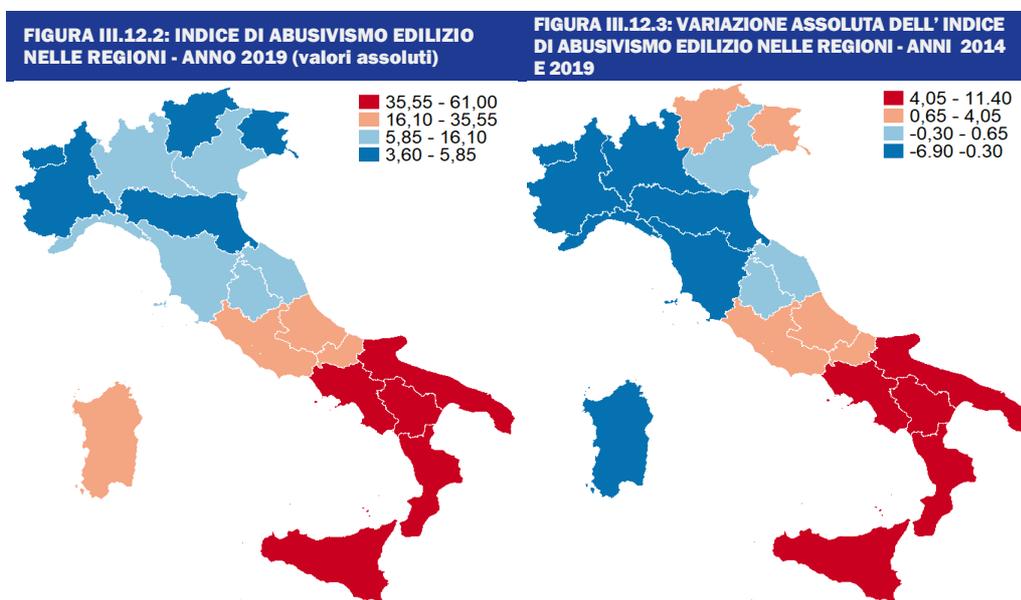
<sup>119</sup> Si veda nota 45.

<sup>120</sup> Si noti che i dati di Piemonte e Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, Umbria e Marche, Abruzzo e Molise, Basilicata e Calabria sono aggregati al fine garantire la rappresentatività delle stime. Per questa ragione, le regioni in arancione sono solo quattro e le regioni in azzurro sono sei.

Romagna, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, con valori al di sotto del 5,8 per cento.

Dall'analisi congiunta con la variazione assoluta nel periodo 2014-2019 (Figura III.12.3), emerge che il fenomeno dell'abusivismo sia radicato nelle regioni del Mezzogiorno e che è in queste che si registra un peggioramento dell'indicatore nel periodo d'analisi.

Infatti, le regioni che presentano bassi valori dell'indice nel 2019 coincidono con quelle nelle quali si registrano i maggiori progressi; le uniche eccezioni sono il Trentino Alto Adige e il Friuli Venezia Giulia che fanno segnare un contenuto aumento dell'indicatore nel periodo in esame; al contrario la Sardegna, tra gli anni 2014 e 2019, mostra un forte miglioramento dell'indice. Infine, Lazio, Abruzzo e Molise presentano un trend negativo dell'indice, seppure in misura più contenuta rispetto alle regioni del Mezzogiorno.



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

#### FOCUS L'evoluzione dell'indice di abusivismo edilizio nelle regioni

Il diagramma a scatola e baffi<sup>121</sup> (*box and whiskers*) consente di cogliere alcuni aspetti della distribuzione regionale dell'indice di abusivismo edilizio sotto il profilo temporale e territoriale al fine di fornire possibili evidenze sui trend convergenti tra i valori delle regioni (Fig. III.12.R1).

Dopo un miglioramento dell'indicatore tra il 2005 e il 2008, sia in termini di valore medio regionale che di differenza interquartile, si osserva un aumento dell'incidenza dell'abusivismo edilizio, ad eccezione dell'ultimo biennio in cui si registra una lieve inversione di tendenza.

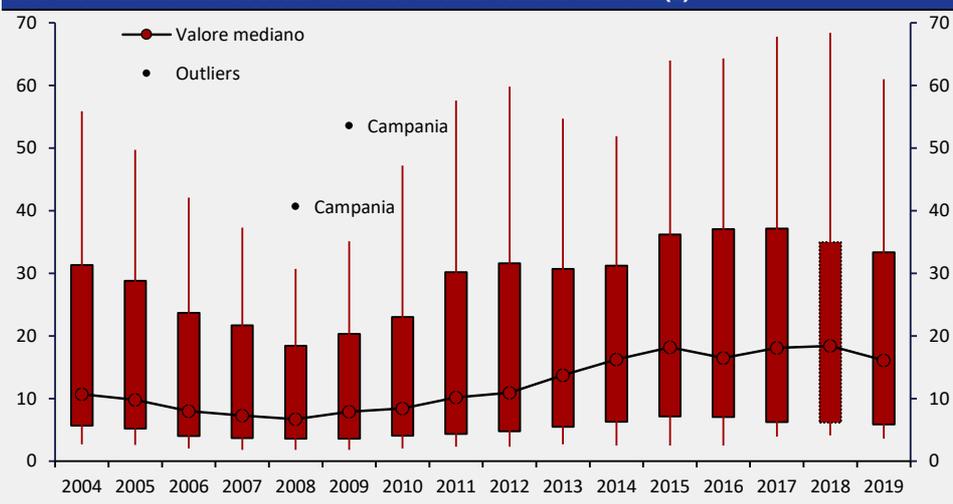
<sup>121</sup> Si veda nota 47.

Lo scarto interquartile, rappresentato dall'altezza della scatola, è aumentato nello scorso decennio raggiungendo il massimo di 30,1 per cento nel 2017 per poi ridiscendere a 27,5 per cento nel 2019; al contrario, il minimo si è verificato nel 2008 (14,8 per cento), rivelando effetti molto asimmetrici su base regionale prodotti dalle due crisi.

Come lo scarto interquartile, anche la mediana, nel periodo in esame, ha seguito un andamento decrescente fino al 2008 per poi aumentare fino al 2015 e ridursi lievemente fino nel 2019. Nel corso del periodo in esame, la distribuzione regionale dell'indice mostra una forma asimmetrica positiva, ad indicare una maggiore concentrazione sui valori più bassi dell'indice. Per quanto riguarda gli outliers superiore si verificano solo due valori in due anni consecutivi (2008 e 2009) per la regione Campania.

In conclusione, si può sostenere che nel tempo non si osserva una convergenza dei valori regionali in termini assoluti (ovvero i valori di IQR nel 2005 e nel 2019 sono variati solo di 1,9 punti percentuali) mentre in termini relativi (ovvero nei valori di IQR rapportati alla mediana) si evidenzia una leggera tendenza alla convergenza (da 2,39 punti percentuali nel 2005 a 1,71 punti percentuali nel 2019).

**FIGURA III.12.R1: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO NELLE REGIONI (1)**



Fonte: Cresme, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio.  
(1) 2019 dato provvisorio.

Nella Legge di Bilancio 2020, le misure più rilevanti per contrastare l'Abusivismo edilizio riguardavano un uso sostenibile del territorio, la rigenerazione urbana e il suo decoro, la messa in sicurezza del territorio e degli edifici nonché il sostegno di interventi degli enti territoriali. L'importanza di interventi per la messa in sicurezza degli edifici, in un territorio sismico quale quello italiano, è rilevata dalla presenza, sia nella Legge di Bilancio 2021 che nel PNRR, di misure atte rispettivamente a riqualificare gli edifici anche sotto il profilo della sicurezza (oltre che energetico) e a rilanciare l'edilizia in funzione della performance antisismica (e di sostenibilità ambientale). La Legge di Bilancio 2021 include tra gli interventi per l'edilizia scolastica anche la messa in sicurezza, le nuove costruzioni e il cablaggio interno degli edifici mentre nel PNRR sono previste azioni a potenziamento dell'*housing* sociale e la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana e rifunzionalizzazione del patrimonio edilizio.



## **ALLEGATI**



## ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021

ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021										
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura	
Fondo per interventi di riforma del sistema, Fondo per la fedeltà fiscale e per l'assegno universale ed i servizi alla famiglia	2-7	x			x					
Stabilizzazione a regime dal 2021 dell'ulteriore detrazione di lavoro dipendente	8-9	x			x					
Incentivo occupazione giovani	10-15	x			x					
Sgravio contributivo per l'assunzione di donne	16-19	x			x					
Fondo per l'esonero dal pagamento dei contributi previdenziali dovuti dai lavoratori autonomi e dai professionisti	20-22	x			x					
Rientro al lavoro delle madri lavoratrici	23-26				x					
Prevenzione recidività reati contro le donne	27					x				
Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità (Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza)	28					x				
Esonero contributivo nel settore sportivo dilettantistico	34-35	x								
Incentivi rientro Italia lavoratori qualificati	50				x					
Proroghe in materia di riqualificazione energetica, impianti di micro-cogenerazione, recupero del patrimonio edilizio, acquisto di mobili e grandi elettrodomestici, e proroga del bonus "facciate"	58-60	x						x	x	
Bonus idrico	61-65	x						x		
Proroga degli incentivi per l'efficienza energetica, sistema bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici	66-74	x						x	x	
Proroga del Bonus verde	76							x	x	
Contributo alle famiglie per l'acquisto di veicoli alimentati esclusivamente ad energia elettrica	77-79	x						x		
Interventi per aree di crisi industriale complessa	80-81	x			x			x		
Fondo per la transizione energetica e Fondo per la riconversione occupazionale	82	x			x				x	
Sostegno al settore turistico tramite i contratti di sviluppo	84-84	x								
Erogazione in unica quota del contributo "Nuova Sabatini"	95-96	x			x					
Fondo impresa femminile	97-106	x			x					
Promozione dell'attività di venture capital in favore di progetti di imprenditoria femminile a elevata innovazione	107-108	x			x					
Fondo per le imprese creative	109-113	x								

SEGUE ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021										
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura	
Fondo d'investimento per lo sviluppo delle PMI del settore aeronautico e della green economy	124-126	x						x		
Fondo per lo sviluppo ed il sostegno delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura	128-129	x								
Ristoro aziende agricole	130	x			x					
Sostegno settore suinicolo	136-137	x								
Fondo promozione integrata	145	x								
Piani di sviluppo per gli investimenti nelle aree dismesse	146-152	x			x					
Accordi per l'innovazione	154	x						x		x
Misure a sostegno dell'industria tessile	157-158	x			x					
Promozione investimenti nel settore della raffinazione e della bioraffinazione	159-160	x						x		x
Agevolazioni contributive in favore di datori di lavoro operanti in alcune aree territoriali	161-169	x			x					
Modifica alla misura "Resto al Sud"	170	x			x					
Proroga credito imposta mezzogiorno	171-172	x								
Agevolazioni fiscali per le imprese che avviano una nuova attività economica nelle Zone economiche speciali istituite nel Mezzogiorno d'Italia	173-176	x								
Fondo per lo Sviluppo e la Coesione - programmazione 2021-2027	177-178	x								
Rigenerazione amministrativa per il rafforzamento delle politiche di coesione territoriale nel Mezzogiorno	179-184					x				
Proroga del credito di imposta potenziato per le attività di ricerca e sviluppo nelle aree del Mezzogiorno	185-187	x			x	x				
Ecosistemi dell'innovazione nel Mezzogiorno	188-190	x			x					
Coesione sociale e sviluppo economico nei Comuni marginali	196-200	x							x	
Scuole innovative nei piccoli comuni delle regioni meridionali	203-205			x	x					
Misure per il sostegno alla liquidità delle imprese	206 e 208 - 212	x								
Limite di impegno assumibile in materia di garanzie sui finanziamenti a favore di progetti del Green New Deal	231	x						x		
Proroga della misura in favore delle assicurazioni sui crediti commerciali	232	x								
Avvio o esercizio attività di lavoro autonomo o di microimpresa	255	x			x					

SEGRE ALLEGATO: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021										
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura	
Fondo occupazione e formazione	275			x	x					
Istituzione del Fondo per il sostegno della parità salariale di genere	276-277	x			x					
Trattamenti di cassa integrazione straordinaria per cessata attività	278	x			x					
Rinnovo dei contratti a tempo determinato	279	x			x					
Settore call center	280	x			x					
Disposizioni in materia di lavoro portuale	281	x			x					
Trattamenti di CIGS per le imprese con rilevanza economica strategica	285	x								
Trattamenti di integrazione salariale in deroga per crisi aziendali	286-288	x								
Piani di recupero occupazionale	289	x			x					
Fondo per il sostegno al reddito dei lavoratori delle aree di crisi industriale complessa	290	x			x					
Sistema duale	297			x						
Incremento del Fondo per l'istruzione e la formazione tecnica superiore	298			x						
Interventi di integrazione salariale con causale COVID-19 e sgravi contributivi per i datori di lavoro che non richiedono gli interventi di integrazione salariale	299-306 e 12-314	x			x					
Disposizioni in materia di licenziamento	309-311				x					
Contributo per il funzionamento di ANPAL Servizi S.p.a.	320				x					
Fondo per le politiche attive del lavoro	324-328	x			x					
Fondo per l'Alzheimer e le demenze	330-332				x					
Fondo caregiver	334	x			x					
Opzione donna	336	x			x					
Proroga dell'APE sociale	339-340	x			x					
Promozione della partecipazione delle persone con disabilità alla vita democratica e raccolta sottoscrizioni referendum con modalità digitale	341						x			
Trattamento pensionistico per i lavoratori in congedo per l'assistenza dei figli con disabilità grave	346	x			x					
Requisiti di anzianità ai fini pensionistici nel part time verticale ciclico	350				x					
Misure per la funzionalità delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e disposizione in materia di personale dell'Amministrazione civile dell'interno	351-355	x				x				
Proroga assegno di natalità	362	x			x					
Congedo di paternità	363-364	x			x					

SEGUE ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021									
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura
Sostegno alle madri con figli disabili	365-366	x			x				
Reddito di cittadinanza	371	x			x				
Rifinanziamento del Fondo indigenti	375	x							
Contributi per la sostenibilità del pagamento degli affitti di unità immobiliari residenziali	381 - 384	x							
Indennità di continuità reddituale e operativa per lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata	386-401	x			x				
Fabbisogno sanitario standard e disposizioni in materia di cure palliative	403-404		x						
Indennità di esclusività della dirigenza medica	407-408	x	x		x				
Ributazione degli infermieri del Servizio sanitario nazionale	409-411	x	x		x				
Economie di bilancio della Camera dei Deputati: destinazione ai fondi per gli incentivi economici del personale sanitario impiegato nell'emergenza da COVID-19	413	x			x				
Indennità per alcuni dipendenti sanitari e sociosanitari	414-415	x	x		x				
Disposizioni per l'esecuzione di tamponi antigenici rapidi da parte dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta	416-417		x						
Contratti di formazione specialistica dei medici specializzandi	421-422		x						
Impiego di personale sanitario nel Servizio sanitario nazionale	423-428		x						
Misure per il sostegno della salute della vista	437-439		x						
Investimenti per l'edilizia sanitaria e l'ammodernamento tecnologico	442-444		x						
Fondo sanità e vaccini	447-449		x						
Incremento della dotazione del Fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico	454-456		x						
Piano strategico nazionale dei vaccini per la prevenzione delle infezioni da SARS-CoV-2 e individuazione dei professionisti sanitari per la somministrazione dei vaccini	457-467		x						
Fondo per acquisto test genomici carcinoma mammario	479-480		x						
Disposizioni in favore dei lavoratori fragili e stanziamento per sostituzione di personale nelle istituzioni scolastiche	481-483			x	x				
Finanziamento della Croce rossa italiana	485-486		x						

SEQUE ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021										
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Scurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura	
Istituzione del fondo per la capacità operativa della Sanità militare	488-490			x	x					
Sostegno allo studio e alla ricerca endometriosi	498		x							
Incremento del Fondo per l'arricchimento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi, di cui all'articolo 1 della legge n. 440/1997	503			x						
Piano nazionale di ricerca. Interventi per prevenire gli effetti dell'emergenza sanitaria sulla povertà educativa dei bambini e degli adolescenti a rischio	507-509			x						
Misure per l'innovazione didattica e digitale nelle scuole	512-513			x						
Contributo alle scuole paritarie che accolgono alunni con disabilità	514			x						
Borse di studio e altre risorse per ampliare l'esonero contributivo nelle università e nelle istituzioni AFAM	518-519			x						
Interventi a sostegno delle università non statali legalmente riconosciute	520			x						
Interventi a sostegno delle università del Mezzogiorno	521			x						
Interventi a sostegno delle residenze universitarie statali e dei collegi di merito accreditati	522			x						
Fondo per le esigenze emergenziali di università, istituzioni AFAM, enti di ricerca	525			x						
Contributo per spese locazione abitativa degli studenti fuori sede delle università statali	526-527			x						
Fondi per la ricerca	540-541 e 548-550			x						
Incremento di risorse per le istituzioni AFAM per servizi in favore degli studenti con disabilità, invalidità e certificazione di DSA	542			x						
Promozione dell'attività sportiva di base sui territori	561-564		x							
Azioni per il rimboscimento delle città	566-571							x		x
Consiglio nazionale dei giovani	572						x			
Risorse per l'esercizio della facoltà di prelaione da parte del MIIBACT	574								x	
Incremento delle risorse per il funzionamento di musei e luoghi della cultura statali	575								x	
Card cultura per i diciottenni	576 e 611								x	
Incremento delle risorse per i soggetti giuridici creati o partecipati dal MIIBACT	577								x	
Fondo per il diritto di prestito pubblico	580								x	

SEGUE ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021										
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura	
Interventi per il settore del cinema e dell'audiovisivo	583-584								x	
Esenzione prima rata IMU 2021 per turismo e spettacolo e credito d'imposta canoni di locazione	599 - 604	x								
Bonus TV 4.0	614-615	x								
Kit digitalizzazione	623-625	x		x						
Proroga e modifiche all'incentivo per l'acquisto di autoveicoli a basse emissioni di CO <sub>2</sub> e all'imposta sull'acquisto di autoveicoli ad elevate emissioni di CO <sub>2</sub>	651-659	x						x		
Adeguamento dei mezzi di trasporto pubblico locale e regionale	661							x		
Disposizioni in materia di porti e di trasporti marittimi	662-670	x			x					
Misure di sostegno al settore ferroviario	675-682	x			x					
Misure per la promozione della mobilità sostenibile	691-695	x						x		
Punti di ricarica elettrica autostradali	697							x		
Credito d'imposta per l'acquisto di cargo bike	698							x		
Assunzioni di personale in materia di dissesto idrogeologico	700-704				x			x		
Misure a sostegno del settore aeroportuale	714-720	x			x					
Fondo ristori città portuali	734-735	x								
Misure per potenziare il sistema nazionale delle aree protette	736 - 741							x	x	
Carta geologica ufficiale	742							x	x	
Commissario unico in materia di discariche abusive	747							x	x	
Tutela dell'ambiente marino e costiero	748 e 751							x	x	
Funzionamento delle commissioni tecniche	749							x		
Progetti di educazione ambientale	759							x		
Agevolazioni fiscali per promuovere il vuoto a rendere nelle zone economiche ambientali	760-766							x		
Incentivi per la misurazione puntuale dei rifiuti nelle zone economiche ambientali	767-769							x		
Acquisto del compost nelle zone economiche ambientali	770-771							x		
Risorse per gli enti in difficoltà finanziarie dovute alle condizioni socio economiche dei territori	775-777	x								
Incremento risorse per il trasporto pubblico locale scolastico	790			x						
Fondo di solidarietà comunale per servizi sociali e asili nido	791-794			x						
Potenziamento del sistema dei servizi sociali territoriali	797 - 804	x								

SEGRE ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021										
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura	
Incremento risorse per investimenti degli enti territoriali e norme in materia di edilizia scolastica.	809-814	x		x						
Fondo per la perequazione infrastrutturale	815	x								
Regioni TPL Scuola - Incremento risorse per il trasporto pubblico locale	816-820	x		x						
Fondo per le assunzioni di personale	854				x					
Assunzioni varie nel Ministero della giustizia	855-872				x		x			
Assunzioni nel Ministero delle politiche agricole con copertura sul Fondo di cui all'art. 158	873-876				x					
Assunzioni nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco con copertura sul Fondo di cui al comma 854	877-879				x	x				
Assunzioni nel Ministero dell'interno con copertura sul Fondo di cui al comma 854	880-881				x	x				
Assunzioni nel Ministero della salute	882-883		x		x					
Assunzioni nel Ministero dell'economia	884-885				x					
Assunzioni nel Ministero dell'economia con copertura sul Fondo di cui all'art. 158	886				x					
Disposizioni in materia di personale delle Istituzioni AFAM	887-894			x	x					
Assunzioni nel Ministero del lavoro	899				x					
Assunzioni presso AGEA	908-909				x					
Assunzioni presso l'Agenzia nazionale per i giovani	910-913				x					
Assunzione di personale operaio presso l'Arma dei Carabinieri	914-915				x	x				
Assunzione di personale civile da parte del Ministero della difesa	917-918				x	x				
Indennità per incarichi di comando di tenenze e stazioni dei carabinieri	919-920	x				x				
Ulteriori disposizioni in materia di personale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale	921-924				x					
Piano di assunzioni del Ministero della giustizia per accelerare l'esecuzione delle sentenze penali di condanna	925-927				x		x			
Incremento fondo rinnovo contrattuale	959	x								
Assunzione personale docenza di sostegno	da 960			x	x					
Misure per l'inclusione scolastica	961-963			x						
Rapporto di lavoro dei collaboratori scolastici	964-965			x	x					
Assistenti tecnici nelle scuole del primo ciclo	966-967			x	x					
Assistenti tecnici nelle scuole del primo ciclo	968			x	x					

SEQUE ALLEGATO I: LE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2021										
Misure	Art. 1 - commi	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e cultura	
Incremento del Fondo per il Sistema integrato di educazione e di istruzione	969			x	x					
Equipe formative territoriali e Graduatorie	970-973			x	x					
Piano quinquennale per assunzioni nelle Forze di polizia	984-988				x	x				
Assunzioni straordinarie del Corpo delle capitanerie di porto	999- 982				x	x				
Misure per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e di prevenzione dei reati	996	x				x				
Disposizioni in materia di personale dell'ENAC	1004-1007				x					
Proroga del contingente delle Forze armate impiegato nell'Operazione "strade sicure"	1023-1026	x				x				
Assunzione medici INPS	1034-1036		x		x					
Misure di attuazione del programma Next Generation EU e istituzione del relativo Fondo	1037-1050	x								
Transizione 4.0 credito imposta beni strumentali nuovi	1051-1067	x						x		
Innovazione e coesione territoriale	1068-1074	x								
Plastic tax e disposizioni per favorire il riciclaggio di imballaggi per alimenti	1084-1085							x		
Sugar tax	1086		x							
Imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo	1124-1125		x							
Prodotti da inalazione senza combustione	1126		x							
Fondo di contrasto alla discriminazione di genere	1134-1139				x		x			

Le x all'interno dei domini indicano i possibili effetti attesi delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II della Relazione BES 2021).

## ALLEGATO II: 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 organizzato in più fasi propedeutiche alla costruzione di un dataset integrato di origine campionaria e amministrativa al fine di stimare l'associazione fra redditi e consumi familiari e di sviluppare un modello previsionale della povertà assoluta. La costruzione del dataset rappresenta la prima fase del progetto e consentirà di approfondire, in via teorica ed empirica, lo studio del legame fra reddito e consumo, una relazione cruciale anche al fine di definire un modello di predizione del consumo e dei principali indicatori ad esso collegati (ad esempio, l'incidenza della povertà assoluta; cfr. il paragrafo Prime evidenze descrittive della base dati AD-HBS).

### Costruzione della base dati AD-HBS

Di recente si è conclusa la prima fase del progetto con la predisposizione di un dataset *“administrative/survey linked”* ottenuto incrociando i microdati dell'Indagine sulle Spese delle Famiglie (*Household Budget Survey - HBS*) del 2018, messi a disposizione dall'ISTAT, con le informazioni presenti negli archivi amministrativi dell'INPS, che, fra le altre cose, riportano i redditi da lavoro e da trasferimento. Essendo ottenuto come unione fra i dati amministrativi e i dati dell'indagine HBS il dataset ricavato è stato chiamato AD-HBS.

Le unità di analisi dell'indagine HBS sono le famiglie residenti, selezionate dalle liste anagrafiche comunali mediante un campionamento casuale stratificato a due stadi. La rilevazione<sup>122</sup> si basa sulla classificazione armonizzata europea dei consumi individuali secondo lo scopo (c.d. ECoicop) e registra informazioni sulle spese effettuate dalle famiglie in vari ambiti quali, ad esempio, l'abitazione di proprietà, il cibo, l'istruzione e lo svago. Per rendere possibile lo studio del comportamento di consumo lungo la dimensione sociale, l'indagine rileva anche informazioni dettagliate sul profilo socioeconomico di ognuno dei membri della famiglia.<sup>123</sup>

Le informazioni su individui e famiglie sono state incrociate con una serie di dati amministrativi sulle varie fonti di reddito da lavoro o da trasferimento presenti nelle banche dati amministrative dell'Inps. Nello specifico sono stati utilizzati dati presenti nei seguenti archivi:

---

<sup>122</sup> Le famiglie selezionate per la rilevazione HBS devono compilare due questionari e un diario in cui annotare, giorno per giorno, la spesa per gli acquisti effettuati nell'arco di due settimane. Cfr. <https://www.istat.it/it/archivio/71980>.

<sup>123</sup> Tra le informazioni incluse nell'indagine si segnalano: sesso, età, cittadinanza, titolo di studio, condizione occupazionale, regione e provincia di residenza, settore economico in cui presta o ha prestato lavoro.

- estratti conto contributivi, da cui si rilevano le informazioni sui redditi da lavoro (da lavoro dipendente pubblico, privato e da attività autonome, libero professionistiche e parasubordinate) e sui periodi trascorsi ricevendo indennità di malattia o maternità;
- imprese per i lavoratori dipendenti privati, da cui si ricavano informazioni su settore produttivo e dimensione d'impresa;
- pensioni, incluse quelle di invalidità, e trasferimenti quali l'indennità di disoccupazione (Naspi, Dis-coll e Disoccupazione agricola), la Cassa Integrazione Guadagni e gli assegni al nucleo familiare;
- dichiarazioni ISEE e delle persone a cui si riferiscono tali dichiarazioni;
- prestazioni erogate nel 2018-2019 quali il Reddito di Inclusione (REI) e dal 2019 il Reddito di Cittadinanza (RdC).

Il *linkage* fra dati sui consumi/spese e dati amministrativi sui redditi ha permesso di ottenere un dataset innovativo che registra congiuntamente, e in dettaglio, le spese e i redditi familiari di ogni individuo appartenente ai nuclei familiari campionati in HBS.

L'inclusione dei redditi da trasferimento è di per sé un elemento importante per lo studio della relazione reddito-consumo, ma nel contesto della povertà assoluta rappresenta un elemento imprescindibile. Infatti, per le famiglie meno abbienti i trasferimenti possono rappresentare una quota significativa del reddito disponibile influenzandone quindi la capacità di spesa e di conseguenza la povertà assoluta.<sup>124</sup>

In sintesi il dataset AD-HBS registra, per ogni individuo, quattro categorie di informazioni:

- 1) sociodemografiche (età, sesso, stato civile, titolo di studio e molte altre);
- 2) reddito da lavoro e trasferimento (incluse pensioni, RdC e REI). Per i redditi da lavoro si dispone dell'informazione sull'intera storia lavorativa-retributiva degli individui e non solo quelli relativi all'anno dell'indagine HBS;
- 3) disponibilità di alcuni beni e servizi essenziali (riscaldamento, acqua corrente, accesso a internet etc.) e di caratteristiche dell'abitazione che possono essere messe in relazione alla numerosità del nucleo familiare;
- 4) alcune macrocategorie di spesa per consumi ottenute aggregando i dati granulari registrati nell'indagine HBS.

<sup>124</sup> In AD-HBS non è al momento presente l'informazione sui redditi da capitale, ma poiché tali redditi tendono a concentrarsi nei percentili più elevati della distribuzione, l'inclusione dei redditi da lavoro e da trasferimenti è piuttosto esaustiva per rappresentare correttamente la disponibilità finanziaria della gran parte delle famiglie e, in primo luogo, di quelle appartenenti alla "coda bassa" della distribuzione dei redditi.

## **ALLEGATO III: IL MODELLO PREVISIONALE DELLA SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA**

Il Dipartimento del Tesoro ha avviato un progetto di ricerca, finanziato dalla *DG Reform* della Commissione Europea, con il *Centre on Well-being, Inclusion, Sustainability and Equal Opportunity* (WISE) dell'OCSE, supportato dalla Direzione *Public Governance* dell'OCSE. Il progetto è organizzato in più fasi e ha come obiettivo finale lo sviluppo di una metodologia atta a prevedere l'andamento e, ove possibile, formulare analisi di impatto di specifiche politiche per alcuni indicatori BES alla luce delle misure incluse nella Legge di Bilancio e del quadro tendenziale e programmatico contenuto nel Documento di Economia e Finanza (DEF).

La prima fase del progetto si è conclusa con la predisposizione di una versione preliminare del modello di previsione della speranza di vita in buona salute alla nascita. Di seguito si illustrano i contenuti principali della metodologia sviluppata per prevedere l'indicatore SVBS.<sup>125</sup> Trattandosi di un indicatore risultante dalla combinazione di due variabili, la speranza di vita e lo stato di buona salute dichiarato, è necessario uno specifico modello per ciascuna componente. Per quanto riguarda la speranza di vita è stato utilizzato un modello macroeconomico, basato su di un lavoro dell'OCSE,<sup>126</sup> opportunamente adattato e aggiornato per le esigenze del progetto MEF-OCSE, mentre per la buona salute è stato sviluppato un modello microeconomico ad-hoc alimentato con i dati dell'Indagine AVQ (cfr. Focus: L'indagine Istat "Aspetti della vita quotidiana").

In generale, possono essere individuati sei tipi di fattori rilevanti per l'aspettativa di vita in buona salute, ciascuno dei quali (tranne uno) può essere influenzato da una serie di leve politiche. In particolare, quattro di questi fattori sono di natura socioeconomica e demografica ed influenzano sia la salute dichiarata che l'aspettativa di vita: età e sesso, livello di istruzione, reddito e, infine, condizione lavorativa. Il quinto gruppo di determinanti include i fattori di rischio e di resilienza, che comprendono aspetti dello stile di vita quali le abitudini di consumo (mangiare e bere), l'uso del tempo libero (impegno nell'esercizio fisico, abitudini sedentarie), ma anche il benessere personale e psicologico (salute mentale, depressione, stress) e fattori ambientali (relazioni familiari, esposizione all'inquinamento). Infine, l'ultimo gruppo di determinanti è relativo alle peculiarità del sistema sanitario, come l'ammontare della spesa sanitaria, l'accessibilità all'assistenza sanitaria e le caratteristiche organizzative del sistema sanitario stesso. Nell'ambito dei due modelli utilizzati per effettuare le previsioni della SVBS

---

<sup>125</sup> I dettagli della metodologia saranno disponibili a breve mediante la pubblicazione di un apposito *working paper*.

<sup>126</sup> Lorenzoni, L., et al. (2018), "Which policies increase value for money in health care?", OECD Health Working Papers, No. 104, OECD Publishing, Paris.

si fa riferimento a questo quadro teorico, sebbene allo stadio attuale non tutte le potenziali variabili sono state incluse.

Nel dettaglio, la modellizzazione della speranza di vita segue un approccio macroeconomico basato su una funzione di produzione Cobb-Douglas (1), nell'ambito della quale si fa dipendere la speranza di vita per il Paese  $i$  al tempo  $t$  da un insieme di variabili esplicative (determinanti) quali: la spesa sanitaria, il reddito, il livello di istruzione e i fattori di rischio osservati e non osservati.

$$LE_{i,t} = \prod_k (X_{i,t}^k)^{b_{i,k}} \quad (1)$$

dove  $LE$  rappresenta la speranza di vita,  $k$  la generica variabile e  $b$  l'elasticità associata a ciascuna variabile  $k$  (i.e. la sensibilità della speranza di vita a variazioni delle determinanti) specifica per ciascun Paese  $i$ , poiché fatta dipendere da un indice  $Z_i$  che misura l'efficienza del sistema sanitario nazionale.<sup>127</sup> Dopo la log-linearizzazione e l'inclusione nel modello delle caratteristiche non osservabili a livello Paese, il modello risulta come rappresentato nell'equazione (2):

$$\log LE_{i,t} = e^{\sum_m \pi_m Z_i^m} \times \left[ \alpha \log H_{i,t-5} + \sum_k \lambda_k \log X_{i,t-5}^k + c_i \right] + \varepsilon_{i,t} \quad (2)$$

dove  $H_{i,t-5}$  è la spesa sanitaria totale espressa in dollari e a parità di potere di acquisto (USD PPP) costante pro capite e  $X_{i,t-5}^k$  è un insieme di altri fattori osservati quali il reddito, misurato dal PIL pro capite a USD PPP costante, al netto della spesa sanitaria totale, la quota di coloro che hanno conseguito almeno un diploma di istruzione secondaria superiore, l'incidenza di fumatori giornalieri sulla popolazione e il consumo di alcol in litri pro capite. Le variabili sono introdotte nel modello con un *lag* di cinque anni per tenere conto del ritardo con cui una variazione delle stesse produce effetti sullo stato di salute.<sup>128</sup> I dati che alimentano questo modello sono di fonte OCSE e relativi a 35 paesi osservati dal 1995 al 2015.

D'altra parte, la buona salute è stata modellizzata secondo un approccio microeconomico consistente nella stima di un modello logit (3) dell'essere in buona

<sup>127</sup> In particolare  $Z$  è un indice normalizzato (con media nulla e varianza unitaria) che descrive la qualità delle politiche sanitarie per ciascun Paese. Le elasticità  $b$  sono ottenute come prodotto tra l'elasticità marginale standard, ovvero come risultante per un Paese le cui politiche sanitarie si collocano esattamente nella media, e la componente  $Z$ . Tuttavia, nell'esercizio di previsione predisposto ai fini del presente documento è stata considerata una funzione di produzione che non include le caratteristiche del sistema sanitario ( $Z=0$ ), le quali potrebbero essere oggetto di futuri sviluppi del modello. Le tre indagini condotte dall'OCSE nel 2008, 2012 e 2016 racchiudono le caratteristiche strutturali dei sistemi sanitari in 3 domini: i) finanziamento della salute e accordi di copertura; ii) sistemi di erogazione dell'assistenza sanitaria; iii) governance e allocazione delle risorse.

<sup>128</sup> Si specifica che sono stati considerati modelli differenti combinando genere ed età (0 e 65 anni) e che, pur con alcune differenze, l'aspettativa di vita risulta significativamente associata all'insieme delle determinanti fondamentali in tutti questi sottogruppi. Un futuro sviluppo del modello potrebbe prevedere l'inclusione delle caratteristiche strutturali e organizzative del sistema sanitario, secondo le categorie individuate dall'OCSE nelle indagini sui sistemi sanitari condotte nel 2008, 2012 e 2016.

salute (variabile binaria) per ogni gruppo combinato di età e sesso ( $j$ ).<sup>129</sup> La struttura del modello è la seguente:

$$Y_{j,i,t} = X_{j,i,t} \cdot \alpha_j + \varepsilon_{j,i,t} \quad (3)$$

dove  $i$  rappresenta il generico rispondente all'Indagine AVQ e  $t$  l'anno di riferimento. In particolare, il modello è alimentato con microdati AVQ del 2018 (cfr. Focus: L'indagine Istat "Aspetti della vita quotidiana"), ma nel prossimo futuro saranno incluse le nuove edizioni dell'Indagine. La buona salute è fatta dipendere da vari fattori socioeconomici e demografici: l'età, il sesso, il livello di istruzione, il reddito e lo stato occupazionale. A questi si aggiungono fattori di rischio e di resilienza, che attengono allo stile di vita come le abitudini di consumo (mangiare e bere), l'uso del tempo libero (impegno nell'esercizio fisico, abitudini sedentarie) e la presenza di eventuali malattie.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> I gruppi considerati sono i seguenti: maschi tra i 18 e i 44 anni, maschi tra i 45 e i 64 anni, maschi oltre i 65 anni; femmine tra i 18 e i 44 anni, femmine tra i 45 e i 64 anni, femmine oltre i 65 anni.

<sup>130</sup> In questa prima versione del modello sono state escluse variabili relative alla salute mentale (giù di corda, felice, soddisfazione nelle relazioni familiari), per via di potenziali problemi di endogeneità, che davano luogo a risultati ambigui, tuttavia nelle prossime fasi del progetto si valuterà la loro inclusione anche in relazione all'importanza che tali variabili possono aver assunto durante la pandemia.

## ALLEGATO IV: LE IMMATRICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI A BASSE EMISSIONI IN ITALIA TRA INCENTIVI NAZIONALI, NORME EUROPEE E ITALIANE

Nel 2019 in Italia il settore dei trasporti, secondo quanto rilevato nei conti NAMEA,<sup>131</sup> ha contribuito alle emissioni di CO<sub>2</sub> eq. in misura pari al 14,4 per cento del totale delle emissioni registrate in quell'anno. La significatività di tale quota, unitamente al potenziale di una maggiore efficienza energetica del settore, ne fa uno dei principali ambiti di intervento per il conseguimento dell'obiettivo di riduzione delle emissioni totali entro il 2030 (definito in ambito europeo e declinato per ciascuno Stato Membro) nonché per il raggiungimento della *carbon-neutrality* entro il 2050. Da anni l'Unione Europea e gli Stati Membri profondono un serio impegno in questo senso attraverso l'adozione di obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> eq. Tali obiettivi vengono perseguiti favorendo la produzione di energia da fonti rinnovabili, promuovendo l'efficienza energetica e predisponendo piani di azione e norme volte ad accrescere la sostenibilità ambientale nei settori in cui l'attività economica risulta maggiormente impattante, come nel settore energetico dove sono state ridotte le emissioni anche grazie al funzionamento dell'*Emission Trading System* (ETS), con obiettivi vincolanti per i settori coperti da tale sistema. Nell'ambito della mobilità la Commissione Europea (CE) ha aggiornato nel dicembre 2020 il proprio piano d'azione (*'Sustainable and Smart Mobility Strategy'*) con l'obiettivo di accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile. In tale documento si prevede che il parco veicoli circolante in UE sarà composto da oltre 30 milioni di veicoli a emissioni zero<sup>132</sup> entro il 2030 e che entro il 2050 le emissioni di CO<sub>2</sub> eq. prodotte da auto, furgoni, autobus e nuovi veicoli pesanti saranno azzerate. Il governo italiano, che ha supportato la definizione di tale obiettivo, si è impegnato nel suo conseguimento attraverso provvedimenti volti a sostenere e accelerare la transizione verso un parco automobili meno inquinante.<sup>133</sup> Dei principali interventi che stanno contribuendo e contribuiranno alla diffusione di auto più efficienti sul piano emissivo si dà nota di seguito, ai fini di una migliore comprensione della successiva analisi dell'evoluzione del mercato italiano.

<sup>131</sup> Si veda nota 114.

<sup>132</sup> Per emissioni zero si intendono le emissioni prodotte direttamente dai veicoli al momento del loro utilizzo.

<sup>133</sup> In ordine crescente di emissioni, raggruppiamo le auto meno inquinanti in quattro macrocategorie: i) i Veicoli a Batteria Elettrica (BEV), ii) i Veicoli Ibridi Elettrici Plug-In (PHEV), iii) i veicoli Full-Hybrid e iv) i veicoli Mild-Hybrid. I BEV sono veicoli a motore elettrico alimentato a batteria ricaricabile tramite una fonte di alimentazione esterna. I PHEV sono veicoli a motore alimentato a batteria elettrica supportato da un motore a combustione esterna che ricarica la batteria quando la potenza è insufficiente. I veicoli Full-Hybrid sono veicoli alimentati dal motore a combustione per i quali la propulsione elettrica è possibile a basse velocità e sulle brevi distanze. I veicoli Mild-Hybrid sono veicoli con motore a combustione potenziato da un motore elettrico compatto di supporto.

## Le principali iniziative legislative europee e nazionali

Prima di illustrare gli incentivi nazionali a favore degli autoveicoli a più basse emissioni, occorre far menzione di un provvedimento di particolare rilevanza per l'industria automobilistica introdotto a livello europeo, il Regolamento (UE) n. 631/2019 (Regolamento). Tale Regolamento nasce con l'obiettivo di offrire una transizione coerente ed efficiente a seguito della rifusione e dell'abrogazione dei Regolamenti (CE) n. 443/2009 e (UE) n. 510/2011, i quali, pur avendo prodotto risultati importanti in tema di riduzione delle emissioni da parte degli autoveicoli, necessitavano di essere rivisti alla luce degli obiettivi di riduzione delle emissioni più sfidanti previsti per il 2030 e il 2050. Nell'ambito del Regolamento sono stati definiti i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO<sub>2</sub> eq. delle autovetture di nuova immatricolazione e dei veicoli commerciali leggeri nuovi, fissando, a partire dal 2020, il limite di emissioni di CO<sub>2</sub> eq. a 95g/km<sup>134</sup> per ciascun produttore<sup>135</sup> da applicarsi all'intero parco veicoli immatricolati nell'UE nel corso dell'anno. L'eventuale superamento di tale soglia, che verrà abbassata del 15 per cento dal 2025 e del 37,5 per cento dal 2030, comporta una sanzione pecuniaria di importo proporzionale alle emissioni in eccesso (95€/g) e al volume di auto vendute. Di contro, i produttori virtuosi, cioè il cui parco veicoli immatricolati nel corso dell'anno ha emissioni inferiori al limite definito nel Regolamento, beneficeranno di crediti di emissione che potranno essere ceduti ai produttori che non hanno raggiunto l'obiettivo. Infatti, il Regolamento contempla la possibilità per questi produttori di costituire dei raggruppamenti al fine di risultare adempienti: in tal caso diviene operativo un sistema di compensazione infra-gruppo nel quale i produttori meno virtuosi acquistano crediti di emissione dai produttori più virtuosi pagando un corrispettivo monetario. Considerati i livelli di emissione registrati in fase di omologazione, il costo della misura in termini di sanzione o di acquisto crediti potrebbe risultare rilevante per molte case automobilistiche, rappresentando quindi un incentivo a rimodulare la produzione nella direzione di una maggiore efficienza, prediligendo tipologie di auto meno inquinanti e accelerando l'introduzione di nuove tecnologie nel settore. Per favorire l'incontro tra l'offerta e la domanda di veicoli a ridotto impatto emissivo in Italia sono stati introdotti dei contributi statali volti ad accrescere la convenienza relativa di questi autoveicoli (Tavola ALL IV.1).

<sup>134</sup> L'obiettivo di 95g/km di CO<sub>2</sub>eq. è riferito a un veicolo di riferimento la cui massa ammonta a 1.379,88 kg. Per calcolare il valore limite per veicoli la cui massa è superiore (inferiore) a tale valore, occorre sommare (sottrarre) a 95 il prodotto tra un coefficiente 'α' pari a 0,0333 e la differenza in termini assoluti tra la massa effettiva del veicolo e la massa del veicolo di riferimento.

<sup>135</sup> L'art. 10 del Regolamento (UE) n. 631/2019 prevede che un costruttore di un numero di autovetture nuove immatricolate nell'Unione europea inferiore a 10 000 unità per anno civile può presentare una domanda di deroga rispetto all'obiettivo specifico se i) non è parte di un gruppo di costruttori collegati o ii) fa parte di un gruppo di costruttori collegati che è responsabile in totale di un numero di autovetture nuove immatricolate nell'Unione europea inferiore a 10 000 unità per anno civile o iii) è parte di un gruppo di costruttori collegati, ma gestisce i propri impianti di produzione e il centro di progettazione.

<b>TAVOLA ALL IV.1: MISURE DI INCENTIVO ALL'ACQUISTO DI AUTOVEICOLI A BASSE EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> EQ.</b>					
<b>Riferimento normativo</b>	Legge di Bilancio 2019 (L. 145/2018, art. 1 commi 1031-1041)	Decreto Milleproroghe (DL 30 dicembre 2019, n. 162 art. 12 commi 1 e 2)	Decreto Rilancio (DL 19 maggio 2020, n. 34, art. 44 e 44 bis)  Legge di Conversione Decreto Rilancio (L. 77/2020)	Decreto Agosto (DL 14 agosto 2020, n. 104, art. 74)  Legge di Conversione Decreto Agosto (L. 126/2020 art. 74-bis)	Legge di Bilancio 2021 (L. 178/2020, art. 1 commi 77-79, 652 e 654, 691)
<b>Finalità</b>	Riduzione delle emissioni di CO <sub>2</sub>	Modifica all'EcoBonus - Legge di Bilancio 2019	Riduzione delle emissioni di CO <sub>2</sub> e rilancio del settore dell'auto	Modifica incentivi aggiuntivi all'Ecobonus - Decreto Rilancio	Riduzione delle emissioni di CO <sub>2</sub> e rilancio del settore dell'auto
<b>Descrizione e Requisiti</b>	Contributo per l'acquisto o la locazione finanziaria di un veicolo di categoria M1 (Veicoli progettati e costruiti per il trasporto di persone, aventi al massimo otto posti a sedere oltre al sedile del conducente), nuovo di fabbrica, immatricolato in Italia, con emissioni di CO <sub>2</sub> inferiori a 70 g/km e con prezzo inferiore a 50.000 euro IVA esclusa.	Il limite massimo di emissioni di CO <sub>2</sub> g/km affinché un autoveicolo rientri tra gli agevolabili passa da 70 g/km a 60 g/km.  I veicoli consegnabili per la rottamazione che abilitano a un maggiore contributo vengono estesi alla classe Euro 0, risultando così tutti i veicoli appartenenti alle classi da Euro 0 a Euro 4	Contributo aggiuntivo per l'acquisto o la locazione finanziaria di un veicolo di categoria M1 nuovo di fabbrica, immatricolato in Italia, con emissioni di CO <sub>2</sub> inferiori a 110 g/km.  Sono ammessi al contributo i veicoli con prezzo inferiore a 50.000, IVA esclusa, se le emissioni di CO <sub>2</sub> sono inferiori di 60 g/km, mentre se comprese tra 61 e 110 g/km, sono ammessi veicoli omologati in classe non inferiore ad Euro 6 di ultima generazione, il cui prezzo non ecceda i 40.000 euro al netto dell'IVA.	Il contributo a favore dell'acquisto di veicoli con emissioni di CO <sub>2</sub> comprese tra 61 g/Km e 110 g/Km viene differenziato tra i veicoli le cui emissioni sono comprese tra 61 g/Km e 90 g/Km e i veicoli le cui emissioni ammontano tra 91 g/Km e 110 g/Km	Proroga del contributo aggiuntivo per l'acquisto o la locazione finanziaria di un veicolo categoria M1 nuovo di fabbrica, immatricolato in Italia con emissioni di CO <sub>2</sub> tra 0-135 g/km per tener conto dell'adozione dal 2021 del più severo protocollo WLTP per la misurazione delle emissioni in fase di omologazione  Per i nuclei familiari con ISEE inferiore a 30.000€: contributo non cumulabile pari al 40% del prezzo di listino per l'acquisto di veicoli elettrici con potenza fino a 150 kW e prezzo inferiore o pari a 30.000€ al netto dell'IVA. A questo fine l'Istituzione di un fondo presso il MISE per 20 milioni di euro per il 2021.
<b>Strumento di intervento</b>	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 0-20 g/km: 6000 euro con rottamazione di veicolo della medesima categoria di classe da 1 a 4 di proprietà da almeno 12 mesi e 4000 euro senza rottamazione.	-	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 0-60 g/km: 2000 euro con rottamazione di veicolo con almeno dieci anni dalla prima immatricolazione e 1000 euro senza rottamazione.	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 0-60 g/km: invariato rispetto al Decreto Rilancio.	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 0-60 g/km: invariato rispetto al Decreto Rilancio

<b>TAVOLA ALL IV.1 SEGUE: MISURE DI INCENTIVO ALL'ACQUISTO DI AUTOVEICOLI A BASSE EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> EQ</b>					
<b>Strumento di intervento</b>	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 21-70 g/km: 2500 con rottamazione e 1500 senza.	-	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 61-110 g/km: 1500 con rottamazione e 750 senza.  Il contributo è condizionato allo sconto aggiuntivo del venditore pari ad almeno 2.000 euro con rottamazione e di almeno 1000 euro senza rottamazione	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 61-90 g/km: 1750 euro con rottamazione e 1000 senza rottamazione.  Contributo autoveicoli fascia di emissioni 91-110 g/km: 1500 euro con rottamazione e 750 senza rottamazione.	Contributo autoveicoli fascia di emissioni 61-90 g/km: 1750 euro con rottamazione. Nessun contributo senza rottamazione.  Contributo autoveicoli fascia di emissioni 91-110 g/km: 1500 euro con rottamazione. Nessun contributo senza rottamazione
<b>Destinatari</b>	Persone fisiche e giuridiche che acquistano in Italia, anche in locazione finanziaria, un veicolo nuovo di fabbrica	-	Persone fisiche e giuridiche che acquistano in Italia, anche in locazione finanziaria, un veicolo nuovo di fabbrica	-	Persone fisiche e giuridiche che acquistano in Italia, anche in locazione finanziaria, un veicolo nuovo di fabbrica
<b>Vigenza della misura</b>	Dal 1 marzo 2019 al 31 dicembre 2021	-	Dal 1 agosto 2020 al 31 dicembre 2020	-	Dal 1 gennaio 2021 al 31 dicembre 2021 per autoveicoli nella fascia di emissioni 0-60 g/km.  Dal 1 gennaio 2021 al 30 giugno 2021 per autoveicoli nella fascia di emissioni 61-135 g/km
<b>Risorse stanziare</b>	Istituzione presso il MISE di un fondo con dotazione di 60 milioni di euro per il 2019 e di 70 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021	-	Incremento del fondo istituito dalla Legge di Bilancio 2019 per 100 milioni di euro per l'anno 2020 e di 200 milioni di euro per l'anno 2021	Il fondo istituito dalla Legge di Bilancio 2019 è rifinanziato con 400 milioni di euro per l'anno 2020, di cui 300 milioni di euro quale limite di spesa da destinare esclusivamente all'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 44 della L. 77/2020	Rifinanziamento del fondo istituito dalla Legge di Bilancio 2019 per 420 milioni di euro, con limite di 120 milioni di euro per l'acquisto di veicoli con emissioni inferiori a 60 g/km, 250 per l'acquisto di veicoli con emissioni comprese tra 61 g/km e 135 g/km, 50 per l'acquisto di veicoli commerciali.
Fonte: MEF-DT					

La Legge di Bilancio 2019 ha stanziato 60 milioni di euro per il 2019 e 70 milioni sia per il 2020 che il 2021 per il finanziamento di un contributo (c.d. EcoBonus) valido tra marzo 2019 e dicembre 2021 per l'acquisto o la locazione finanziaria di automobili nuove di fabbrica con limite di emissioni di CO<sub>2</sub> pari a 70 g/Km (quindi BEV e PHEV, si veda nota 13), abbassato a 60 g/km dal Decreto Milleproroghe. Per favorire il tasso di rinnovo del parco auto è stato previsto un contributo maggiore in caso di contestuale rottamazione di un autoveicolo rispondente a determinate caratteristiche.

Nel 2020, a seguito del tracollo delle immatricolazioni registratosi nei mesi del lockdown, è stato previsto un ulteriore contributo con la duplice finalità di favorire la transizione a una mobilità privata a basse emissioni e di sostenere l'industria automobilistica. Nella fattispecie il 'Decreto Rilancio' ha introdotto un contributo valido tra agosto 2020 e dicembre 2020 per l'acquisto o la locazione finanziaria di autoveicoli con emissioni inferiori a 110 g/km. In altri termini questo contributo è stato rivolto ai BEV e ai PHEV, in aggiunta all'EcoBonus, alle auto Full-Hybrid, Mild-Hybrid e alle auto classe Euro 6 a alimentazione tradizionale (diesel, benzina) che rientrino nei requisiti di emissione e di prezzo.

Con l'adozione del 'Decreto Agosto' e, successivamente, della Legge di Bilancio 2021 la misura è stata oggetto di revisione e di rifinanziamento. In particolare la Legge di Bilancio 2021 ne ha disposto la proroga con tre novità: i) l'innalzamento del limite di emissioni a 135 g/km al fine di tener conto dell'applicazione dal 2021 di un più severo protocollo nella misurazione delle emissioni in fase di omologazione degli autoveicoli, a causa del quale alcune vetture precedentemente ammesse all'incentivo sarebbero potute essere escluse, ii) la rottamazione di veicoli immatricolati da dieci anni come conditio sine qua non per accedere al contributo per l'acquisto di autoveicoli con emissioni tra 61 g/km e 135 g/km (differentemente dai Decreti Rilancio e Agosto) e iii) l'introduzione a favore dei nuclei familiari con ISEE inferiore a 30.000 euro di uno sconto del 40 per cento, non cumulabile con altri contributi, per l'acquisto di BEV con prezzo di listino inferiore o pari a 30.000 euro al netto dell'IVA.

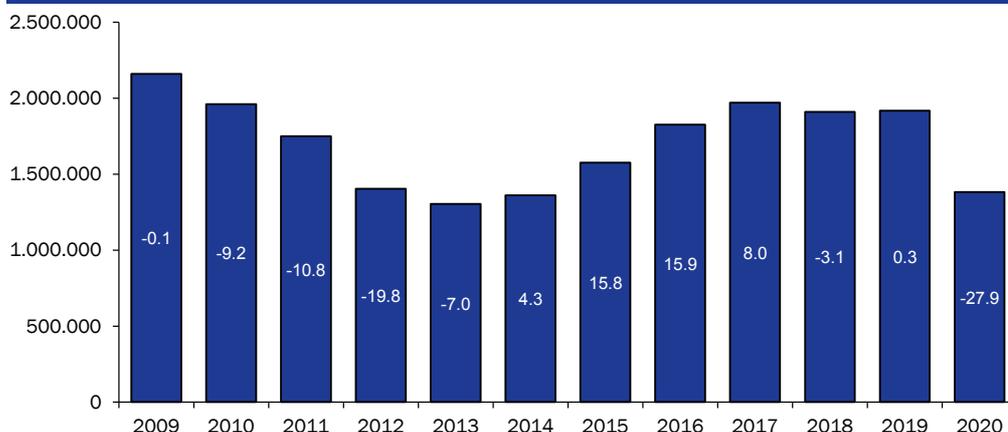
## Le immatricolazioni di automobili in Italia

Alla luce di tali novità di carattere normativo, negli ultimi anni il mercato dell'auto italiano si è avviato lungo un sentiero di trasformazione che nel prossimo futuro subirà verosimilmente una ulteriore accelerazione come effetto del combinato disposto del perseguimento di obiettivi emissivi, via via più stringenti, e della sempre più rilevante diffusione delle tecnologie digitali.

Dopo che nel corso del 2017 le nuove immatricolazioni hanno sfiorato la soglia dei 2 milioni di unità, raggiungendo il picco di un ciclo avviatosi nel 2013, nel 2018 il dato si è attestato su un livello inferiore del 3,1 per cento rispetto all'anno precedente, per poi risalire solo leggermente nel 2019 (+0,3 per cento), riflettendo probabilmente un certo grado di saturazione del mercato (Figura ALL IV.1). Nel 2020 le immatricolazioni di autoveicoli hanno subito un profondo tracollo (-27,9 per cento rispetto al 2019) a causa dell'adozione di rigide misure di contenimento della diffusione del contagio dovuto al COVID-19, in particolare durante i mesi di marzo, aprile e maggio (Figura ALL IV.2).

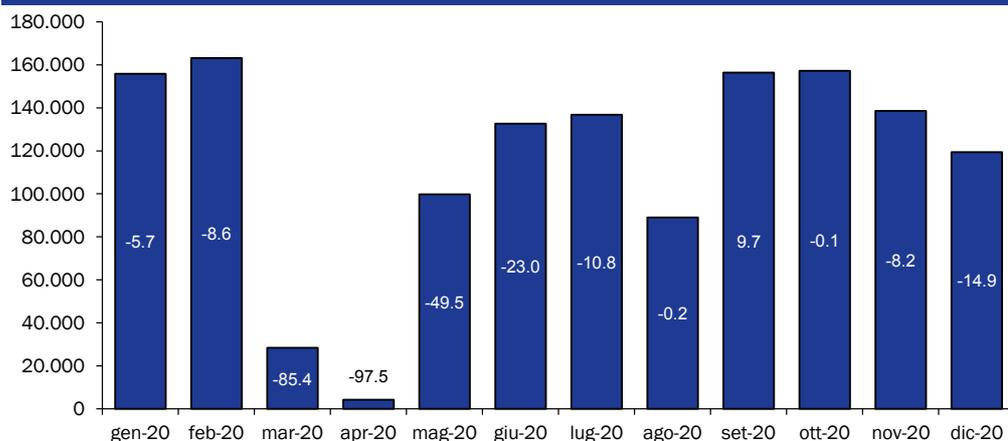
A fronte di questa dinamica delle immatricolazioni totali, novità interessanti si registrano con riferimento alla composizione delle nuove immatricolazioni per tipologia di alimentazione (Figura ALL IV.3). Dal 2017 la componente diesel ha subito un brusco calo della quota di immatricolazioni (dal 56,7 per cento al 33,0 per cento del 2020), cedendo lo scettro di auto più immatricolate agli autoveicoli alimentati a benzina (dal 31,6 per cento nel 2017, al quasi 45,0 per cento nel 2019 e, infine, al 36,7 per cento nel 2020). Guardando al 2020, il decremento della quota di immatricolazioni di auto diesel ha come principale contropartita l'incremento delle immatricolazioni di auto Full-Hybrid e Mild-Hybrid, le quali nel 2020 hanno quintuplicato il proprio peso (dal 3,2 per cento al 16,0 per cento) rispetto al 2017 e quasi triplicato rispetto al 2019. Infine, anche le auto PHEV e BEV hanno accresciuto significativamente la loro quota sulle auto immatricolate nel 2020; tuttavia questa alimentazione rappresenta ancora una componente residuale delle immatricolazioni (rispettivamente il 2,0 per cento e il 2,3 per cento).

**FIGURA ALL IV.1: IMMATICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI (valori assoluti e variazioni percentuali a/a)**

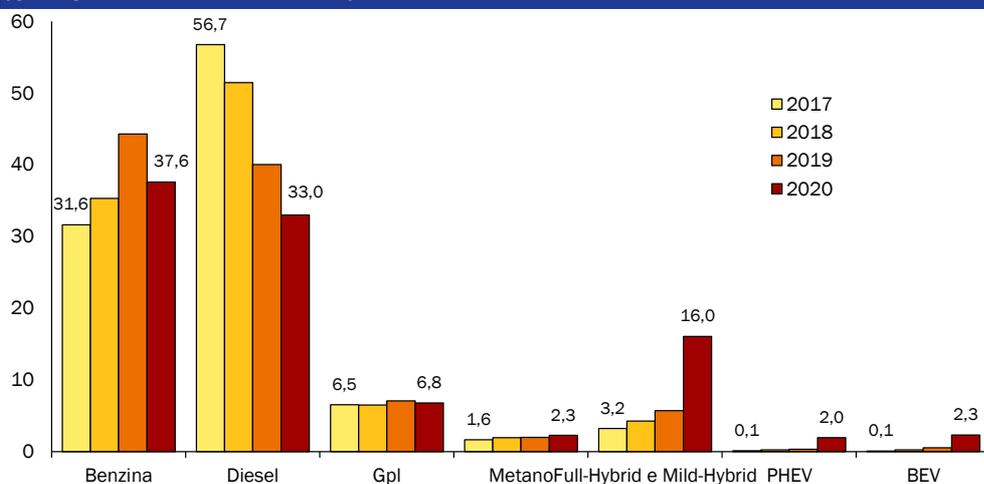


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati UNAE.

**FIGURA ALL IV.2: IMMATICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI NEL 2020 (valori assoluti e variazioni percentuali a/a)**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati UNRAE.

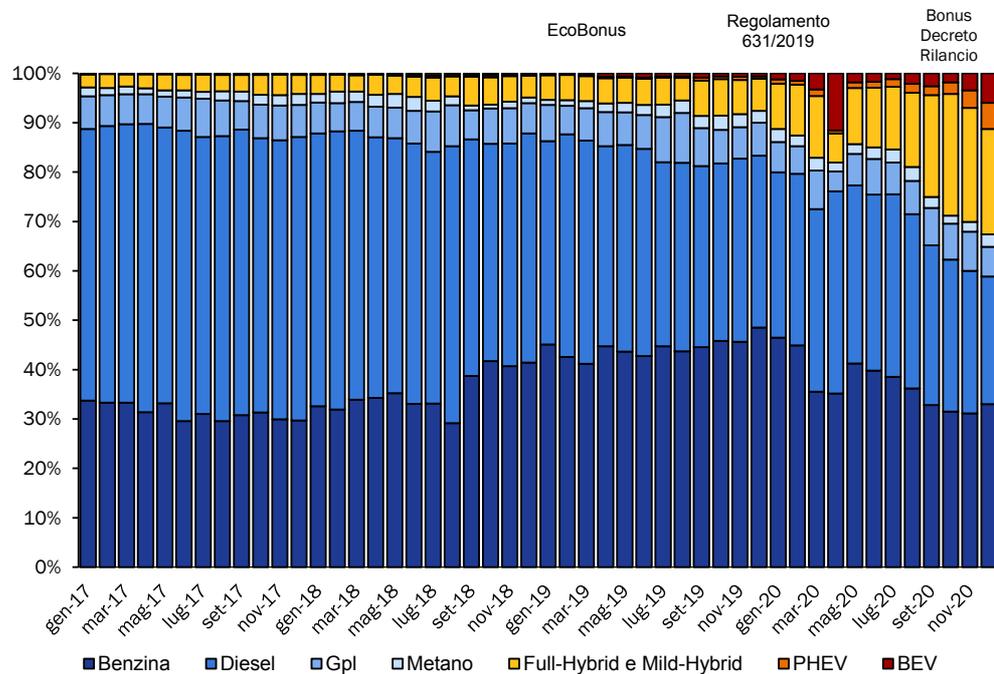
**FIGURA ALL IV.3: IMMATRICOLAZIONI DI AUTOVEICOLI PER TIPOLOGIA DI ALIMENTAZIONE (quota percentuale sul totale anno)**


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati UNRAE.

La dinamica mensile delle immatricolazioni per tipologia di alimentazione permette di indagare meglio su come gli incentivi all'acquisto di auto a basse emissioni di CO<sub>2</sub> eq. stiano contribuendo all'evoluzione del mercato dell'auto (Figura ALL IV.4). Sino agli ultimi mesi del 2019 la quota di veicoli a benzina immatricolati è cresciuta in modo graduale a scapito dei veicoli con alimentazione diesel, mentre le auto BEV e PHEV, beneficiarie dell'EcoBonus a partire da marzo 2019, hanno incrementato il proprio peso in misura modesta. È sul finire del 2019 che la quota di auto ad alimentazione non tradizionale (in particolare gli autoveicoli Full-Hybrid e Mild-Hybrid) ha cominciato a crescere significativamente, probabilmente per un effetto di ricomposizione dell'offerta da parte delle case automobilistiche, in vista dell'entrata in vigore nel 2020 del Regolamento, nonché come risposta di produttori e consumatori alla diffusione dei blocchi alla circolazione di auto diesel, introdotti per favorire la lotta alle particelle PM10. Il trend di crescita di queste tipologie di auto è proseguito nei primi mesi del 2020, ancor prima dell'emergenza COVID-19, per poi accelerare ulteriormente nella seconda parte dell'anno sotto la spinta dei nuovi incentivi introdotti con il 'Decreto Rilancio'. Nella fattispecie questo nuovo contributo sembra aver prodotto sia una ulteriore spinta alle immatricolazioni di auto Full-Hybrid e Mild-Hybrid, le quali sino ad allora non godevano di alcun incentivo monetario, sia un incremento delle vendite di autoveicoli PHEV e BEV, per i quali il contributo è andato ad aggiungersi all'EcoBonus.

A dicembre 2020 l'insieme di veicoli Full-Hybrid, Mild-Hybrid, PHEV e BEV ha raggiunto il 32,6 per cento delle nuove immatricolazioni, a un passo dal primato delle auto a benzina (33,0 per cento). La proroga degli incentivi prevista dalla Legge di Bilancio 2021 e il pieno dispiegarsi degli effetti prodotti dal Regolamento dovrebbero far sì che anche nel 2021 gli autoveicoli a più basse emissioni costituiscano una quota rilevante delle immatricolazioni annue.

**FIGURA ALL IV.4: IMMATRICOLAZIONI MENSILI DI AUTOVEICOLI PER TIPOLOGIA DI ALIMENTAZIONE (quota percentuale sul totale del mese)**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati UNRAE.

È possibile scaricare la  
RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2021  
dai siti Internet  
[www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it) • [www.dt.tesoro.it](http://www.dt.tesoro.it)