



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2020



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2020

Presentato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Roberto Gualtieri

PREMESSA

Il Governo ha posto al centro della propria agenda lo sviluppo inclusivo e sostenibile, impegnandosi a rilanciare l'economia senza perdere di vista la stabilità e sostenibilità della politica di bilancio. La Legge di Bilancio per il 2020 e i provvedimenti collegati mirano a rafforzare il Benessere Equo e Sostenibile (BES) in tutte le sue dimensioni.

La Relazione che ho il piacere di inviare al Parlamento mostra l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile sulla base degli effetti determinati dalla Legge di Bilancio per il triennio 2020-2022. Si tratta di un'analisi che rappresenta un utile strumento per valutare i progressi nella realizzazione degli obiettivi di policy ed eventualmente riorientare le scelte pubbliche.

La Relazione documenta come le misure previste dalla Legge di Bilancio 2020 intervengano positivamente su molteplici aspetti, dall'inclusione sociale all'ambiente, dal lavoro al benessere economico, dalla salute all'istruzione. Quest'anno, una particolare enfasi è stata posta sulla sostenibilità sociale e ambientale tramite la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, il sostegno alla famiglia, la tutela della salute, l'avvio del *Green New Deal* e la predisposizione di incentivi ambientali. Inoltre, gli aumenti dell'IVA previsti per il 2020 sono stati disattivati, evitando così un forte aumento della pressione fiscale che avrebbe avuto anche notevoli effetti regressivi.

Le misure della Legge di Bilancio 2020 vanno pertanto ad aggiungersi alle politiche sociali introdotte nel biennio 2018-2019 finalizzate a sostenere i redditi delle famiglie più disagiate. Le risorse destinate al contrasto alla povertà e alla riduzione delle disuguaglianze, tramite prima il Reddito di Inclusione (Rel) e poi il Reddito di Cittadinanza (RdC), mostrano nelle stime qui presentate effetti già evidenti che si rafforzeranno nel 2020, il primo anno di piena attuazione della misura.

In particolare, la disuguaglianza dei redditi, che si è molto acuita nel periodo post-crisi, è stimata diminuire sensibilmente rispetto al 2018. Ciò riflette sia l'incremento dell'occupazione e la crescita salariale, sia le erogazioni effettuate tramite il Rel e il RdC. Si tratta di un risultato particolarmente significativo tenendo conto del quadro globale e congiunturale sfavorevole.

Con l'ultima manovra di bilancio, l'attenzione del legislatore si è concentrata sulla riduzione del cuneo fiscale sui redditi da lavoro tramite la creazione di un apposito fondo. In sede attuativa, il DL n.3/2020 incrementa il contributo per i lavoratori dipendenti con redditi fino a 28mila euro da 80 a 100 euro mensili ed aumenta la detrazione per i redditi da lavoro dipendente compresi fra i 28 e i 40mila euro. Questa misura, che entrerà in vigore nella seconda metà dell'anno in corso, si associa a interventi relativi a rinnovi contrattuali e nuove assunzioni nel pubblico impiego, nuove risorse per gli investimenti e misure per la famiglia, quali ad esempio i miglioramenti al bonus asili nido dal 2020 e l'istituzione di un assegno

universale alle famiglie dal 2021. Complessivamente, questi interventi contribuiranno all'andamento positivo del reddito disponibile aggiustato previsto per il triennio 2020-2022.

Per quanto riguarda il dominio 'ambiente', la Legge di Bilancio 2020 prevede nuovi fondi per il *Green New Deal*, i quali finanzieranno investimenti per la sostenibilità ambientale anche in chiave di innovazione e digitalizzazione a livello sia di amministrazione centrale che di regioni e comuni. Inoltre, si introducono innovazioni nel campo delle imposte ambientali, rivedendo gli incentivi sulle auto aziendali in base alle emissioni di CO₂ e varando un'imposta sulla plastica monouso e incentivi per le imprese che convertono gli imballaggi a plastiche biodegradabili.

Le proiezioni aggiornate della presente Relazione indicano che le emissioni di CO₂ diminuiranno ulteriormente nel prossimo triennio. Gli obiettivi per il 2030 proposti dalla Commissione Europea nella sua Comunicazione sullo *European Green Deal* sono più ambiziosi di quanto ipotizzato in precedenza. L'Italia, tra i pochi paesi che hanno centrato i target di Europa 2020 in campo ambientale, è dunque sulla buona strada per quanto riguarda la riduzione delle emissioni, il consumo di energia pro capite e la quota di fonti rinnovabili nella produzione di energia elettrica.

Per i prossimi anni, il Governo ha intenzione di rafforzare gli interventi finalizzati a favorire l'inclusione e la coesione sociale anche tramite un'ampia riforma fiscale e l'avviamento all'occupazione di coloro che attualmente non partecipano al mercato del lavoro. Il contrasto all'evasione continuerà a essere un aspetto fondamentale della politica economica del Governo, sia per creare una maggiore equità nella nostra società, sia per reperire ulteriori risorse di bilancio.

Inoltre, per conseguire gli obiettivi di sostenibilità sociale e ambientale 2030 e valorizzare appieno i benefici della digitalizzazione, il Governo è al lavoro sulla formulazione di un'ampia strategia, denominata *Green and Innovation Deal*. È una sfida affascinante, che se ben programmata e gestita riporterà il nostro Paese su un sentiero di elevata crescita economica e occupazionale garantendo la piena sostenibilità della finanza pubblica.

Grazie a una maggiore credibilità e a una rinnovata stabilità, saremo in grado di spostare ulteriori risorse di bilancio dalla spesa per interessi ad interventi che incidano positivamente sul benessere dei cittadini.

Roberto Gualtieri

Ministro dell'Economia e delle Finanze

INDICE

Premessa	5
I. Sintesi del rapporto	11
I.1 Considerazioni preliminari.....	11
I.2 Gli indicatori BES	12
I.3 Sintesi dei principali risultati	13
II. La legge di bilancio 2020-2022, DL clima, DL fiscali, DL Milleproroghe: le misure rilevanti per il BES.....	19
II.1 Il dominio benessere economico.....	19
Focus: Il Green New Deal.....	21
II.2 Il dominio salute	28
Focus: La ‘sugar tax’.....	30
II.3 Il dominio istruzione e formazione	33
II.4 Il dominio lavoro e conciliazione dei tempi di vita	35
Focus: Misure per la famiglia e i disabili.....	37
II.5 Il dominio sicurezza	39
II.6 Il dominio politica e istituzioni	40
II.7 Il dominio ambiente	41
II.8 Il dominio paesaggio e patrimonio culturale.....	45
III. L’andamento degli indicatori BES.....	53
III.1 Reddito Medio disponibile aggiustato pro capite.....	53
III.2 Indice di disuguaglianza del reddito disponibile	57
III.3 indice di povertà assoluta.....	62
III.4 Speranza di vita in buona salute alla nascita	68
III.5 Eccesso di peso	74
III.6 Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	79
III.7 Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere.....	83
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	88
III.9 Criminalità predatoria.....	93
III.10 Indice di efficienza della giustizia civile	97
III.11 Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti	99
III.12 Abusivismo edilizio	104
IV. L’indice di efficienza della giustizia civile: un approfondimento.....	107

INDICE DELLE TAVOLE, DELLE FIGURE E DEI FOCUS

TAVOLE

Tavola II.1	Misure per gli investimenti degli Enti Territoriali
Tavola II.2	Misure per il Pubblico Impiego
Tavola II.3	Misure della Legge di Bilancio 2020, DL clima, DL Fisco e DL Milleproroghe e Domini degli indicatori BES
Tavola IV.1	Durata media effettiva e <i>Disposition Time</i> – area SICID

FIGURE

Figura III.1	Reddito disponibile aggiustato pro capite e sue componenti
Figura III.2	Reddito disponibile aggiustato pro capite
Figura III.3	Reddito medio disponibile aggiustato pro capite, PIL e deflatori
Figura III.4	Reddito medio disponibile aggiustato pro capite, PIL pro capite
Figura III.5	Indice di disuguaglianza del reddito disponibile e PIL pro capite
Figura III.6	Indice di disuguaglianza del reddito disponibile per ripartizione geografica
Figura III.7	Indice di disuguaglianza del reddito disponibile per sesso
Figura III.8	Indice di disuguaglianza del reddito disponibile
Figura III.9	Incidenza di povertà assoluta familiare e individuale
Figura III.10	Incidenza di povertà assoluta per ampiezza familiare
Figura III.11	Incidenza di povertà assoluta per presenza di stranieri in famiglia
Figura III.12	Incidenza di povertà assoluta individuale per ripartizione geografica
Figura III.13	Incidenza di povertà assoluta familiare per ripartizione geografica
Figura III.14	Incidenza di povertà assoluta per età della persona di riferimento
Figura III.15	Incidenza di povertà assoluta individuale per sesso ed età
Figura III.16	Incidenza di povertà assoluta familiare e individuale
Figura III.17	Speranza di vita in buona salute alla nascita e speranza di vita
Figura III.18	Speranza di vita in buona salute alla nascita e speranza di vita per sesso
Figura III.19	Speranza di vita in buona salute alla nascita per ripartizione geografica
Figura III.20	Speranza di vita in buona salute alla nascita e speranza di vita alla nascita
Figura III.21	Popolazione di 18 anni e più in eccesso di peso
Figura III.22	Eccesso di peso per titolo di studio (A) e ripartizione geografica (B)
Figura III.23	Eccesso di peso per genere
Figura III.24	Eccesso di peso per classi di età

Figura III.25	Eccesso di peso per genere e classe di età
Figura III.26	Eccesso di peso per ripartizione geografica, maschi
Figura III.27	Eccesso di peso per ripartizione geografica, femmine
Figura III.28	Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione
Figura III.29	Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione per sesso (A) e ripartizione geografica (B)
Figura III.30	Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione per condizione professionale e sesso
Figura III.31	Tasso di mancata partecipazione al lavoro totale e scomposizione per genere
Figura III.32	Tasso di mancata partecipazione al lavoro per ripartizione geografica
Figura III.33	Tasso di mancata partecipazione al lavoro per livello di istruzione
Figura III.34	Tasso di mancata partecipazione al lavoro scomposizione per fascia d'età e condizione lavorativa
Figura III.35	Tasso di mancata partecipazione al lavoro scomposizione per sesso e condizione professionale
Figura III.36	Tasso di mancata partecipazione al lavoro totale e scomposizione per genere
Figura III.37	Occupazione relativa delle madri
Figura III.38	Occupazione relativa delle madri per ripartizione geografica
Figura III.39	Tasso di occupazione delle madri e tasso di occupazione delle non madri
Figura III.40	Occupazione relativa delle madri per classi di età
Figura III.41	Occupazione relativa delle madri per titolo di studio
Figura III.42	Occupazione relativa delle madri per cittadinanza
Figura III.43	Indice di criminalità predatoria per componente
Figura III.44	Indice di criminalità predatoria per ripartizione geografica
Figura III.45	Vittime di borseggio e rapine per classe di età
Figura III.46	Vittime di borseggio e rapine per classe di età e sesso
Figura III.47	Durata media effettiva in giorni dei procedimenti definiti presso i tribunali ordinari
Figura III.48	Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti pro capite e PIL pro capite
Figura III.49	Emissioni settoriali di CO2 e altri gas clima alteranti
Figura III.50	Contributo settoriale alla variazione delle emissioni totali di CO2 e altri gas clima alteranti
Figura III.51	Intensità emissiva totale, intensità emissiva industria in senso stretto e intensità emissiva servizi
Figura III.52	Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti pro capite
Figura III.53	Indice di abusivismo edilizio in Italia
Figura III.54	Indice di abusivismo edilizio per ripartizione geografica
Figura IV.1	Durata media effettiva e Disposition Time – area SICID
Figura IV.2	Durata media effettiva e Disposition Time – area SIECIC
Figura IV.3	Durata media dei procedimenti in materia di esecuzioni immobiliari

Figura IV.4	Flussi procedimenti in materia di esecuzioni immobiliari
Figura IV.5	Definiti per anno di iscrizione in materia di esecuzioni immobiliari
Figura IV.6	Durata media dei procedimenti in materia di previdenza ed assistenza
Figura IV.7	Flussi procedimenti in materia di previdenza e assistenza
Figura IV.8	Definiti per anno di iscrizione - previdenza e assistenza

FOCUS

Cap. II	Il 'Green New Deal'
	La 'Sugar tax'
	Misure per la famiglia e i disabili

I. SINTESI DEL RAPPORTO

I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Con il presente documento, la Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile (Relazione BES) giunge alla terza edizione. La Relazione BES 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. Essa 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 per il successivo triennio sarà presentato dal Governo nell'Allegato BES che accompagna il Documento di Economia e Finanza (DEF) previsto per aprile.

Alle amministrazioni centrali dello Stato è richiesto di adottare gli indicatori BES tra gli obiettivi e gli indicatori delle Note integrative al bilancio¹, in corrispondenza dei programmi di spesa interessati, coerentemente con quanto indicato al riguardo nel Documento di economia e finanza e successivi materiali di approfondimento presentati dal Governo al Parlamento. Si ricorda a tale proposito che le Note integrative al bilancio costituiscono lo strumento attraverso il quale ciascun Ministero illustra, in relazione ai programmi di spesa, i criteri di formulazione delle previsioni, gli obiettivi da raggiungere e indicatori idonei alla loro misurazione, in maniera da rispecchiare le priorità politiche e gli obiettivi della programmazione finanziaria complessiva.

La Relazione BES di quest'anno si colloca in una fase di transizione della programmazione economica e finanziaria, anche in chiave BES. Il nuovo Governo ha presentato la propria strategia di politica economica e di riforma nella Nota di Aggiornamento del DEF 2019. La prima fase di attuazione di tale strategia è avvenuta con la Legge di Bilancio 2020, che contiene numerose misure che interessano i domini del BES. Tra queste emergono, in primis, il taglio del cuneo fiscale sul lavoro, il finanziamento di nuovi investimenti pubblici nell'ambito del *Green New Deal* e l'introduzione di nuove imposte ambientali e a tutela della salute.

I programmi del Governo in tema ambientale e di inclusione sociale saranno oggetto di ulteriori approfondimenti nell'Allegato BES al DEF 2020.

Il documento è strutturato in quattro sezioni. Oltre alla presente premessa di carattere introduttivo, la sezione I illustra brevemente i dodici indicatori BES e sintetizza i principali risultati della Relazione. Nella sezione II vengono descritte le misure introdotte con la Legge di Bilancio 2020 che sono ritenute rilevanti per i domini BES, unitamente a tre focus di approfondimento. Nella sezione 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 o delle valutazioni di impatto, l'andamento nel periodo 2019-2022. Nella sezione IV,

¹ Art. 21 della Legge 163/2016 che modifica la Legge 196/2009.

infine, è riportato un approfondimento dedicato all'indice di efficienza della giustizia civile.

I.2 GLI INDICATORI BES

I dodici indicatori su cui verte la presente Relazione sono stati selezionati nel 2017 dal Comitato BES.² Essi afferiscono a otto dei dodici domini del benessere individuati dalla metodologia seguita dall'Istat nei propri rapporti BES, l'ultimo dei quali è di recente pubblicazione.³ Si ricorda che i dodici indicatori sui quali il Governo deve basare la Relazione e l'Allegato BES sono i seguenti:

1. **Reddito medio disponibile aggiustato pro capite.** Rapporto tra il reddito lordo disponibile delle famiglie (consumatrici + produttrici) aggiustato (vale a dire 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. *Fonte: Istat, Conti nazionali.*
2. **Indice di disuguaglianza del reddito disponibile.** 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. *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.*
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

² 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.

³ Istat, BES 2019 - Il Benessere Equo e Sostenibile in Italia, 19 dicembre 2019.

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 CO2 e altri gas clima alteranti.** Tonnellate di CO2 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).*

L'approccio seguito in questa Relazione e nell'Allegato BES al DEF consiste nell'analizzare tutti e dodici gli indicatori, con un approfondimento quantitativo e previsivo su sei di essi, il reddito disponibile aggiustato pro capite, l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile (rapporto interquintilico), il tasso di povertà assoluta, il tasso di mancata partecipazione al lavoro, la speranza di vita in buona salute alla nascita e le emissioni pro capite di CO2 e altri gas clima-alteranti. Si introduce, inoltre, una valutazione approfondita per l'indicatore di efficienza della giustizia civile.

I.3 SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI

La Legge di Bilancio per il 2020 e i provvedimenti collegati di recente approvati dal Parlamento coinvolgono tutti i principali aspetti del Benessere Equo e Sostenibile (BES), dall'inclusione sociale all'ambiente, dalla famiglia al reddito disponibile, dalla salute alla sicurezza. Sebbene la programmazione di bilancio per il 2020-2022 si sia dovuta svolgere in tempi assai ristretti dopo la formazione del nuovo Governo e i vincoli di bilancio fossero stringenti anche per via della decisione di neutralizzare in toto gli aumenti dell'IVA previsti per quest'anno, le misure della Legge di Bilancio contribuiranno a migliorare sensibilmente il benessere dei cittadini, l'inclusione sociale e la tutela dell'ambiente.

In questa sezione sono sintetizzati l'andamento degli indicatori afferenti ai diversi domini del benessere e le previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2019-2022, 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 2020. Nel corso del triennio

2016-2018, per cui si hanno a disposizione dati definitivi forniti dall'Istat, gli indicatori BES mostrano andamenti differenziati, ma nel complesso è possibile tracciare un percorso di miglioramento che dovrebbe rafforzarsi nell'orizzonte temporale della Legge di Bilancio anche grazie agli interventi in essa contenuti.

Quest'anno l'attenzione del legislatore si è rivolta ai redditi da lavoro dipendente tramite la creazione di un fondo per la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro. Ad essa si è data attuazione con il DL n.3/2020, che incrementa il contributo per i lavoratori dipendenti con redditi fino a 28mila euro da 80 a 100 euro mensili ed aumenta la detrazione per i redditi da lavoro dipendente compresi fra i 28 e i 40mila euro. A questa misura, che entrerà in vigore nella seconda metà del 2020, farà seguito una riforma complessiva dell'IRPEF che renderà strutturale la riduzione del carico fiscale sui redditi da lavoro a partire dal 2021.

La presente Relazione documenta in modo rigoroso ed imparziale come il complesso delle politiche adottate in tema di imposizione fiscale e contrasto alla povertà condurrà ad un aumento del reddito disponibile, ad una minore disuguaglianza della distribuzione dei redditi e ad una sensibile riduzione della povertà assoluta.

Nello specifico, il **reddito medio disponibile aggiustato pro capite**, che comprende i benefici erogati alle famiglie tramite le politiche pubbliche, stimato essere aumentato di 1,6 punti percentuali nel 2019, è previsto crescere del 2,2 per cento nel 2020 e del 2,7 nel 2021 e 1,8 nel 2022. Inoltre, tale indicatore mostra un aumento più marcato rispetto a quello osservato per il PIL pro-capite, segnale di come gli interventi di policy abbiano inciso positivamente sul benessere dei cittadini. Tra questi la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, il rinnovo contrattuale per il pubblico impiego, le nuove assunzioni nel settore pubblico, i fondi destinati a nuovi investimenti a livello nazionale e territoriale, le misure per la famiglia e per la disabilità e non autosufficienza e l'entrata a regime degli strumenti di sostegno al reddito già previsti nel biennio 2018-2019.

Sempre nel dominio 'benessere economico', la **disuguaglianza del reddito disponibile**, misurata dal rapporto fra il quintile più alto e quello più basso, si stima in diminuzione in misura significativa nel 2019 e 2020. Ciò riflette sia l'incremento dell'occupazione e la crescita salariale durante il periodo, sia le erogazioni effettuate tramite il Rel e l'RdC. Il rapporto interquintilico, che secondo il dato Istat più recente era pari a 6,1 nel 2017, è stimato essere sceso a 6,0 nel 2018 e a 5,7 nel 2019 ed è quindi previsto diminuire a 5,6 nel 2020, consolidando tale livello nel 2021 e nel 2022. Nel complesso si avrà quindi una discesa di 0,5 punti percentuali che è assai significativa anche tenuto conto di fattori ciclici e globali, che potrebbero altrimenti portare ad un peggioramento della disuguaglianza.

Anche per il terzo indicatore di benessere economico monitorato nella Relazione, la **povertà assoluta**, si prevede un marcato miglioramento. Si tratta di un indicatore per il quale, come documentato nella Relazione dello scorso anno, non è ancora possibile presentare delle previsioni puntuali che tengano conto di tutti gli aspetti che incidono sull'andamento dell'indicatore in questione. Nella presente Relazione si riporta, pertanto, l'aggiornamento dei risultati dell'esercizio di valutazione d'impatto dell'RdC condotto in occasione dell'Allegato BES al DEF dello scorso anno, da cui emerge che, tenendo invariate le soglie di povertà di quell'anno e ipotizzando che l'intera erogazione dell'RdC fosse spesa, l'indice di povertà assoluta sarebbe diminuito di 0,6 punti percentuali.

Venendo al dominio ‘lavoro e conciliazione dei tempi di vita’, un altro importante aspetto dell’inclusione sociale, il **tasso di mancata partecipazione al lavoro** è in fase di miglioramento dal 2015. Dall’ancora elevato livello del 2018, pari al 19,7 per cento, le proiezioni indicano un’ulteriore discesa, fino al 17,7 per cento nel 2022. Ciò riporterebbe il Paese ad un livello intermedio fra quello del 2010 e quello del 2011, ma ancora superiore ai livelli pre-crisi (14,5 per cento nel 2006). La discesa della mancata partecipazione al lavoro sarebbe alimentata non solo da fattori ciclici, ma anche dalle iniziative messe in atto negli ultimi anni: dalle politiche di sostegno all’occupazione a tempo indeterminato, giovanile, femminile e al Mezzogiorno, fino alle più recenti misure di attivazione e di rafforzamento dei Centri per l’impiego. Le proiezioni mostrano che anche nell’anno finale della proiezione il tasso di mancata partecipazione femminile rimarrebbe molto superiore a quello maschile, 20,7% contro 15,3%. Tuttavia, il divario di genere si ridurrebbe in confronto al 2018, anno in cui la mancata partecipazione aveva un’incidenza del 23,6% per le donne e del 16,6% per gli uomini.

Il secondo indicatore del dominio ‘lavoro e conciliazione dei tempi di vita’ attiene alla **partecipazione al lavoro delle donne di età compresa fra i 25 e i 49 anni con o senza figli**. Esso mostra qualche criticità negli anni più recenti, nel senso che l’occupazione delle donne senza figli è salita relativamente di più di quella delle donne con figli. L’analisi presentata in questa Relazione indica che il peggioramento dell’indicatore è spiegato da una minor crescita dell’occupazione per le donne relativamente più giovani e con figli in età prescolare, soprattutto se residenti al Mezzogiorno o di cittadinanza estera. Le misure della Legge di Bilancio 2020 a sostegno della famiglia, della genitorialità e dell’utilizzo di asili nido per le famiglie economicamente più deboli dovrebbero avere un impatto positivo sull’indicatore. Va anche considerato che le casalinghe in età lavorativa con obbligo di adesione al Patto per il lavoro rappresentano una delle platee più consistenti fra i beneficiari del RdC. Le relative politiche di attivazione dovrebbero anch’esse portare ad una maggiore partecipazione al lavoro delle donne, comprese quelle con figli. A livello qualitativo, nutriamo fiducia che la partecipazione al lavoro delle donne con figli riprenderà a salire nei prossimi anni, anche in termini relativi.

Per quanto attiene al dominio ‘ambiente’, la Legge di Bilancio prevede nuovi fondi per il *Green New Deal*, i quali sosterranno investimenti per la sostenibilità ambientale anche in chiave di innovazione e digitalizzazione a livello sia di amministrazione centrale che di regioni e comuni. Inoltre, si introducono innovazioni nel campo delle imposte ambientali, rivedendo gli incentivi sulle auto aziendali in base alle emissioni di CO₂ delle autovetture e varando un’imposta sulla plastica monouso coniugata con incentivi per le imprese che convertono gli imballaggi a plastiche biodegradabili. Negli anni recenti, l’indicatore **emissioni pro capite di CO₂ e altri gas clima alteranti** ha registrato una significativa diminuzione, passando da un livello di 9,6 tonnellate nel 2008 ad un minimo di 7,2 nel 2014. Con la ripresa dell’economia, il valore è lievemente risalito a 7,4 nel triennio 2015-2017. Secondo dati provvisori, esso sarebbe diminuito, a 7,3, nel 2018. Le proiezioni aggiornate della presente Relazione indicano un’ulteriore diminuzione, a 7,2 nel 2019 e 2020 e a 7,1 nel 2021 e 2022. Poiché lungo tutto questo periodo il valore aggiunto aumenterebbe in termini reali, ciò indica che l’intensità emissiva per unità di prodotto è in fase di riduzione.

Passando al dominio ‘salute’, i due indicatori monitorati nella Relazione sono la **speranza di vita in buona salute alla nascita** e la popolazione adulta (età dai 18

anni in su) in **ecceso di peso** o obesa. Durante l'ultimo decennio, il primo dei due indicatori è salito sensibilmente dal 2009 al 2016, passando da 56,4 a 58,8 anni, per poi ridursi lievemente nei due anni successivi, a 58,5 nel 2018. Lungo tutto il periodo considerato, invece, la speranza di vita alla nascita ha seguito un trend crescente, passando da 81,4 anni nel 2009 a 83,0 nel 2018. Il secondo indicatore, l'ecceso di peso, invece, dal 2016 è stabile e pari al 44,8 per cento della popolazione residente in Italia.

La Legge di Bilancio 2020 interviene su numerosi aspetti dell'assistenza sanitaria, destinando nuove risorse all'edilizia sanitaria e alle assunzioni nel SSN ed eliminando il ticket sulle visite specialistiche a partire dal prossimo settembre. Nel campo dell'imposizione fiscale, si aumenta l'accisa sui tabacchi e si introduce un'imposta sulle bevande zuccherate, già sperimentata in altri Paesi europei. Queste due misure fiscali dovrebbero impattare sia sulla speranza di vita che, nel caso della *sugar tax*, sull'ecceso di peso. A livello qualitativo, si può pertanto ragionevolmente ritenere che la Legge di Bilancio 2020 avrà un effetto benefico su entrambi gli indicatori considerati.

La speranza di vita in buona salute riflette un insieme assai complesso di fattori, fra cui anche la percezione soggettiva da parte degli intervistati nell'indagine Istat sugli aspetti della vita quotidiana. L'indicatore è comunque correlato con quello, più agevolmente valutabile in termini quantitativi, della speranza di vita. Su tale base, la Relazione indica che esso salirà a 58,9 anni nel 2022, un livello che supererebbe lievemente il picco raggiunto nel 2016, confermandone la tendenza al rialzo.

Venendo al dominio istruzione e formazione, l'indicatore monitorato è l'**uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione**. La percentuale di giovani che escono prematuramente dalla formazione è scesa sensibilmente fino al 2016, passando dal 22,1 per cento nel 2005 al 13,8 per cento. Nell'ultimo biennio per cui si hanno dati ufficiali, tuttavia, essa è risalita, al 14,5 per cento nel 2018. L'analisi contenuta in questa Relazione mostra che l'incremento dell'uscita precoce è probabilmente dovuto ad un travaso verso l'occupazione. Non si tratterebbe dunque di un aumento delle uscite dal sistema di istruzione e formazione verso l'inattività, ma di maggiori opportunità di lavoro. Poiché si prevede un'ulteriore espansione dell'occupazione nei prossimi anni, in assenza di politiche di contrasto, l'indice in questione potrebbe mantenere una tendenza al rialzo. La Legge di Bilancio 2020 prevede nuove risorse per gli insegnanti di sostegno, per le retribuzioni dei docenti e per la loro formazione. Inoltre, si incrementano le risorse per borse di studio universitarie e si introducono miglioramenti per gli Istituti tecnici superiori, dotandoli anche di risorse aggiuntive per investimenti. Il miglioramento della formazione dei giovani e il superamento del *mismatch* fra competenze offerte e richieste nel mercato del lavoro necessitano di ulteriori misure all'interno di un quadro integrato con le altre principali iniziative di politica economica e di inclusione.

Passando al dominio 'politica e istituzioni', la Relazione BES monitora l'**indice di efficienza della giustizia civile** (la durata media dei processi civili), la quale ha mostrato un'apprezzabile riduzione dopo il picco di 505 giorni registrato nel 2014, scendendo a 429 giorni nel 2018. Nel capitolo di approfondimento della presente Relazione si mostra come l'indicatore prescelto debba essere analizzato congiuntamente al *disposition time*, ovvero alla durata prospettica dei nuovi procedimenti. Nel complesso si rileva una tendenza al miglioramento per entrambi

gli indicatori nell'ambito del contenzioso civile (registro SICID), quale risultato di informatizzazione e rinforzo degli organici. In prospettiva, un contributo ulteriore alla riduzione della durata dei procedimenti civili potrà venire dall'aumento della dotazione organica del personale di magistratura finanziato con la Legge di Bilancio 2019. Positive ricadute si avranno anche dall'introduzione nella Legge di Bilancio 2020 di una maggiore flessibilità delle piante organiche a livello distrettuale, dalle previste assunzioni di personale amministrativo per il triennio 2019-21 e dalla digitalizzazione del processo civile telematico presso la Corte di Cassazione e gli Uffici del giudice di pace.

Quanto al dominio 'sicurezza', la Relazione si concentra sull'**indice di criminalità predatoria**, che sintetizza tre sotto-indicatori, ovvero: il numero di rapine, furti in abitazione e borseggi per mille abitanti. Avendo raggiunto un massimo di 24,8 nel 2014, l'indice è sceso a 18,8 nel 2018. La Legge di Bilancio 2020 finanzia nuove assunzioni nelle Forze di polizia e prevede altresì risorse aggiuntive per il lavoro straordinario delle stesse. Inoltre, è prevista la proroga fino al 31 dicembre 2020 dell'impiego di un contingente pari a 7.050 unità di personale militare appartenente alle Forze Armate per il controllo del territorio in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia. Ciò dovrebbe contribuire al contrasto di tutte e tre le categorie di crimini considerate e quindi ad un'ulteriore discesa dell'indice di criminalità predatoria, facilitata anche dalla prevista contrazione del tasso di disoccupazione, che appare positivamente correlato all'indice considerato.

Infine, la Relazione monitora l'**indice di abusivismo edilizio** all'interno del dominio 'paesaggio e patrimonio culturale'. Dopo un biennio di sostanziale stazionarietà, il numero di costruzioni abusive per cento costruzioni edificate legalmente nel corso del 2018 è diminuito rispetto all'anno precedente pur rimanendo ad un livello più che doppio rispetto al punto di minimo della serie registrato nel 2007. Permane anche nel 2018 un'ampia eterogeneità dell'indicatore tra le cinque ripartizioni territoriali. Nel Mezzogiorno, seguito da vicino dalle Isole, il numero di costruzioni abusive ogni 100 costruzioni legali si attesta su valori otto volte superiori a quelli osservati nel Nord-Ovest e nel Nord-Est e supera di 2,6 volte quello del Centro.

La Legge di Bilancio 2020 contiene numerose misure per la tutela e valorizzazione del paesaggio e del patrimonio culturale, fra cui: contributi ai comuni per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, la rigenerazione e il decoro urbano, gli incentivi all'efficienza energetica e alla sicurezza antisismica delle abitazioni e il c.d. 'bonus facciate'. Le risorse messe a disposizione degli enti territoriali potranno aiutarli a ridurre l'abusivismo sul loro territorio. Sussistono pertanto le condizioni per un'ulteriore discesa dell'indice di abusivismo edilizio, ma lo sviluppo della modellistica non è attualmente contemplato poiché si prevede che la Relazione BES adotti un diverso indicatore, relativo al consumo del suolo.

Nel complesso, il quadro complessivo che emerge dalla presente Relazione è di miglioramento legato alle politiche seguite negli anni recenti e alle misure contenute nella Legge di Bilancio per il periodo 2020-2022, nonché alla ripresa del PIL e dell'occupazione, sia pure nel contesto di livelli di benessere e di equità ancora bisognosi di miglioramento e di notevoli disparità territoriali e di genere.

II. LA LEGGE DI BILANCIO 2020-2022, DL CLIMA, DL FISCALE, DL MILLEPROROGHE: LE MISURE RILEVANTI PER IL BES

La Legge di Bilancio 2020⁴ contiene numerose misure riconducibili agli otto domini del benessere considerati nella Relazione BES. Sotto tali domini ricadono i 12 indicatori BES elencati nella sezione precedente. Di seguito vengono presentate le misure di maggiore rilievo ai fini dell'analisi degli indicatori BES, alle quali si aggiungono alcune norme contenute nel DL Fiscale⁵, nel DL Clima⁶ e nel DL Milleproroghe⁷. In particolare, il DL Fiscale prevede un incentivo per il rinnovo del parco veicolare delle imprese, il DL Clima introduce un buono mobilità per la rottamazione delle autovetture più inquinanti e il DL Milleproroghe prevede una proroga del contributo per l'acquisto di motoveicoli e ciclomotori elettrici o ibridi, oltre ad autorizzare nuove assunzioni nel settore pubblico.

La Legge di Bilancio 2020 evidenzia in modo concreto il programma del Governo centrato sulla riduzione del carico fiscale per le famiglie e le imprese, sul rilancio degli investimenti e sulla riqualificazione delle infrastrutture delle amministrazioni centrali e locali, sulla crescita sostenibile e sulla competitività delle imprese, sul sostegno alle famiglie ed ai disabili. Di particolare importanza, anche ai fini della nostra analisi, è il *Green New Deal* che oltre allo specifico fondo introduce numerose misure per facilitare la transizione verso una economia sostenibile, anche dal punto di vista ambientale.

II.1 IL DOMINIO BENESSERE ECONOMICO

Il primo dominio riguarda le dimensioni monetarie del benessere, ovvero il **dominio 'benessere economico'**. I tre indicatori di riferimento sono: *reddito medio disponibile aggiustato pro capite*; *indice di disuguaglianza del reddito disponibile*; *indice di povertà assoluta*. Le misure più rilevanti in termini di potenziale impatto sugli indicatori che afferiscono a di questo dominio, per la loro pertinenza e per l'entità delle risorse ad esse dedicate, sono le seguenti.

⁴ Legge 27 dicembre 2019 n. 160, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022".

⁵ Decreto Legge n.124 del 26 ottobre 2019, "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili".

⁶ Decreto Legge n. 111 del 14 ottobre 2019, coordinato con la legge di conversione 12 dicembre 2019, n. 141, recante "Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229".

⁷ Decreto Legge n. 162 del 30 dicembre 2019, recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica".

(1.A) Misure per la riduzione della pressione fiscale

- **Sterilizzazione clausole salvaguardia IVA.** Al fine di ridurre la pressione fiscale, rispetto alla legislazione vigente, la Legge di Bilancio dispone per il 2020 la completa sterilizzazione delle clausole di salvaguardia (aumenti automatici delle aliquote IVA e delle accise sui carburanti) per un ammontare pari a 23.072 milioni di euro. Contemporaneamente stabilisce la disattivazione parziale delle clausole di salvaguardia per gli anni successivi per un ammontare pari a 8.629 milioni di euro nel 2021 e 1.612 milioni di euro nel 2022. In particolare, è previsto l'aumento dell'aliquota IVA ridotta dal 10 al 12% dal 2021 (anziché al 13% a decorrere dal 2020) e un aumento dell'IVA ordinaria di 3 punti percentuali per il 2021 (passando dal 22 al 25% anziché al 25,2% a decorrere dal 2020) e di 1,5 punti percentuali a decorrere dal 2022 (arrivando al 26,5%).
- **Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti.** Al fine di ridurre il carico fiscale sulle persone fisiche e rilanciare i consumi degli individui e delle famiglie, viene istituito il 'Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti' con uno stanziamento di 3 miliardi di euro nel 2020 e 5 miliardi di euro a decorrere dall'anno 2021. Il Decreto Legge n. 3 del 2020⁸ ha dato attuazione alla misura prevedendo: i) un trattamento integrativo, aumentato fino a 100 mensili (in precedenza l'integrazione era di massimo 80 euro mensili), per i lavoratori dipendenti con reddito complessivo lordo non superiore a 28 mila euro annui; ii) un'ulteriore detrazione, parametrata al reddito, per lavoratori dipendenti con reddito complessivo lordo compreso tra 28 mila euro e 40 mila euro. La riduzione del cuneo fiscale sul lavoro risponde ad una delle Raccomandazioni che il Consiglio dell'Unione europea ha indirizzato all'Italia il 9 luglio 2019⁹.

(1.B) Investimenti, sostenibilità ambientale e sociale

- **Fondo investimenti Amministrazioni centrali.** Viene creato un Fondo con una dotazione complessiva di 20,8 miliardi di euro per gli anni dal 2020 al 2034 da destinare alle amministrazioni centrali per interventi volti al rilancio degli investimenti e allo sviluppo del Paese, con particolare riferimento all'economia circolare, alla decarbonizzazione dell'economia, alla riduzione delle emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti, al risparmio energetico, alla sostenibilità ambientale.

⁸ Decreto Legge 5 febbraio 2020, n. 3 "Misure urgenti per la riduzione della pressione fiscale sul lavoro dipendente".

⁹ Raccomandazione del Consiglio del 9 luglio 2019 sul Programma Nazionale di Riforma 2019 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia (2019/C 301/12).

Il *Green New Deal*

Il Fondo *Green New Deal*

La Legge di Bilancio 2020 introduce un insieme di misure per favorire gli investimenti pubblici e privati a sostegno della transizione ambientale e dello sviluppo sostenibile dell'economia del Paese (*Green New Deal* italiano). Il *Green New Deal* italiano viene lanciato con l'istituzione di un Fondo destinato ad operazioni finanziarie da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, principalmente per la concessione di garanzie e, per le stesse finalità, per la partecipazione indiretta in capitale di rischio e/o debito, anche di natura subordinata. Il fondo è quindi orientato a creare un effetto leva, attirando finanziamenti di natura pubblica e privata per investimenti verdi.

La concessione di una o più garanzie, a valere sulla disponibilità del fondo, è a titolo oneroso e può applicarsi anche a portafogli collettivi di operazioni e, nella misura massima dell'80 per cento, per sostenere programmi specifici di investimento e operazioni di partenariato pubblico-privato per realizzare progetti economicamente sostenibili che abbiano come finalità: la decarbonizzazione dell'economia, l'economia circolare, il supporto all'imprenditoria giovanile e femminile, la riduzione dell'uso della plastica e la sostituzione della plastica con materiali alternativi, la rigenerazione urbana, il turismo sostenibile, l'adattamento e la mitigazione dei rischi sul territorio derivanti dal cambiamento climatico e, in generale, programmi di investimento e progetti a carattere innovativo e ad elevata sostenibilità ambientale nonché sociale. L'organismo competente per la selezione degli interventi, nonché i possibili interventi, i criteri, le modalità e le condizioni per il rilascio delle garanzie saranno determinati con uno o più decreti ministeriali, il primo dei quali sarà adottato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della Legge di Bilancio.

Il Fondo viene istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, da ripartire con una dotazione di 470 milioni di euro per il 2020, di 930 milioni di euro per il 2021 e di 1.420 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, per un ammontare complessivo di 4,24 miliardi di euro per il periodo. Una parte di tale dotazione - per una quota non inferiore a 150 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022 - sarà destinata ad interventi volti alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Tale quota corrisponde al contributo fornito al Fondo dai proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂ di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30¹⁰. A valere su questa quota un ammontare fino a 20 milioni di euro per ciascuno dei predeterminati anni sarà destinato agli interventi da avviare nelle Zone Economiche Ambientali individuate con uno specifico decreto ministeriale.

Per le stesse finalità del Fondo *Green New Deal*, possono essere destinate anche altre risorse già previste dalla legislazione vigente tra cui le risorse del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca, secondo le modalità individuate nella Legge di Bilancio.

Emissione di titoli di Stato Green e monitoraggio dell'impatto degli interventi effettuati con fondi statali per la sostenibilità ambientale e sociale

Nella Legge di Bilancio viene stabilito che tutti gli interventi finanziati dalle Amministrazioni centrali dello Stato a sostegno dei programmi di spesa, aventi come finalità il contrasto ai cambiamenti climatici, la riconversione energetica, l'economia circolare, la protezione dell'ambiente e la coesione sociale e territoriale, possono essere considerati tra le spese rilevanti nell'ambito dell'emissione di titoli di Stato Green. La Legge di Bilancio prevede un monitoraggio delle operazioni effettuate nell'ambito del Fondo *Green New Deal* e di sostenere le innovazioni e gli investimenti in ricerca, innovazione tecnologica, sviluppo e infrastrutture per la riconversione ecologica e per ridurre le emissioni di gas serra entro il 2030.

¹⁰ Il Decreto Legislativo recepisce in Italia la Direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

Programmazione della riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi

È prevista entro il 31 gennaio 2020 la costituzione presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di una Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte per la transizione ecologica e per la riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi. Entro il 31 ottobre 2020, nell'ambito di una proposta organica per la ridefinizione del sistema delle esenzioni, dovrà essere definita la riduzione a partire del 2021 dei sussidi ambientalmente dannosi in materia di trasporti merci, navale e aereo e di agricoltura e usi civili. L'obiettivo è quello di ridurre la spesa pubblica e di sostenere le innovazioni e gli investimenti in ricerca, innovazione tecnologica, sviluppo e infrastrutture per la riconversione ecologica finalizzata alla riduzione delle emissioni di gas serra entro il 2030.

Coerenza tra le diverse misure introdotte nella Legge di Bilancio e nel DL Clima, sinergie con lo European Green Deal

Il *Green New Deal*, il quale comporta un aumento rilevante di fondi da dedicare agli interventi per la sostenibilità ambientale e sociale, viene alimentato con il Fondo *Green New Deal* e il Fondo per gli investimenti delle amministrazioni centrali e dalle misure introdotte per aumentare gli investimenti sostenibili degli enti territoriali (si veda il paragrafo successivo e la tavola II.1). La Legge di Bilancio 2020 ha introdotto altre misure coerenti con il DL Clima e con gli obiettivi e con le finalità del *Green New Deal*. Tali misure sono relative all'efficienza energetica, alla decarbonizzazione, alla mobilità sostenibile e agli interventi fiscali a favore dell'ambiente (per una descrizione dettagliata delle misure si veda il dominio ambiente). Le misure introdotte recentemente dal Governo italiano sono in linea con il Green Deal lanciato pochi mesi fa dalla Commissione europea.¹¹ Il Governo e le diverse amministrazioni coinvolte avranno il compito di sfruttare le notevoli sinergie potenziali tra le iniziative nazionali e quelle europee in termini di investimenti, strumenti e azioni per favorire lo sviluppo sostenibile dell'economia e della società italiana.

¹¹ Comunicazione della Commissione europea, *The European Green Deal*, 11 dicembre 2019.

TAVOLA II.1 MISURE PER GLI INVESTIMENTI DEGLI ENTI TERRITORIALI			
Misura	Descrizione	Importi stanziati	Periodo
Comuni			
Efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile	Energia rinnovabile e sostenibilità	Fino a 2,5 miliardi di euro	2020-2024
	Efficientamento energetico e messa in sicurezza	Fino a 3,9 miliardi di euro	2021-2034
Progetti di rigenerazione urbana	Degrado sociale, decoro urbano, tessuto sociale e ambientale	Fino a 8,5 miliardi di euro	2021-2034
Fondo per lo sviluppo sostenibile e infrastrutturale	Edilizia pubblica, manutenzione della rete viaria, dissesto idrogeologico, rischio sismico e valorizzazione dei beni culturali e ambientali.	Fino a 4 miliardi di euro	2025-2034
Progettazione definitiva ed esecutiva per la messa in sicurezza del territorio	Progetti di sviluppo sostenibile e infrastrutturale	Fino a 2,8 miliardi di euro	2020-2034
Fondo per edifici destinati ad asili nido	Messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni e destinati ad asili nido e scuole dell'infanzia	Fino a 2,5 miliardi di euro	2021-2034
Fondo per lo sviluppo delle reti ciclabili urbane	Finanziamento del 50 per cento degli interventi di realizzazione di nuove piste ciclabili urbane (successivo decreto per le modalità di erogazione delle risorse)	Fino a 150 milioni di euro	2022-2024
Province e Aree Metropolitane			
Contributi per investimenti	Programmi straordinari di manutenzione della rete viaria, messa in sicurezza delle strade, manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole	Fino a 6,85 miliardi di euro	2020-2034
Regioni a statuto ordinario			
Messa in sicurezza del territorio, la viabilità, rigenerazione urbana, riconversione energetica e infrastrutture sociali	Messa in sicurezza degli edifici e del territorio, sistemi di trasporto pubblico, rigenerazione urbana e riconversione energetica, infrastrutture sociali e bonifiche ambientali	Fino a 2,4 miliardi di euro	2023-2034
	Interventi di ristrutturazione edilizia sanitaria e ammodernamento tecnologico	Fino a 2 miliardi di euro	Programma pluriennale

(1.C) Misure per la competitività, lo sviluppo e le imprese

- **Proroga detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica e di ristrutturazione edilizia.** Sono state prorogate le detrazioni fiscali per le spese sostenute nel 2020 per interventi di ristrutturazione edilizia (pari al 50 per cento della spesa fino a 96.000 euro per unità immobiliare) e di riqualificazione energetica sui singoli immobili (pari al 50 per cento della spesa per l’acquisto e la posa in opera di finestre comprensive di infissi, di schermature solari, di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili). Per alcune tipologie di intervento per la riqualificazione energetica è prevista una detrazione pari al 65 per cento delle spese effettuate. Nell’ambito delle ristrutturazioni edilizie, è prorogato per l’anno 2020 anche la detrazione del 50 per cento per l’acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici fino a una spesa di 10.000 euro. È prevista infine una detrazione dall’imposta lorda pari al 90 per cento per spese sostenute nel 2020 relative agli interventi edilizi, compresi quelli di manutenzione ordinaria, finalizzati al recupero o restauro della facciata degli edifici.
- **Transizione 4.0¹².** È stato introdotto un *credito d’imposta per investimenti in beni strumentali* (ex *Super ammortamento*) dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020 in sostituzione della proroga degli incentivi fiscali in forma di maggiorazione degli investimenti deducibili. Per lo stesso periodo è previsto un *credito d’imposta beni Industria 4.0* (ex *Iper ammortamento e Software - Allegati A e B*) in sostituzione delle agevolazioni introdotte con la Legge di Bilancio 2017 e prorogate nelle successive leggi di bilancio, per gli investimenti in beni materiali strumentali nuovi e immateriali funzionali alla trasformazione tecnologica e/o digitale in chiave Industria 4.0. Inoltre, è stata prorogata per il 2020 la disciplina del *credito d’imposta per le spese di formazione del personale dipendente nell’ambito del “Piano Nazionale Impresa 4.0”*. Nei limiti annuali previsti, la misura è aumentata fino al 60 per cento delle spese ammissibili per la formazione nel caso in cui i destinatari della formazione rientrino nelle categorie dei lavoratori dipendenti svantaggiati o ultra svantaggiati.
- **Credito d’imposta per investimenti in ricerca, innovazione tecnologica e altre attività innovative per la competitività delle imprese.** Il nuovo credito d’imposta è riconosciuto per il 2020 per le attività di ricerca e sviluppo, innovazione tecnologica, design e ideazione estetica ed è calcolato sulla spesa complessiva.
- **Beni strumentali - Nuova Sabatini.** Vengono aumentate le risorse per complessivi 540 milioni di euro per gli anni 2020-2025, per garantire la continuità della misura *“Beni strumentali - Nuova Sabatini”* che fornisce sostegno agli investimenti delle PMI per acquistare o disporre in leasing di macchinari, attrezzature, impianti, beni strumentali nonché software e tecnologie digitali. Una quota pari al 25 per cento delle risorse messe a disposizione è destinata in favore di micro, piccole e medie imprese per la realizzazione di investimenti per migliorare l’eco-sostenibilità dei prodotti e dei processi produttivi. In questo contesto, le imprese che fanno ricorso al Fondo centrale PMI per meglio

¹² In precedenza “Impresa 4.0” per il riferimento al “Piano Nazionale Impresa 4.0”.

supportare un intervento “*nuova Sabatini green*”, sono esonerati dal pagamento della commissione di accesso. Infine, per le micro e piccole imprese che effettuano investimenti nelle regioni del Mezzogiorno la maggiorazione del contributo per gli investimenti coerenti con il Piano industria 4.0 viene elevata al 100 per cento, nel limite complessivo di 60 milioni di euro.

- **Proroga del credito d’imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno.** Il credito d’imposta viene esteso anche agli investimenti effettuati nel 2020 per circa 674 milioni di euro.
- **Fondo “Cresci al Sud”.** Il Fondo è istituito con durata di 12 anni per sostenere la crescita dimensionale delle piccole e medie imprese nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. La dotazione iniziale è pari a 150 milioni di euro per il 2020 e a 100 milioni di euro per il 2021, a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2014-2020.
- **Rifinanziamento degli interventi di riconversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi.** Il Fondo per la crescita sostenibile è stato incrementato di 50 milioni di euro per l’anno 2020 e di 100 milioni di euro per l’anno 2021 per la realizzazione di interventi di sviluppo territoriale con particolari ricadute occupazionali e con dimostrati effetti positivi in termini di crescita, soprattutto in alcune specifiche zone geografiche. Quanto allo strumento agevolativo negoziale dei Contratti di sviluppo, per garantire la prosecuzione delle attività dello sportello agevolativo si dispone un apporto di risorse aggiuntive per 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Infine, il Fondo IPCEI, creato con la Legge di Bilancio 2019 per sostenere le imprese che partecipano ad importanti progetti di comune interesse europeo, è incrementato di 10 milioni di euro nel 2020 e 90 milioni di euro nel 2021.
- **Sport Bonus.** Si veda il dominio salute.

(1.D) Misure per il Pubblico impiego. Si veda la Tavola II.2 nella pagina seguente.

TAVOLA. II.2: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO		Descrizione ed costi della misura	Periodo
Misura			
Assunzioni nel settore pubblico			
Scuola nazionale dell'amministrazione	Autorizzazione alla stipula di 30 contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Costo stimato: 990 mila euro		2020
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	<p>I. Autorizzazione ad assumere a tempo indeterminato fino a 50 unità di personale di livello non dirigenziale. Costo stimato: 1.773,356 euro.</p> <p>II. Incremento degli incarichi di livello dirigenziale non generale conferito al personale in servizio presso lo stesso Ministero dall'8 per al 12 per cento dei dirigenti di seconda fascia già in organico.</p>		2020-2022
Ministero dell'interno	<p>III. Autorizzazione ad assumere 130 unità di personale nella carriera prefettizia. Spesa stimata: 1,751 milioni nel 2021; 7 milioni nel 2022; 8,329 nel 2024; 12,301 milioni a regime a partire dal 2024.</p>		2020-2024
Ministero delle politiche agricole e forestali	Incremento di 1 posto dirigenziale di livello generale nella dotazione organica. Costo stimato: 251 mila euro annui		2020
Avvocatura dello Stato	<p>I. Ampliamento della dotazione organica per l'assunzione di 15 avvocati delle Stato. Spesa massima stimata a regime: 2,954 milioni di euro a decorrere dall'anno 2030.</p> <p>II. Ampliamento della dotazione organica di 25 unità di personale non dirigenziale. Spesa prevista: 253 mila euro per l'anno 2020 e 1,013 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021.</p> <p>III. Nomina di massimo 8 esperti. Oneri complessivi stimati: 320 mila euro annui a decorrere dal 2020</p>		2020-2022
Ministero degli affari esteri	Autorizzazione a bandire per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022 un concorso di accesso alla carriera diplomatica, per un numero annuo massimo di 32 segretari di legazione. Tale assunzioni non comportano un aggravio di spesa.		2020-2022
Ministero dello sviluppo economico	Autorizzazione a bandire concorsi per assumere 627 unità di personale non dirigenziale. Spesa autorizzata: 3,788 milioni di euro per l'anno 2020; 11,365 milioni di euro nel 2021; 18,942 milioni di euro nel 2022; 22,730 milioni di euro a decorrere dall'anno 2023.		2020-2022
Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei carabinieri, Corpo della guardia di finanza e Corpo della polizia penitenziaria)	Autorizzazione all'assunzione straordinaria di un numero massimo di 2.319 unità nei ruoli iniziali delle Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei carabinieri, Corpo della guardia di finanza e Corpo della polizia penitenziaria). La spesa stimata è pari a 363 euro per l'anno 2020; 3,288 milioni di euro per l'anno 2021; 8,511 milioni di euro per l'anno 2022 sino ad arrivare a 108,550 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2031.		2021-2025
Corpo nazionale Vigili del fuoco	Assunzione di 500 unità nel ruolo iniziale di vigile del fuoco. La spesa stimata nel 2020 è pari a 1,960 milioni di euro; 3,102 milioni di euro nel 2021 fino ad arrivare a regime nel 2034 a 22,588 milioni di euro.		2020-2025
Capitanerie di Porto	Viene aumentata la dotazione organica del Corpo nel ruolo di graduati di 30 unità annue dal 2022 al 2026. Si autorizza la spesa di 1,183 milioni di euro nel 2022, arrivando a 7,266 milioni di euro nel 2036.		2022-2026
Ministero della giustizia	<p>I. Definizione attraverso decreto di definizione delle modalità e dei criteri per l'assunzione di 7 direttori di istituti penitenziari minori. Tale norma non prevede maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.</p> <p>II. Autorizzazione a bandire concorsi per personale dirigenziale non generale degli uffici di esecuzione esterna. Spesa autorizzata nel limite di 1,890 milioni di euro nel 2020 e nel 2021 fino ad arrivare a 2,106 milioni di euro a decorrere dal 2030.</p>		
	<p>III. Autorizzazione ad assumere 50 unità di personale amministrativo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Spesa autorizzata: 539 mila euro nel 2020, 2,155 milioni di euro a decorrere dal 2021.</p>		2020-2022
	<p>IV. Autorizzazione all'assunzione di 100 figure professionali per gli uffici territoriali Dipartimenti per la giustizia minorile e di comunità, viene autorizzata la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2020 e di 4,036 milioni di euro a decorrere dal 2021.</p>		
	<p>V. Immissione in servizio dei magistrati ordinari vincitori di concorso già bandito al momento di entrata in vigore della Legge di Bilancio 2020. L'onere quantificato per il 2020 corrisponde a 13,962 milioni di euro, fino ad arrivare a 25,606 milioni di euro a decorrere dal 2029.</p>		

Segue: MISURE PER IL PUBBLICO IMPIEGO		
Misura	Descrizione ed costi della misura	Periodo
Contrattazione collettiva del pubblico impiego		
Comparti della contrattazione del pubblico impiego: funzioni centrali, funzioni locali, istruzione e ricerca sanità	Incremento di 325 milioni di euro per il 2020 e di 1,6 milioni di euro dal 2021, gli oneri a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2019-2021	2019-2021
Armonizzazione dei trattamenti economici accessori del personale		
Ministeri	Istituzione di un Fondo con dotazione iniziale di 80 milioni di euro annui per realizzare una progressiva armonizzazione dei trattamenti accessori del personale appartenente alle aree professionali e del personale dirigenziale dei Ministeri	a decorrere dal 2021
Fondo per la valorizzazione del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco		
Corpo nazionale dei Vigili del fuoco	Viene istituito il Fondo per la valorizzazione del trattamento economico dei vigili del fuoco con dotazione di 65 milioni di euro nel 2020, 120 milioni di euro nel 2021 e 165 milioni di euro a decorrere dal 2022.	a partire dal 2020
Interventi per il personale del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo		
Ministero per i beni e le attività culturali (MIBACT)	Viene autorizzata la spesa di 22,5 milioni di euro annui per il pagamento di indennità al personale non dirigenziale del Ministero per i beni e le attività culturali.	a decorrere dal 2020
Compensi per lavoro straordinario		
Ministero per i beni e le attività culturali (MIBACT)	Viene destinata una quota dei proventi derivanti dalla vendita dei biglietti alla remunerazione del lavoro straordinario dei dipendenti del Ministero per i beni e le attività culturali nel limite massimo di 10 milioni di euro annui	a decorrere dal 2020
Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco	Viene autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui per remunerare il lavoro straordinario dei Vigili del fuoco per esigenze di servizio imprevedibili e indilazionabili	a decorrere dal 2020
Forze di polizia (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di finanza, Polizia penitenziaria)	Viene autorizzata la spesa di 48 milioni di euro annui per il pagamento dei compensi per lavoro straordinario svolto dalle Forze di Polizia.	a decorrere dal 2020

(1.E) Misure per la famiglia e prestazioni sociali

- **Si veda il Focus sulle misure per la famiglia e i disabili** nel dominio ‘lavoro e conciliazione dei tempi di vita’.
- **Fondo nazionale per il sostegno all’accesso alle abitazioni in locazione e Fondo di garanzia per la prima casa.** Vengono assegnati 50 milioni di euro al Fondo per il sostegno all’accesso alle abitazioni in locazione per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022. Sono assegnati inoltre 10 milioni di euro per l’anno 2020 al Fondo di garanzia per la prima casa. Tale fondo, istituito dalla Legge di Stabilità 2014, ha come obiettivo quello di favorire l’accesso al credito da parte delle famiglie per l’acquisto e l’efficientamento energetico della prima casa. È lo Stato in tal caso che fornisce una garanzia ai cittadini per l’accensione di mutui ipotecari. Si prevede anche la riduzione dall’8 per cento al 6,5 per cento della percentuale di accantonamento a copertura del rischio che la Concessionaria servizi assicurativi pubblica S.p.a. (Consap), gestore del Fondo per conto del Ministero dell’Economia, effettua per ogni operazione di finanziamento ammessa.
- **Fondo vittime di gravi infortuni.** Il fondo di sostegno per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro è incrementato di un milione di euro per il 2020, di due milioni di euro per il 2021 e di tre milioni di euro per l’anno 2022.
- **Misure per la salute** - si veda il dominio ‘salute’ per le misure introdotte con la Legge di Bilancio 2020 che incidono sulle prestazioni sanitarie a disposizione della famiglia.
- **Misure per l’istruzione** - si veda il dominio ‘istruzione’ per le misure introdotte con la Legge di Bilancio 2020 che incidono sulle prestazioni del sistema d’istruzione a disposizione della famiglia.

II.2 IL DOMINIO SALUTE

Per quanto riguarda il **dominio ‘salute’** gli indicatori selezionati sono: *speranza di vita in buona salute alla nascita ed eccesso di peso*. Le misure presenti nella Legge di Bilancio 2020 intervengono su vari aspetti: da un lato favoriscono il miglioramento delle infrastrutture sanitarie e aumentano la disponibilità delle apparecchiature mediche, d’altro canto sono incrementate le risorse per la formazione specialistica dei medici. La Legge di Bilancio interviene anche sul costo delle prestazioni specialistiche, rendendone più facile l’accesso agli utenti, e introducendo delle misure che vorrebbero favorire il minor consumo di zuccheri e di tabacco (c.d. “*sugar tax*” e accise sul tabacco) e la maggiore disponibilità di impianti sportivi (*sport bonus*). Sono da ritenere rilevanti per il dominio ‘salute’ anche le misure per l’ambiente introdotte dalla Legge di Bilancio. Di seguito sono riportate le principali disposizioni.

(2.A) Misure per la riduzione dei costi delle prestazioni specialistiche e migliorare la qualità delle prestazioni sanitarie

- **Abolizione della quota fissa di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie (“superticket”).** Al fine di promuovere maggiore equità nell’accesso alle cure a partire dal 1° settembre 2020 vengono abolite la quota fissa a livello nazionale e le misure di partecipazione alternative eventualmente adottate dalle regioni previste per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale. Le minori entrate determinate dalla disposizione sono pari a 185 milioni di euro nel 2020 e pari a 554 milioni di euro a decorrere dall’anno 2021.
- **Rete nazionale dei registri dei tumori e dei sistemi di sorveglianza.** Viene autorizzata la spesa di 1 milione di euro annui a decorrere dall’anno 2020 per l’attuazione della legge 22 marzo 2019, n. 29.

(2.B) Misure per le infrastrutture, le apparecchiature mediche e la formazione

- **Edilizia sanitaria.** È previsto un incremento complessivo delle risorse pluriennali per gli interventi in materia di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico pari a 2 miliardi, da realizzarsi con le seguenti modalità: incremento di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023; aumento di 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2032.
- **Fondo infrastrutture sociali.** Viene assegnato ai comuni delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia un contributo annuo pari a 75 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023 da destinare a investimenti in infrastrutture sociali (sanità, istruzione e servizi per la comunità). Tali risorse sono di provenienza del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2014-2020.
- **Apparecchiature sanitarie dei medici di medicina generale.** Viene destinata una quota pari a 235,8 milioni di euro delle risorse statali per gli interventi in materia di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico del patrimonio sanitario pubblico per l’acquisto di apparecchiature mediche destinate ai medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta. Il contributo ha come obiettivo il miglioramento della presa in cura dei pazienti e la riduzione del fenomeno delle liste d’attesa.
- **Incremento numero dei contratti di formazione medica specialistica.** La spesa autorizzata per il numero dei contratti di formazione specialistica dei medici, di cui all’art. 37 del D. Lgs 17 agosto 1999, n. 368, è ulteriormente aumentata di 5,425 milioni di euro per il 2020, crescente fino al valore di 24,995 milioni di euro a decorrere dal 2024.

(2.C) Misure per ridurre l'obesità e migliorare la salute generale

FOCUS

La 'Sugar tax'

Descrizione misura

La Legge di Bilancio istituisce all'art.1, commi 661 - 676, un'imposta di consumo sulle bevande analcoliche confezionate prodotte con l'aggiunta di sostanze dolcificanti di origine naturale o sintetica (cd. "bevande edulcorate"). Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da pubblicare entro il mese di agosto dell'anno 2020, verranno indicate le modalità per l'attuazione della misura. Tali disposizioni produrranno effetti a decorrere dal primo ottobre 2020 al fine di consentire ai produttori di modificare le strategie produttive.

L'imposta si applica su tutti i prodotti finiti e su quelli predisposti per essere utilizzati previa diluizione, rientranti nella nomenclatura combinata dell'Unione Europea. Dall'imposta sono escluse le bevande contenenti zuccheri propri e quelle in cui l'aggiunta di dolcificanti è minima e serve soltanto a perfezionare il gusto delle bevande. Allo scopo di non sovrapporre l'imposta con il regime armonizzato dell'accisa, restano escluse dall'ambito di applicazione tutte le bevande che contengono alcol etilico in misura superiore all'1,2% in volume, indipendentemente dal fatto che le stesse contengano o meno sostanze dolcificanti aggiunte.

L'imposta viene applicata ai soli prodotti condizionati poiché è così possibile individuare in modo univoco il soggetto che deve rispondere dell'imposta, evitando che venga versata da più soggetti nell'ambito della filiera produttiva e distributiva.

L'obbligo tributario sorge e diviene esigibile:

- all'atto della cessione ai consumatori nel territorio dello Stato, anche a titolo gratuito, di bevande edulcorate da parte del fabbricante nazionale, o se diverso, dal soggetto che provvede al condizionamento. In tal caso obbligato è il fabbricante;
- all'atto del ricevimento di bevande edulcorate da parte del soggetto acquirente, per i prodotti provenienti da paesi dell'Unione Europea. In questa situazione obbligato è l'acquirente;
- all'atto dell'importazione nel territorio dello Stato per prodotti provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione Europea. In tale situazione l'obbligato sarà l'importatore.

L'imposta è corrisposta nella misura di 10 euro per ettolitro nel caso di prodotti finiti e di 0,25 euro per chilogrammo nel caso di prodotti predisposti a essere utilizzati previa diluizione.

Poiché l'imposta non risulta armonizzata a livello europeo, è prevista un'esenzione per le bevande edulcorate prodotte nel territorio nazionale e destinate all'esportazione verso Paesi UE e Paesi terzi. L'esenzione si applica anche alle bevande prodotte con l'aggiunta di zuccheri o altri edulcoranti che abbiano un contenuto finale di dolcificanti limitato (fino a 25 grammi per litro di bevanda). Il contenuto complessivo finale di dolcificanti è determinato valutando il potere dolcificante equivalente di tutte le sostanze edulcoranti presenti nelle bevande o nei prodotti concentrati. Attraverso un decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero della Salute verranno determinati i fattori da considerare ai fini dell'applicazione dell'esenzione.

I soggetti obbligati al pagamento del tributo, con eccezione degli importatori delle bevande, dovranno preventivamente registrarsi presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, la quale disporrà della mappatura completa e aggiornata dei soggetti tenuti al pagamento dell'imposta.

Con cadenza mensile i soggetti obbligati dovranno presentare una dichiarazione dei quantitativi di bevande o prodotti concentrati realizzati nel territorio dello Stato ovvero acquistati da altri Paesi dell'UE e sui quali deve essere liquidato e versato il tributo.

Le attività di accertamento, di verifica e di controllo dell'imposta sono demandate all'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli. I funzionari della medesima Agenzia e agli appartenenti alla Guardia di finanza hanno la facoltà di accedere agli impianti dove avviene la produzione, il confezionamento o il deposito delle bevande e dei prodotti concentrati sottoposti al tributo per potere acquisire tutte le informazioni utili ad accertare che il tributo stesso sia stato correttamente applicato.

Obiettivi della sugar tax e impatto ipotizzato sull'indicatore eccesso di peso.

Il consumo eccessivo di zucchero contribuisce all'aumento di peso e causa malattie quali il diabete e problemi cardiovascolari. L'Ocse ha altresì evidenziato come l'obesità e le malattie croniche ad essa collegate incidano negativamente su altri indicatori di benessere e producano, oltre a danni a livello individuale, anche delle conseguenze a livello macroeconomico. L'eccesso di peso infatti, oltre che essere associato a una più bassa speranza di vita e a livelli di istruzione inferiori, con influenze negative sulla condizione socio-economica degli individui durante la vita adulta, riduce la produttività e la partecipazione al mercato del lavoro. Gli individui con almeno una malattia cronica risultano infatti avere minori probabilità di essere occupati nell'anno successivo, e se occupati hanno maggiori probabilità di essere assenti o meno produttivi. A livello macroeconomico tutto questo influenza la crescita economica e aumenta le spese sanitarie, con dei riflessi sulla pressione fiscale.

A fronte di tali evidenze, i governi hanno adottato delle politiche per far fronte all'aumento di peso, fenomeno in crescita nei paesi Ocse per effetto dei cambiamenti sociali ed ambientali. Tra le misure adottate vi è la sugar tax, che ha il duplice obiettivo di ridurre il consumo di bevande zuccherate e generare entrate fiscali. La scelta di tassare le bevande zuccherate piuttosto che introdurre una tassa più ampia sullo zucchero è dovuta al fatto che quest'ultimo, consumato attraverso le bevande, è più dannoso per la salute. Questa tassa si può ricondurre ad un'imposta pigouviana utilizzata in presenza di esternalità negative per correggere i fallimenti di mercato e modificare i comportamenti degli individui. In presenza di esternalità negative è necessario introdurre una regolazione per correggere il consumo di quantità eccessive di zuccheri. La riduzione dei consumi si realizzerebbe in via diretta tramite un calo degli acquisti dovuti all'aumento di prezzo e indirettamente attraverso la realizzazione di prodotti a minore contenuto di zucchero. La diffusione di informazioni sui costi per la salute derivanti da elevati consumi di zucchero, inoltre, contribuirebbe alla riduzione degli acquisti. Le entrate generate dall'imposta potrebbero, infine, essere utilizzate per realizzare politiche volte a migliorare la salute.

In termini di esternalità negative il consumo eccessivo di zucchero si traduce in un aumento delle spese sanitarie a carico della collettività. Alla dimensione sociale della negatività del consumo di zuccheri, si aggiunge la sfera individuale associata alla scelta intertemporale nel comportamento di consumo dei soggetti propensi a prestare maggiore attenzione al consumo presente piuttosto che al conseguente peggioramento delle future condizioni di salute. Per coloro che consumano minori quantità di zuccheri ci sarebbero dunque vantaggi derivanti sia dalla riduzione di costi sociali che dalla riduzione di costi privati derivanti dal miglioramento della salute. La sugar tax risulterebbe infine essere regressiva poiché le bevande zuccherate sono consumate in maggiore misura da soggetti a basso reddito, regressività tuttavia attenuata dalla progressività dei benefici.

Esperienze e risultati di altri paesi

L'imposta sulle bevande zuccherate risulta già in essere in oltre 50 giurisdizioni presenti in tutti i continenti, in molti casi introdotta negli ultimi due anni. Le imposte correttive che inducono i consumatori a sostituire le bevande zuccherate con quelle contenenti meno dolcificate sono quelle proporzionali al contenuto di zucchero. Nella realtà esistono diverse strutture dell'imposta in ogni giurisdizione. Alcune prevedono una struttura della tassazione costante per unità di volume, struttura che consente una gestione più semplice. L'imposta

prevista dalla Legge di Bilancio 2020 è di questo tipo. Diversi Paesi hanno invece adottato una tassazione proporzionale al contenuto di zuccheri. Esempi sono la Francia, il Regno Unito, la Spagna (Catalonia) e il Portogallo. In Francia la misura è stata attuata nel gennaio 2012 e veniva applicata alle bevande analcoliche contenenti zuccheri aggiunti o dolcificanti artificiali per un ammontare di 7,16 centesimi al litro. Nel luglio 2018 il governo ha trasformato la misura in un'accisa proporzionale al contenuto di zuccheri aggiunti. Nell'aprile 2017 il Regno Unito ha introdotto una tassa proporzionale sulle bevande analcoliche con zucchero aggiunto che prevede un prelievo di 18 p per le bevande con 5–8 g di zucchero per 100 ml e 24 p per le bevande con più di 8 g di zucchero per 100 ml. Anche la Spagna (Catalonia) ha introdotto la sugar tax nel maggio 2017, applicandola alle bevande analcoliche contenenti dolcificanti aggiunti. La struttura della tassa prevede un'esenzione per le bevande con meno di 5 g di zucchero per 100 ml, una tassa di 8 centesimi per litro per le bevande con 5–8 g di zucchero per 100 ml e 12 centesimi per litro per le bevande con più di 8 g di zucchero per 100 ml. Il Portogallo ha introdotto a febbraio 2017 una tassa di 8 centesimi al litro per le bevande con meno di 80 g di zucchero al litro (comprese le bevande dietetiche) e 16 centesimi al litro per le bevande con più di 80 g di zucchero al litro.

Altri paesi europei che hanno introdotto una tassazione costante per unità di volume sono: la Norvegia, che ha una tassa sullo zucchero aggiunto dal 1922, incrementata dell' 83% all'inizio del 2018 a 4,69 corone (0,49 euro) al chilo; l'Irlanda, che a maggio 2018 ha introdotto una tassa sulle bibite pari a 30 centesimi di euro al litro per le bevande contenenti più di 8 grammi di zucchero per 100 ml; l'Ungheria, in cui nel 2011 è stata approvata una legge che ha introdotto un'imposta sui prodotti alimentari contenenti livelli elevati di zucchero, sale e altri ingredienti nel tentativo di ridurre il consumo.

Risultati delle analisi empiriche

Un numero crescente di analisi empiriche ha mostrato come politiche fiscali adeguatamente progettate siano in grado di promuovere diete più sane, contribuendo alla riduzione di peso e dei fattori di rischio legati all'alimentazione nonché degli oneri sanitari ed economici derivanti dalle malattie collegate. In particolare, diverse analisi ex-post mostrano gli effetti prodotti dalla tassazione delle bevande zuccherate su prezzi, acquisti e consumi. Gli studi relativi agli effetti sui prezzi mostrano che l'introduzione della tassa determina un trasferimento totale o quasi sui prezzi (*pass-through*). Tale fenomeno appare attenuato dalla vicinanza tra giurisdizioni poiché gli acquirenti potendo spostarsi più facilmente in quelle limitrofe costringono le imprese a mantenere prezzi bassi. Per quel che riguarda le analisi che considerano gli effetti sugli acquisti, risulta esserci nella maggior parte dei casi un calo dei consumi. La domanda di bevande zuccherate è infatti in generale elastica, con un'elasticità compresa tra -0.9 e -1.3, e risulta più elevata tra i consumatori a basso reddito, nei giovani e nelle persone in sovrappeso.

- **Accise tabacchi lavorati e imposta di consumo sui prodotti accessori al consumo dei tabacchi da fumo.** È previsto un incremento della tassazione per tutte le tipologie di tabacchi lavorati. In particolare viene innalzato l'importo dell'accisa minima¹³ sul ogni chilogrammo di prodotto, che per i sigari passa da 30 a 35 euro, per i sigaretti aumenta da 32 a 37 euro e per il tabacco trinciato passa da 125 a 130 euro. Viene inoltre incrementato l'onere fiscale minimo¹⁴

¹³ L'accisa, per tutte le categorie, tranne che per i tabacchi da inalazione senza combustione, è correlata al prezzo di vendita. È in ogni caso prevista un'accisa minima per sigari, sigaretti e trinciati per sigarette, comunque dovuta anche nel caso in cui i produttori applichino dei prezzi più bassi e le aliquote dell'accisa determinino degli importi inferiori all'accisa minima.

¹⁴ L'onere fiscale minimo sulle sigarette, ovvero l'importo che è dovuto comunque a titolo di IVA e di accisa, risulta elevato da 180,88 euro a 186,78 euro. L'onere fiscale minimo rappresenta il 95,22 per cento dell'accisa e

sulle sigarette, che passa da 95,22 per cento al 96,22 per cento della somma dell'accisa globale e dell'IVA. Sono infine elevate le aliquote di base sui tabacchi lavorati.

- **Sport Bonus.** Si prevede l'estensione al 2020 del credito d'imposta per le erogazioni liberali destinate a interventi di manutenzione e restauro di impianti sportivi pubblici per la realizzazione di nuove strutture sportive. Il credito d'imposta è pari al 65 per cento delle erogazioni effettuate nel 2020 e viene riconosciuto nei limiti del 20 per cento del reddito imponibile per le persone fisiche e per gli enti non commerciali e nei limiti del 10 per mille dei ricavi annui per i titolari di reddito d'impresa. Il credito viene riconosciuto se l'erogazione in denaro è destinata ai soggetti concessionari o affidatari dei beni oggetto dell'intervento. La riduzione di entrate stimata risulta pari a 4,4 milioni di euro nel 2020, 12,8 milioni di euro nel 2021, 9,2 milioni di euro nel 2022 e 4,8 milioni di euro nel 2023.
- **Misure per l'ambiente.** Si veda il dominio 'ambiente' per le misure inserite nella Legge di Bilancio 2020 per ridurre le emissioni di CO2 e altri gas climalteranti.

II.3 IL DOMINIO ISTRUZIONE E FORMAZIONE

Con riferimento al dominio 'istruzione e formazione' è stato individuato un indicatore: *uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione*. Le misure presenti nella Legge di Bilancio mirano da un lato a migliorare la qualità dell'insegnamento, anche in termini di maggiore capacità di inclusione sociale degli studenti da parte dei docenti, d'altro canto sono previste misure di sostegno per gli studenti quali borse di studio e servizi di trasporto per studenti disabili.

(3.A) Misure per la formazione del corpo docente

- **Incremento della dotazione organica dei posti di sostegno.** Viene rifinanziato il Fondo previsto dall'art. 1, comma 366 della Legge 11 dicembre 2016, n. 232 per 12,06 milioni di euro nel 2020, 54,28 milioni nel 2021 e 49,75 milioni annui a decorrere dal 2022, al fine dell'immissione in ruolo di 1.090 docenti di sostegno in più. La Legge di Bilancio 2020 conferma, altresì, che viene corrispondentemente ridotto il contingente previsto in organico di fatto.
- **Fondo retribuzione dirigenti scolastici.** Si veda il paragrafo sul pubblico impiego nel dominio 'benessere economico'.
- **Formazione dei docenti per l'inclusione scolastica.** Vengono aumentate di 12 milioni di euro per il 2020, e di 1 milione di euro per gli anni 2021 e 2022 le risorse destinate alla formazione dei docenti, al fine di potenziare la qualificazione in materia di inclusione scolastica.

dell'IVA gravanti sul prezzo medio ponderato delle sigarette. La Legge di Bilancio 2020 ha elevato tale percentuale al 96,22 per cento.

- **Utilizzo presso università docenti istituzioni scolastiche.** A decorrere dal 2020, si riduce da 25,8 milioni di euro a 11,57 milioni di euro il limite di spesa connesso all'utilizzo, da parte delle università, di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche per svolgere attività di tutor nei corsi di laurea in scienze della formazione primaria.

(3.B) Misure di sostegno economico e offerta di servizi per gli studenti

- **Fondo integrativo statale per le borse di studio.** Vengono incrementate di 31 milioni di euro le risorse del Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio per studenti universitari per l'anno 2020. Tale fondo ha come obiettivo rimuovere gli ostacoli di ordine economico, sociale e personale che limitano l'accesso e il conseguimento dei più alti gradi di istruzione superiore agli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi. Le risorse confluiscono in appositi fondi regionali, aventi destinazione vincolata.
- **Fondo per la disabilità e la non autosufficienza.** Si veda il Focus su misure per la famiglia e servizi sociali nel dominio 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita'.
- **Interventi per gli Istituti tecnici superiori ed educazione alla cultura d'impresa.** Al fine di garantire una migliore e più aggiornata gestione degli Istituti tecnici superiori (ITS), nonché una più adeguata valutazione dei piani di attività, viene disposto¹⁵ che la revisione dell'organizzazione delle strutture e dei percorsi di formazione venga effettuata ogni due anni a partire dal 2020 e non più una tantum. Inoltre, al fine di favorire la diffusione della cultura tecnica e scientifica, una quota del Fondo per l'istruzione e formazione tecnica superiore, pari a 15 milioni di euro, viene destinata per il 2020 a investimenti per la realizzazione di sedi e laboratori destinati allo svolgimento di attività in linea con l'innovazione tecnologica 4.0.
- **Potenziamento dell'offerta formativa nella scuola dell'infanzia.** È previsto un incremento della dotazione organica dei docenti nella scuola dell'infanzia, ai fini del potenziamento dell'offerta formativa. In particolare, l'incremento è pari a 390 posti, da ripartire fra le regioni.¹⁶
- **Disposizioni in materia di Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica.** La Legge di Bilancio 2020 introduce delle disposizioni sulle risorse per il funzionamento delle Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e per l'affidamento degli incarichi di insegnamento nelle stesse. In particolare, dal 2020 vengono incrementate le risorse per il funzionamento amministrativo e didattico delle AFAM per un importo di 1,5 milioni di euro annui per iniziative in favore di studenti con disabilità e con disturbo specifico di apprendimento (DSA) e di 10 milioni di euro annui destinate al rimborso delle minori entrate derivanti dagli esoneri dalla contribuzione studentesca. Infine si consente alle Istituzioni AFAM di attribuire incarichi di insegnamento annuali rinnovabili per tre anni, previo espletamento di procedure

¹⁵ Tale disciplina viene introdotta attraverso la modifica dell'art. 1, co. 468, della L. 145/2018.

¹⁶ La ripartizione avviene in base ai criteri fissati nel decreto richiamato dall'art. 1, co. 64, della L. 107/2015, con il quale, ogni 3 anni, si procede alla determinazione dell'organico dell'autonomia.

pubbliche che assicurino la valutazione comparativa dei candidati e la pubblicità degli atti.

(3.C) Misure per le infrastrutture scolastiche

- **Fondo infrastrutture sociali.** Si veda il dominio ‘salute’.
- **Manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole.** Si veda la tavola II.1 sulle misure per gli investimenti degli enti territoriali nel dominio ‘benessere economico’.

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

Per il dominio ‘lavoro e conciliazione dei tempi di vita’ gli indicatori di riferimento sono due: *tasso di mancata partecipazione al lavoro e rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli*. Le misure più rilevanti intervengono sia dal lato della domanda di lavoro, attraverso degli incentivi per le assunzioni o degli sgravi contributivi, sia dal lato dell’offerta con misure a favore della famiglia. Questi interventi consentono alle donne di partecipare maggiormente al mercato del lavoro e di conciliare maggiormente la vita lavorativa e familiare.

(4.A) Misure per favorire le assunzioni

- **Esonero contributivo per favorire l’occupazione giovanile.** Viene modificata la disciplina sulla riduzione dei contributi previdenziali¹⁷, in favore dei datori di lavoro privati, relativamente alle assunzioni con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato a tutele crescenti di soggetti di età inferiore a determinati limiti. Nello specifico, si estende alle assunzioni effettuate negli anni 2019 e 2020 il limite anagrafico più elevato, pari a 35 anni, già previsto per le assunzioni effettuate nel 2018. Viene inoltre previsto che per gli anni 2019 e 2020 i programmi operativi nazionali e regionali e quelli operativi complementari stabiliscano l’elevamento dello sgravio contributivo per le assunzioni di soggetti di età inferiore ai 35 anni, fino ad un massimo del 100 per cento, nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna. L’importo dell’esonero non deve superare gli 8.060 euro annui.
- **Sgravio contributivo per l’assunzione di apprendisti di primo livello.** Al fine di promuovere l’occupazione giovanile per l’anno 2020, è riconosciuto ai datori di lavoro, che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove, uno sgravio contributivo del 100 per cento per tre anni per la

¹⁷ La riduzione è applicata su base mensile, per un periodo massimo di 36 mesi, nella misura del 50 per cento dei contributi previdenziali e del 100 per cento nel caso di assunzioni, entro sei mesi dall’acquisizione del titolo di studio, di studenti che abbiano svolto presso il datore di lavoro attività di alternanza scuola-lavoro o periodi di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore o periodi di apprendistato in alta formazione.

stipula di contratti di apprendistato di primo livello per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore. Tale sgravio è previsto per i contratti stipulati a partire dal 1° gennaio 2020 e per i primi tre anni di contratto, fermo restando il livello di aliquota del 10 per cento per i periodi contributivi maturati negli anni successivi al terzo.

- **Bonus occupazionale per giovani eccellenze.** Viene modificata la disciplina applicabile al Bonus occupazionale per giovani eccellenze¹⁸, prevedendo che dal 1° gennaio 2020 venga applicata la normativa concernente le procedure, le modalità e i controlli per l'incentivo strutturale all'occupazione giovanile.
- **Pubblico impiego.** Si veda il dominio 'benessere economico'.
- **APE sociale.** Viene prorogata a tutto il 2020 anche ai soggetti che matureranno i requisiti nel 2020. Tale indennità viene corrisposta fino al conseguimento dei requisiti pensionistici, in favore di soggetti con un'età anagrafica minima di 63 anni e che si trovano in una delle seguenti condizioni: i) stato di disoccupazione a seguito di licenziamento, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale; ii) assistenza del coniuge o di un parente di primo grado convivente con handicap grave; iii) riduzione della capacità lavorativa, almeno del 74%; iv) possesso di almeno 36 anni di anzianità contributiva e svolgimento di attività gravose per sette negli ultimi 10 anni. Viene incrementata l'autorizzazione di spesa, che rappresenta il limite massimo per un ammontare pari a 108 milioni di euro nel 2020, a 218,7 milioni di euro nel 2021, a 184,6 milioni di euro nel 2022, a 124,4 milioni di euro nel 2023, a 57,1 milioni di euro nel 2024 e a 2,2 milioni di euro nel 2025.
- **Pensionamento anticipato delle donne (opzione donna).** Si prevede che il diritto al trattamento pensionistico anticipato secondo le regole di calcolo del sistema contributivo venga riconosciuto alle lavoratrici che abbiano maturato entro il 31 dicembre 2019, in luogo del 31 dicembre 2018, un'anzianità contributiva pari o superiore a 35 anni ed un'età anagrafica pari o superiore a 58 anni per le lavoratrici dipendenti e a 59 anni per le lavoratrici autonome. Le risorse disponibili sono pari a 66,7 milioni di euro nel 2020, 187,2 milioni di euro nel 2021 e 282,1 milioni di euro nel 2022, 251,3 milioni di euro nel 2023, 160,7 milioni di euro nel 2024 e 53 milioni di euro nel 2025.

¹⁸ Tale incentivo è stato introdotto dalla Legge di Bilancio 2019. Il bonus occupazionale per giovani eccellenze consiste nell'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro privato, con esclusione dei premi e contributi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, per l'assunzione a tempo indeterminato di soggetti titolari di laurea magistrale o di dottorato di ricerca ed aventi determinati requisiti, per un periodo massimo di 12 mesi e nel limite massimo di 8.000 euro. Lo sgravio è cumulabile con altri incentivi all'assunzione di natura economica o contributiva, definiti su base nazionale e regionale, fermo restando il rispetto delle norme europee sugli aiuti.

(4.B) Misure per la famiglia e le prestazioni sociali

FOCUS

Misure per la famiglia e i disabili

La Legge di Bilancio 2020 ha previsto diverse misure a sostegno delle famiglie¹⁹ alcune delle quali, come evidenziato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio²⁰, hanno natura temporanea (bonus bebè, congedo parentale), altre assumono carattere strutturale (Fondo per l'assegno universale e i servizi alla famiglia, bonus per l'iscrizione agli asili nido, contributi per l'acquisto di sostituti del latte materno). Sono inoltre previsti dei finanziamenti ai comuni per la ristrutturazione e il miglioramento degli asili nido di cui beneficeranno le famiglie, e diversi interventi a sostegno dei soggetti disabili e dei loro familiari.

Di seguito vengono descritte le previsioni normative della Legge di Bilancio 2020²¹, raggruppate in base alla tipologia di intervento previsto, ovvero: i) nuovi o maggiori stanziamenti di risorse; ii) miglioramento dei servizi offerti; iii) miglioramento di misure di conciliazione della vita lavorativa e familiare; iv) interventi a sostegno dei disabili.

Misure monetarie per la famiglia

Fondo assegno universale e servizi alla famiglia. Dal 2021 è prevista l'istituzione di un apposito 'Fondo assegno universale e servizi alla famiglia', con una dotazione di circa 1,044 miliardi di euro nel 2021 e 1,244 miliardi a decorrere dal 2022 per l'attuazione di interventi in materia di sostegno e valorizzazione della famiglia e per il riordino e la sistematizzazione delle politiche di sostegno alle famiglie con figli. Dal 2021 nel Fondo confluiranno le risorse destinate all'erogazione dell'assegno di natalità (c.d. bonus bebè) e del Bonus asilo nido. Le misure a sostegno della famiglia verranno attuate attraverso l'emanazione di provvedimenti normativi, a valere sulle risorse del Fondo, nei limiti di spesa stabiliti. La disposizione della Legge di Bilancio non indica tuttavia quali siano gli specifici provvedimenti normativi da emanare, né fissa un termine per la loro adozione.

Bonus natalità. È prevista la proroga di un anno per l'assegno di natalità ("bonus bebè"), con un finanziamento stimato di 348 milioni di euro nel 2020 e di 410 milioni di euro nel 2021. Il beneficio è rinnovato per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020 ed è corrisposto fino al compimento del primo anno di età, ovvero del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione. Il Bonus diventa una prestazione ad accesso universale modulata su tre fasce dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). In particolare sono previsti: un assegno annuale di 1.920 euro per le famiglie con ISEE non superiore a 7.000 euro; un assegno annuale di 1.440 euro per le famiglie con ISEE superiore alla soglia di 7.000 euro e non superiore a 40.000 euro; un assegno annuale di 960 euro per le famiglie con un ISEE superiore a 40.000 euro. Come già previsto, in caso di figlio successivo al primo, nato o adottato nel corso del 2020, l'importo dell'assegno è aumentato del 20 per cento.

Buono per l'iscrizione negli asili nido pubblici o privati. La Legge di Bilancio 2020 modifica la disciplina del bonus per l'iscrizione agli asili nido pubblici e privati e per le forme di supporto presso la propria abitazione in favore dei bambini al di sotto dei tre anni, affetti da gravi patologie croniche. A decorrere dal 2020 viene rimodulato e incrementato il bonus di 1.500 euro in base alle diverse soglie ISEE. Il contributo è invariato per i nuclei familiari con ISEE superiore a 40.000 euro; è aumentato di 1.000 euro per i nuclei familiari con un ISEE compreso tra 25.001 euro e 40.000 euro, raggiungendo l'importo di 2.500 euro; è incrementato di ulteriori 1.500 euro per i nuclei familiari con un valore ISEE fino a 25.000

¹⁹ Per ulteriori approfondimenti sulle misure a sostegno della famiglia e i fondi per le politiche sociali si rinvia al tema della Camera dei Deputati, servizio studi "Le misure a sostegno della famiglia e i fondi per le politiche sociali", 15 gennaio 2020, https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104752.pdf?_1580718925137

²⁰ Si veda "Rapporto sulla politica di bilancio 2020", Ufficio parlamentare di Bilancio, dicembre 2019.

²¹ È attualmente in fase di esame in Parlamento un disegno di legge (AC 687 e AS472) in cui si prevede l'introduzione del Fondo per finanziare l'assegno familiare universale e il contributo per il pagamento degli asili nido.

euro, raggiungendo l'importo di 3.000 euro. Il beneficio verrà erogato nel limite di spesa previsto dalla Legge di Bilancio 2020.

Disposizioni per l'acquisto di sostituti del latte materno. È previsto un contributo per l'acquisto di sostituti del latte materno per le donne che si trovano in condizioni patologiche tali da impedire l'allattamento naturale, fino all'importo massimo annuo di euro 400 per neonato e non oltre il sesto mese di vita del neonato. Con decreto del Ministero della salute verranno individuati i casi e le modalità di fruizione del contributo, che sarà finanziato attraverso un fondo la cui dotazione è pari a 2 milioni di euro per l'anno 2020 e a 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

Miglioramento dei servizi e misure di conciliazione vita familiare e lavorativa

Fondo per edifici destinati ad asili nido. Con un fondo presso il Ministero dell'Interno saranno finanziati degli interventi per la messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni e destinati ad asili nido e scuole dell'infanzia, con una dotazione complessiva di 2,5 miliardi di euro per gli anni 2021-2034.

Congedo obbligatorio di paternità. Viene prorogato per il 2020 il congedo obbligatorio di paternità, elevandone la durata a sette giorni. Tale congedo deve essere goduto (anche in via non continuativa) entro i cinque mesi dalla nascita del figlio. La spesa prevista è di 74 milioni di euro per il 2020.

Misure per la disabilità e non autosufficienza

Fondo per la disabilità e la non autosufficienza. Nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali viene istituito un fondo a carattere strutturale denominato "Fondo per la disabilità e la non autosufficienza", con una dotazione di 29 milioni di euro per il 2020, di 200 milioni di euro per il 2021, di 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2022. Il Fondo ha come obiettivo l'attuazione di interventi finalizzati al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alla disabilità. Con appositi provvedimenti normativi, nei limiti delle risorse previste, si provvede a dare attuazione agli interventi programmati. Viene inoltre incrementato di 50 milioni di euro il Fondo per le non autosufficienze per il 2020, istituito con la Legge finanziaria 2007.²² Tale Fondo ha come obiettivo la copertura dei costi di assistenza socio-sanitaria per le persone con gravissima disabilità e anziani non autosufficienti, favorendone la permanenza presso il proprio domicilio. Le risorse previste dal Fondo per le non autosufficienze sono aggiuntive rispetto a quelle destinate alle prestazioni e ai servizi in favore delle persone non autosufficienti da parte delle Regioni e delle autonomie locali.

Fondo diritto al lavoro dei disabili. Viene incrementato il Fondo per il diritto al lavoro dei disabili²³ di 50 milioni di euro annui per il 2020 e per il 2021 e 55 milioni di euro dal 2022. Tale fondo è stato istituito al fine di incentivare l'assunzione delle persone disabili.

Integrazione dei disabili attraverso lo sport (Progetto Filippide). Viene autorizzata una spesa di 500 mila euro nel 2020, da destinare alle attività del "Progetto Filippide".²⁴ Il contributo è finalizzato a favorire la realizzazione di progetti di integrazione dei disabili attraverso lo sport.

Contributo alle scuole paritarie con alunni disabili. Viene incrementato di 12,5 milioni di euro per il 2020 il contributo destinato alle scuole paritarie che accolgono alunni con disabilità.

²² Art. 1, comma 1264, della legge 27 dicembre 2006 n. 296 - legge finanziaria 2007

²³ Il Fondo per il diritto al lavoro dei disabili è stato istituito dall'art. 13 della L. n. 68 del 1999.

²⁴ Il Progetto Filippide" è una derivazione dell'Associazione Sport e Società, società sportiva dilettantistica affiliata alla Federazione italiana sport paralimpici degli intellettivi relazionali e riconosciuta dal Comitato Italiano Paralimpico, che svolge attività di allenamento e preparazione a competizioni sportive per soggetti affetti da autismo e sindromi rare ad esso correlate.

Fondo da assegnare alle regioni per fronteggiare le spese relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali Viene rifinanziato per un importo di 100 milioni di euro dal 2022.

Contributo Associazione Nazionale Guida Legislazioni Andicappati Trasporti (ANGLAT). Al fine di contribuire alla piena realizzazione degli obiettivi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità²⁵, viene autorizzato un contributo annuo pari a 500 mila euro a partire dal 2020 in favore dell'Associazione Nazionale Guida Legislazioni Andicappati Trasporti (ANGLAT).

Contributo a favore della Federazione italiana per il superamento dell'handicap ONLUS (FISH-ONLUS). Viene autorizzata una spesa di 400 mila euro annui per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 a favore della Federazione italiana per il superamento dell'handicap ONLUS (FISH-ONLUS). Il contributo in esame è stanziato al fine di garantire l'attività di inclusione e promozione sociale delle persone con disabilità svolta dalla FISH ONLUS.

Contributo straordinario unione Italiana Ciechi. Viene assegnato un contributo straordinario di un milione di euro per l'anno 2020, in favore dell'Unione Italiana Ciechi, in occasione dei cento anni di fondazione, per lo sviluppo e il sostegno delle attività dell'Unione sul territorio nazionale, per le manifestazioni ed iniziative per la Giornata del Braille, per la diffusione della cultura e della pratica di addestramento del cane guida e per la valutazione e il monitoraggio degli ausili e delle tecnologie speciali.

Fondo disabilità grave. Viene incrementata di 2 milioni di euro per l'anno 2020 la dotazione del Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (Fondo Dopo di noi).²⁶

II.5 IL DOMINIO SICUREZZA

Con riferimento al **dominio 'sicurezza'** l'indicatore prescelto è indice di *criminalità predatoria*. Le misure presenti nella Legge di Bilancio 2020 mirano a incrementare le risorse destinate alle Forze di polizia e al personale militare appartenente alle forze armate al fine di rafforzare l'attività di tutela e sicurezza dell'ordine pubblico, nonché ad incrementare le risorse per la retribuzione dei prefetti e dei dirigenti delle forze Armate e di polizia.

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

- **Nuove assunzioni nelle Forze di polizia.** Si veda il dominio 'benessere economico'.
- **Lavoro straordinario delle Forze di polizia.** Si veda il dominio 'benessere economico'.
- **Piano di impiego personale militare per controllo del territorio (Strade sicure).** Al fine di garantire la prosecuzione degli interventi delle Forze Armate nelle attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili, e tenendo conto delle esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo, è prevista la proroga fino al 31 dicembre 2020 dell'impiego di un contingente pari

²⁵ Tale Convenzione è stata ratificata con la Legge n. 18 del 2009.

²⁶ Tale Fondo, iscritto istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stato istituito dall'art. 3, comma 1, della legge 112/2016.

a 7.050 unità di personale militare appartenente alle Forze Armate. A tale scopo è autorizzata la spesa di 150 milioni di euro per l'anno 2020, dei quali circa 147,5 milioni di euro destinati al personale delle Forze Armate utilizzato nel piano di impiego operativo e circa 2,47 milioni di euro al personale delle Forze di polizia.

(5.B) Misure per il trattamento economico dei prefetti e dei dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze dell'ordine

- Trattamenti accessori e istituti normativi per i dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate. Si veda il 'benessere economico'.
- Fondo per la retribuzione, di posizione e di risultato del personale della carriera prefettizia. Si veda il 'benessere economico'.

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 possono essere raggruppate in interventi volti ad aumentare il personale impiegato nel settore della giustizia civile e penale (magistrati, dirigenti, funzionari, assistenti sociali ed educatori), ed interventi volti a migliorare l'organizzazione del personale e l'offerta dei servizi del settore giustizia.

(6.A) Misure per garantire nuove assunzioni

- Assunzione di Magistrati. Si veda il 'benessere economico'.
- Direttori istituti penitenziari minorili. Si veda il 'benessere economico'.
- Assunzione personale dirigenziale non generale degli Uffici di esecuzione penale esterna. Si veda il 'benessere economico'.
- Assunzione personale amministrativo Dipartimento amministrazione penitenziaria. Si veda il 'benessere economico'.

(6.B) Misure per la riorganizzazione del personale e dei servizi della giustizia

- **Piante organiche flessibili distrettuali.** Si prevede che vengano individuate con decreto del Ministro della giustizia le piante organiche flessibili distrettuali di magistrati sia a livello di contingente nazionale sia a livello di ciascun distretto. Verranno in tal modo destinate delle task force di magistrati che si aggiungono alla dotazione di magistrati già esistente presso gli uffici giudiziari, sia per la sostituzione di magistrati assenti dal servizio, sia per far fronte a condizioni critiche degli uffici giudiziari del distretto, ovvero per fronteggiare le criticità di rendimento degli uffici giudiziari in difficoltà.
- **Misure per la funzionalità dell'amministrazione giudiziaria.** Viene incrementata la dotazione del Fondo istituito presso il Ministero della giustizia per il finanziamento degli interventi urgenti per assicurare la funzionalità degli uffici

giudiziari e degli istituti penitenziari, con particolare riferimento alle aree colpite da eventi sismici e al sostegno delle attività amministrative del consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei consigli giudiziari. Tale aumento risulta pari a 1,961 milioni di euro all'anno a decorrere dal 2020. Inoltre si prevede che le risorse del medesimo Fondo siano in parte destinate all'attribuzione di sussidi economici²⁷ erogabili ai magistrati e alle loro famiglie, nonché a favore del personale amministrativo al verificarsi di eventi imprevedibili e di particolare gravità comportanti esborsi rilevanti.²⁸

II.7 IL DOMINIO AMBIENTE

Con riferimento al dominio 'ambiente' l'indicatore selezionato è *emissioni pro capite di CO2 e altri gas climalteranti*. Le misure previste dalla Legge di Bilancio, dal Decreto Fiscale, dal Decreto Clima e dal Decreto Milleproroghe intervengono su vari fronti. Da un lato vengono promossi interventi per l'efficientamento energetico degli edifici e delle scuole, d'altro canto si cerca di promuovere l'uso di veicoli a basse o zero emissioni, e si prevedono infine una serie di interventi volti a incentivare l'adozione di strategie produttive ecosostenibili da parte delle imprese. Sono stanziati risorse, per poco meno di 60 miliardi di euro per gli anni 2020-2034²⁹, a favore di investimenti sostenibili nell'ambito del *Green New Deal* e per gli investimenti "verdi" da parte delle amministrazioni centrali, i comuni, le regioni, le province e le città metropolitane.

(7.A) Misure per l'efficientamento energetico, la decarbonizzazione e il miglioramento della qualità dell'aria e dell'ambiente

- **Fondo Green New Deal.** Si veda il Focus sul *Green New Deal* nel paragrafo sul dominio 'benessere economico'.
- **Fondo investimenti Amministrazioni centrali e assegnazione risorse a comuni, province e città metropolitane, regioni.** Si veda il dominio 'benessere economico'.
- **Proroga detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica e di ristrutturazione edilizia.** Si veda il dominio 'benessere economico'.
- **Garanzie per ristrutturazioni per efficientamento energetico.** Si veda il dominio 'benessere economico'.
- **Interventi efficientamento energetico delle scuole.**

²⁷ Sussidi previsti dall'articolo 10, comma 1, n. 5 della legge n. 195 del 1958

²⁸ Il Csm, con la circolare n. P.12933/2003 del 23 giugno 2003, ha regolamentato tale attribuzione subordinandola al verificarsi di eventi imprevedibili e di particolare gravità.

²⁹ Come riportato nella Nota Tecnico Illustrativa alla Legge di Bilancio 2020-2022 (MEF-RGS): i) circa 20 miliardi di euro sono stanziati nell'ambito del Fondo investimenti Amministrazioni centrali; b) circa 35 miliardi di euro sono stanziati per contribuire agli investimenti degli enti territoriali; c) oltre 4 miliardi di euro sono destinati al Fondo *Green New Deal*.

- **Piano nazionale.** Viene definito un piano nazionale di interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico. A tali interventi sono destinati 20 milioni di euro in ognuna delle due annualità 2022 e 2023.
- **Interventi degli enti territoriali.** Si veda la tavola II.1 delle misure per gli investimenti degli enti territoriali nel dominio 'benessere economico'.
- **Azioni per la riforestazione.** Per il finanziamento di un programma sperimentale di messa a dimora di alberi, di reimpianto e di silvicoltura, e per la creazione di foreste urbane e periurbane, nelle città metropolitane, è autorizzata la spesa di euro 15 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Alla relativa copertura si provvede mediante corrispondente utilizzo, per ciascuno degli anni 2020 e 2021, di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂.
- **Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne.** Il DL Clima prevede l'istituzione del Fondo nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, al fine di favorire la tutela ambientale e paesaggistica e di contrastare il dissesto idrogeologico nelle aree interne e marginali del Paese. Il Fondo è volto a incentivare interventi di messa in sicurezza, manutenzione del suolo e rimboschimento, con dotazione pari ad 1 milione di euro per l'anno 2020 e a 2 milioni di euro per l'anno 2021.
- **Misure per contrastare i cambiamenti climatici e migliorare la qualità dell'aria nelle aree protette nazionali e nei centri urbani.** Il DL Clima prevede delle misure atte a potenziare il contributo delle aree naturali alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti e a favorire in tali aree investimenti orientati al contrasto ai cambiamenti climatici, all'efficientamento energetico, all'economia circolare, alla protezione della biodiversità e alla coesione sociale e territoriale. Il territorio di ciascuno dei parchi nazionali costituisce una zona economica ambientale (ZEA); nell'ambito di tali zone sono previste, a determinate condizioni, forme di sostegno alle nuove imprese e a quelle già esistenti per l'avvio di programmi di attività economiche e investimenti eco-compatibili. Una quota parte, per gli anni 2020, 2021 2022, dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂ verrà utilizzata per concedere contributi in favore delle micro, piccole e medie imprese con sede legale e operativa nei comuni aventi almeno il 45 per cento della propria superficie compreso all'interno di una ZEA e che svolgono attività economiche eco-compatibili come definite dalla stessa legge. Infine, una quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂ verrà utilizzata per rifinanziare il fondo per le esigenze di tutela ambientale con la finalità di migliorare la qualità ambientale dell'aria e ridurre le emissioni di polveri sottili nei centri urbani.

(7.B) Mobilità sostenibile

- **Rinnovo parco veicolare imprese attive sul territorio.** Sia il DL Fiscale che la Legge di Bilancio prevedono dei contributi per il rinnovo del parco veicolare delle imprese attive sul territorio italiano iscritte al Registro elettronico

nazionale, relativamente a veicoli adibiti al trasporto merci o trasporto passeggeri su strada. I contributi in entrambi i casi finanziano investimenti effettuati fino al 30 settembre 2020, con contestuale rottamazione dei vecchi veicoli e acquisizione di autoveicoli nuovi adibiti al trasporto merci o persone su strada con alimentazione a metano, gas naturale liquefatto, ibrida o elettrica, ovvero a motorizzazione termica. Il DL fiscale prevede uno stanziamento di 12,9 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020 con contributi di importo variabile tra 2000 e 20.000 euro mentre la Legge di Bilancio prevede uno stanziamento di 3 milioni di euro per l'anno 2020.

- **Incentivi per la mobilità sostenibile nelle aree metropolitane.** Al fine di ridurre le emissioni climalteranti, ai residenti nei comuni interessati dalle procedure di infrazione comunitaria che rottamano, entro il 31 dicembre 2021, autovetture omologate fino alla classe Euro 3 o motocicli omologati fino alla classe Euro 2 ed Euro 3 a due tempi, un "buono mobilità" pari ad euro 1.500 per ogni autovettura e ad euro 500 per ogni motociclo rottamato da utilizzare, entro i successivi tre anni, per l'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico locale e regionale, nonché di biciclette anche a pedalata assistita. È previsto inoltre il finanziamento di progetti per la creazione e il miglioramento di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale, con un'autorizzazione di spesa pari a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021. È infine autorizzata la spesa di euro 10 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021 per progetti sperimentali per la realizzazione del servizio di trasporto scolastico per i bambini della scuola dell'infanzia statale e comunale e per gli alunni delle scuole statali del primo ciclo di istruzione con mezzi di trasporto ibridi o elettrici. Alla copertura di tutte le misure descritte si provvede mediante corrispondente utilizzo di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO₂.
- **Proroga del contributo per l'acquisto di motoveicoli e ciclomotori elettrici o ibridi.** Il Decreto Milleproroghe³⁰ estende all'anno 2020 il contributo già previsto dalla Legge di Bilancio 2019 per l'acquisto e l'immatricolazione in Italia, di un motoveicolo elettrico o ibrido. Il contributo è previsto per l'acquisto di ciclomotori e motocicli nuovi qualora venga consegnato per la rottamazione un veicolo della stessa tipologia, di cui l'acquirente sia proprietario o utilizzatore, di categoria da euro 0 a euro 3. Il contributo è concesso sotto forma di sconto, pari al 30 per cento del prezzo, fino ad un massimo di 3.000 euro, ed è riconosciuto nel limite massimo di 8 milioni di euro per l'anno 2020.
- **Estensione delle categorie di autoveicoli rottamabili ai fini dell'ecobonus per l'acquisto di veicoli elettrici o ibridi³¹.** Il decreto Milleproroghe prevede la possibilità di fruire del contributo (c.d. ecobonus)³² per l'acquisto di autoveicoli nuovi elettrici o ibridi, anche nel caso di rottamazione di autoveicoli omologati

³⁰ Decreto Legge 30 dicembre 2019, n. 162 recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica".

³¹ Tale disposizione è prevista dal Decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162 recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica" (Decreto Milleproroghe).

³² Tale contributo è stato previsto dall' articolo 1, comma 1031 della Legge 30 dicembre 2018, n.145 (Legge di Bilancio 2019).

“Euro zero”, a differenza di quanto previsto dalla precedente normativa³³ che considerava ammissibili soltanto i veicoli delle classi Euro 1, 2, 3 e 4.

- **Rinnovo parco auto della Pubblica Amministrazione.** È previsto che a partire dal 1° gennaio 2020 in caso di rinnovo degli autoveicoli in dotazione da parte delle Pubbliche Amministrazioni, si acquistino o noleggino in misura non inferiore al 50 per cento veicoli adibiti al trasporto su strada alimentati ad energia elettrica o ibrida o a idrogeno, nei limiti delle risorse di bilancio destinate a tale spesa. Tali disposizioni si applicano in caso di acquisto o noleggio di almeno due veicoli.
- **Fondo per lo sviluppo delle reti ciclabili urbane.** Si veda la Tavola II.1 delle misure per gli investimenti degli enti territoriali nel dominio benessere economico.

(7.C) Strumenti e Incentivi fiscali

- **Fringe benefit auto aziendali.** Si prevede una modifica della base imponibile ai fini del calcolo dell'IRPEF del reddito derivante da *fringe benefit* aziendali, con percentuali in aumento al crescere delle emissioni di CO₂. In particolare, la percentuale di reddito da *fringe benefit* che concorre a formare la base imponibile è pari al 25 per cento per le auto con emissioni di CO₂ non superiori a 60 g/km, al 30 per cento per le auto con emissioni di CO₂ comprese tra 60 g/km e 160 g/km, al 40 per cento per le auto con emissioni di CO₂ comprese tra 160 g/km e 190 g/km per l'anno 2020, con incremento al 50 per cento a partire dal 2021, e del 50 per cento per le auto con emissioni di CO₂ superiori a 190 g/km per l'anno 2020, incrementata al 60 per cento a partire dal 2021.
- **Accisa su gasolio commerciale.** Al fine di incentivare il *turn over* dei veicoli utilizzati da alcune categorie di esercenti per le attività di trasporto merci e passeggeri a partire dal 1° marzo 2020 vengono esclusi dall'accisa agevolata sul gasolio commerciale i veicoli appartenenti alla categoria euro 3 e inferiori. Si prevede inoltre che a partire dal 1° gennaio 2021 l'esclusione riguardi anche i veicoli appartenenti alla categoria euro 4 o inferiori.
- **Accisa su prodotti energetici impiegati per produrre energia elettrica.** Al fine di introdurre aliquote di accisa specifiche, determinate con riferimento al livello di emissioni nell'ambiente di gas responsabili dell'effetto serra e di polveri sottili, vengono rimodulate e innalzate le accise gravanti sui prodotti energetici utilizzati per la produzione di energia elettrica, operandone inoltre un complessivo riordino all'interno del Testo Unico Accise.
- **Plastic tax.** Viene istituita un'imposta sul consumo di manufatti in plastica con singolo impiego (MACSI), ad esclusione dei manufatti compostabili e delle siringhe. Si riconosce un credito di imposta alle imprese del settore pari al 10% delle spese sostenute, fino al 31 dicembre 2020, per l'adeguamento tecnologico finalizzato alla produzione di manufatti biodegradabili e compostabili.

³³ Articolo 1, comma 1031 della legge 30 dicembre 2018, n.145 (Legge di Bilancio 2019).

- **Nuova Sabatini e investimenti eco-sostenibili.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Transizione 4.0.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Misure per l’incentivazione di prodotti sfusi o alla spina.** Il DL Clima introduce un contributo economico a fondo perduto pari alla spesa sostenuta e documentata per un importo massimo di 5 mila euro ciascuno nel limite complessivo di 20 milioni di euro per gli anni 2020 e 2021 a condizione che il contenitore offerto dall’ercente sia riutilizzabile e rispetti la normativa vigente in materia di materiali a contatto con alimenti.

II.8 IL DOMINIO PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE

L’indicatore di riferimento per il dominio ‘paesaggio e patrimonio culturale’ è l’*indice di abusivismo*. L’indicatore è una misura diretta del deterioramento del paesaggio e del rispetto della legge nell’utilizzazione del territorio. Non ci sono misure previste dalla Legge di Bilancio indirizzate direttamente al fenomeno dell’abusivismo ma ci sono varie misure che favoriscono la sostenibilità del territorio, la rigenerazione e il decoro urbano, la riforestazione, la creazione delle zone economiche ambientali (ZEA) e la messa in sicurezza del territorio e degli edifici. Queste misure sono messe a disposizione soprattutto degli enti territoriali e possono aiutarli a ridurre l’abusivismo sul loro territorio. Le misure più rilevanti sono le seguenti.

- **Efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Contributi ai comuni per investimenti per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Contributi ai comuni per investimenti in progetti di rigenerazione urbana.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Fondo per lo sviluppo sostenibile e infrastrutturale dei comuni.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Contributi ai comuni per la progettazione definitiva ed esecutiva per la messa in sicurezza del territorio.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Proroga detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica e di ristrutturazione edilizia.** Si veda il dominio ‘benessere economico’.
- **Azioni per la riforestazione.** Si veda il ‘dominio ambiente’.
- **Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne.** Si veda il dominio ‘ambiente’.

TABELLA II.3: MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2020, DL CLIMA, DL FISCO E DL MILLEPROROGHE E DOMINI DEGLI INDICATORI BES¹

Misure	Legge di Bilancio 2020 ²	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e patrimonio culturale
Sterilizzazione clausole salvaguardia IVA e accise	Articolo 1, commi 2 e 3	x							
Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti	Articolo 1, comma 7	x							
Fondo investimenti Amministrazioni centrali	Articolo 1, commi 14-15, 24-25 e 27	x	x					x	
Fondo Green New Deal	Articolo 1, comma 85-100	x	x		x			x	
Efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile	Articolo 1, commi 29-37	x	x					x	x
Contributi ai comuni per investimenti per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio	Articolo 1, commi 38 e 39	x						x	x
Contributi ai comuni per investimenti in progetti di rigenerazione urbana	Articolo 1, commi 42 e 43	x						x	x
Fondo per lo sviluppo sostenibile e infrastrutturale dei comuni	Articolo 1, commi 44-46	x	x					x	x
Contributi ai comuni per la progettazione definitiva ed esecutiva per la messa in sicurezza del territorio	Articolo 1, commi 51-58	x						x	x
Fondo per edifici destinati ad asili nido.	Articolo 1, commi 59-61	x		x	x				
Fondo per lo sviluppo delle reti ciclabili urbane	Articolo 1, commi 47-50	x	x					x	
Contributi per investimenti a province e città metropolitane	Articolo 1, commi 62-64	x	x					x	

¹ Le X poste all'interno dei domini indicano i possibili effetti attesi delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II).

² Le misure si riferiscono alla Legge di bilancio 2020. Qualora fossero intervenuti previsti dal DL CLIMA, DL FISCO o DL MILLEPROROGHE verrà diversamente specificato.

Segue MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2020, DL CLIMA, DL FISCO E DL MILLEPROROGHE E DOMINI DEGLI INDICATORI BES ¹										
Misure	Legge di Bilancio 2020 ²	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e patrimonio culturale	
Risorse alle Regioni ordinarie per la messa in sicurezza del territorio, la viabilità, rigenerazione urbana, riconversione energetica e infrastrutture sociali	Articolo 1, comma 66	x	x					x	x	
Scambio sul posto di energia da fonti rinnovabili per l'edilizia residenziale pubblica	Articolo 1, comma 65	x	x					x		
Detrazioni fiscali per interventi di efficienza energetica	Articolo 1, comma 70	x	x					x		
Proroga detrazione per le spese di riqualificazione energetica e di ristrutturazione edilizia	Articolo 1, comma 175	x	x					x	x	
Credito d'imposta per investimenti in beni strumentali	Articolo 1, commi 184-197	x			x					
Credito d'imposta per investimenti in ricerca e sviluppo, innovazione tecnologica e altre attività innovative per la competitività delle imprese	Articolo 1, commi 198-2009	x			x					
Proroga della disciplina del credito d'imposta formazione 4.0	Articolo 1, commi 210-217	x		x						
Nuova Sabatini, investimenti SUD ed investimenti eco-sostenibili delle PMI	Articolo 1, commi 226-229	x						x		
Rifinanziamento degli interventi di riconversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi	Articolo 1, commi 230-232	x			x			x		
Sport bonus	Articolo 1, commi 177-180	x	x							
Tutoraggio nella Scuola nazionale dell'amministrazione	Articolo 1, comma 128	x			x					
Assunzioni presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	Articolo 1, commi 155-159	x			x					
Aumento dell'organico dell'Avvocatura dello Stato	Articolo 1, commi 170-174	x			x			x		

¹ Le X poste all'interno dei domini indicano i possibili effetti attesi delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II).

² Le misure si riferiscono alla Legge di bilancio 2020. Qualora fossero intervenuti previsti dal DL Clima, DL Fisco o DL Milleproroghe verrà diversamente specificato.

Segue MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2020, DL CLIMA, DL FISCO E DL MILLEPROROGHE E DOMINI DEGLI INDICATORI BES ¹										
Misure	Legge di Bilancio 2020 ²	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e patrimonio culturale	
Assunzione di personale della carriera prefettizia del Ministero dell'interno	Articolo 1, commi 164 e 165	x			x	x				
Incremento di dotazione organica del Corpo nazionale dei vigili del fuoco	Articolo 1, commi 136-140	x			x				x	
Concorso pubblico di accesso alla carriera diplomatica	Articolo 1, comma 301	x			x					
Personale Capitanerie di porto	Articolo 1, commi 151-154	x			x	x				
Autorizzazione all'assunzione di magistrati vincitori di concorso	Articolo 1, commi 415 e 416	x			x		x			
Disposizioni in materia di personale dell'Amministrazione della giustizia	Articolo 1, comma 418	x			x		x			
Assunzione personale dirigenziale non generale degli Uffici di esecuzione penale esterna	Articolo 1, commi 419-421	x			x		x			
Assunzioni straordinarie nelle Forze di polizia	Decreto Milleproroghe, Art. 19	x			x		x			
Rideterminazione della dotazione organica e autorizzazione all'assunzione Ministero dello sviluppo economico	Articolo 1, comma 328	x			x					
Risorse per la contrattazione collettiva del pubblico impiego	Articolo 1, comma 127	x								
Lavoro straordinario Forze di polizia	Articolo 1, commi 129 e 130	x			x		x			
Lavoro straordinario Vigili del fuoco	Articolo 1, comma 131	x			x				x	
Fondo per la valorizzazione del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco	Articolo 1, comma 133	x							x	

¹ Le X poste all'interno dei domini indicano i possibili effetti attesi delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II).

² Le misure si riferiscono alla Legge di bilancio 2020. Qualora fossero intervenuti previsti dal DL Clima, DL Fisco o DL Milleproroghe verrà diversamente specificato.

Segue MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2020, DL CLIMA, DL FISCO e DL MILLEPROROGHE e DOMINI DEGLI INDICATORI BES ¹										
Misure	Legge di Bilancio 2020 ²	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e patrimonio culturale	
Disposizioni per l'armonizzazione dei trattamenti accessori del personale appartenente alle aree professionali e del personale dirigenziale dei ministeri	Articolo 1, commi 143 e 144	x								
Interventi per il personale del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo	Articolo 1, commi 362 e 363	x							x	
Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione e Fondo di garanzia per la prima casa	Articolo 1, commi 233 e 234	x								
Fondo assegno universale e servizi alla famiglia	Articolo 1, comma 339	x			x					
Bonus natalità	Articolo 1, commi 340 e 341	x			x					
Buono per l'iscrizione negli asili nido pubblici o privati	Articolo 1, commi 343 e 344	x			x					
Disposizioni per l'acquisto di sostituti del latte materno	Articolo 1, commi 456 e 457	x								
Congedo obbligatorio di paternità	Articolo 1, comma 342	x			x					
Fondo per la disabilità e la non autosufficienza	Articolo 1, commi 330 e 331	x	x							
Fondo diritto al lavoro dei disabili	Articolo 1, comma 332	x	x		x					
Integrazione dei disabili attraverso lo sport	Articolo 1, comma 333	x	x							
Contributo alle scuole paritarie con alunni disabili	Articolo 1, comma 335	x		x						
Contributo Associazione Nazionale Guida Legisti/azioni Andicappati Trasporti- ANGLAT	Articolo 1, comma 338	x	x							

¹ Le X poste all'interno dei domini indicano i possibili effetti delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II).

² Le misure si riferiscono alla Legge di bilancio 2020. Qualora fossero intervenuti previsti da DL CLIMA, DL FISCO o DL MILLEPROROGHE verrà diversamente specificato.

Segue MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2020, DL CLIMA, DL FISCO E DL MILLEPROROGHE E DOMINI DEGLI INDICATORI BES ¹										
Misure	Legge di Bilancio 2020 ²	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e patrimonio culturale	
Contributo a favore della FISH	Articolo 1, comma 337	x	x							
Contributo straordinario unione Italiana Ciechi	Articolo 1, comma 336	x	x							
Fondo disabili gravi privi del sostegno familiare	Articolo 1, commi 490	x								
Abolizione quota fissa di partecipazione al costo delle prestazioni sanitarie	Articolo 1, commi 446-448	x	x							
Rete nazionale dei registri dei tumori e dei sistemi di sorveglianza	Articolo 1, comma 463		x							
Edilizia sanitaria	Articolo 1, commi 81 e 82	x	x							
Fondo infrastrutture sociali	Articolo 1, commi 311 e 312	x	x	x						
Apparecchiature sanitarie dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta	Articolo 1, commi 449 e 450		x							
Imposta sul consumo di bevande con zuccheri aggiunti	Articolo 1, commi 661-676		x							
Incremento numero dei contratti di formazione medica specialistica	Articolo 1, comma 271		x		x					
Accise tabacchi lavorati	Articolo 1, comma 659		x							
Imposta di consumo sui prodotti accessori al consumo dei tabacchi da fumo	Articolo 1, comma 660		x							
Incremento della dotazione organica dei posti di sostegno	Articolo 1, comma 266			x	x					
Fondo retribuzione dirigenti scolastici	Articolo 1, comma 255	x		x						

¹ Le X poste all'interno dei domini indicano i possibili effetti attesi delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II).

² Le misure si riferiscono alla Legge di bilancio 2020. Qualora fossero intervenuti previsti dal DL CLIMA, DL FISCO o DL MILLEPROROGHE verrà diversamente specificato.

Segue MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2020, DL CLIMA, DL FISCO E DL MILLEPROROGHE E DOMINI DEGLI INDICATORI BES ¹										
Misure	Legge di Bilancio 2020 ²	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e patrimonio culturale	
Formazione dei docenti per l'inclusione scolastica	Articolo 1, comma 256			x						
Utilizzo da parte delle università di docenti in servizio presso istituzioni scolastiche	Articolo 1, comma 605			x						
Diritto allo studio universitario	Articolo 1, comma 265	x		x						
Interventi per gli Istituti tecnici superiori ed educazione alla cultura d'impresa	Articolo 1, commi 410-412	x		x						
Potenziamento dell'offerta formativa nella scuola dell'infanzia	Articolo 1, comma 279			x	x					
Disposizioni in materia di istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica	Articolo 1, commi 282-285		x	x	x					
Esonero contributivo per favorire l'occupazione giovanile	Articolo 1, comma 10	x			x					
Sgravio contributivo apprendisti	Articolo 1, comma 8	x			x					
Bonus occupazionale per giovani eccellenze	Articolo 1, comma 11	x			x					
Misura "Resto al Sud"	Articolo 1, comma 320	x			x					
Proroga Ape sociale	Articolo 1, comma 473				x					
Proroga opzione donna	Articolo 1, comma 476				x					
Norme in materia di personale impegnato nel dispositivo "Strade sicure"	Articolo 1, comma 132				x	x				
Introduzione di piante organiche flessibili distrettuali	Articolo 1, commi 432-434						x			
Misure per la funzionalità degli uffici giudiziari	Articolo 1, comma 417						x			

¹ Le X poste all'interno dei domini indicano i possibili effetti attesi delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II).

² Le misure si riferiscono alla Legge di bilancio 2020. Qualora fossero intervenuti previsti dal DL Clima, DL Fisco o DL Milleproroghe verrà diversamente specificato.

Segue MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO 2020, DL CLIMA, DL FISCO E DL MILLEPROROGHE E DOMINI DEGLI INDICATORI BES ¹										
Misure	Legge di Bilancio 2020 ²	Benessere economico	Salute	Istruzione e formazione	Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	Sicurezza	Politica e istituzioni	Ambiente	Paesaggio e patrimonio culturale	
Garanzie per ristrutturazioni per efficientamento energetico	Articolo 1, comma 91							x		
Efficientamento energetico edifici scolastici	Articolo 1, commi 263 e 264		x					x		
Azioni per la riforestazione	DL Clima, art. 4		x					x	x	
Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne	DL Clima, art. 4 - bis		x					x	x	
Misure per contrastare i cambiamenti climatici e migliorare la qualità dell'aria nelle aree protette nazionali e nei centri urbani	DL Clima, art. 4 - ter		x					x	x	
Rinnovo parco veicolare imprese attive sul territorio	DL Fiscale art. 53 commi 1 e 2, LdB comma 113		x					x		
Misure per incentivare la mobilità sostenibile nelle aree metropolitane	DL Clima art. 2 comma 1		x					x		
Proroga del contributo per l'acquisto di motociccoli e ciclomotori elettrici o ibridi	Decreto Milleproroghe, Articolo 12, comma 1		x					x		
Estensione delle categorie di autoveicoli rottamabili ai fini dell'ecobonus per l'acquisto di veicoli elettrici o ibridi	Decreto Milleproroghe, Articolo 12, comma 2		x					x		
Green Mobility (Rinnovo parco auto della Pubblica Amministrazione)	Articolo 1, commi 107-109		x					x		
Fringe benefit auto aziendali	Articolo 1, commi 632 e 633		x					x		
Disposizioni in materia di accisa sul gasolio commerciale	Articolo 1, comma 630		x					x		
Accisa su prodotti energetici impiegati per produrre energia elettrica.	Articolo 1, comma 631		x					x		
Imposta sul consumo dei manufatti in plastica con singolo impiego e incentivi per le aziende produttrici di manufatti in plastica biodegradabile e compostabile - Plastic tax	Articolo 1, commi 634-658		x					x		
Misure per l'incentivazione di prodotti sfusi o alla spina	DL Clima, art. 7		x					x		

¹ Le X poste all'interno dei domini indicano i possibili effetti attesi delle misure analizzate sugli indicatori che appartengono ai vari domini (si veda sezione II).

² Le misure si riferiscono alla Legge di bilancio 2020. Qualora fossero intervenuti previsti dal DL Clima, DL Fisco o DL Milleproroghe verrà diversamente specificato.

III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES

III.1 REDDITO MEDIO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE

DEFINIZIONE: 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).

Fonte: Istat, Conti nazionali

Il reddito medio disponibile aggiustato pro capite³⁴ 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 beneficiare le famiglie ma anche dei benefici in natura.³⁵

Tale indicatore deriva, infatti, dalla somma del reddito disponibile lordo 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 aggiustato' (RDA), è successivamente diviso per il numero totale di persone residenti in Italia, ottenendo così il RDA pro capite (in valori nominali in euro). Il RDA pro capite si configura come una misura che descrive meglio del PIL pro capite il benessere economico dei nuclei familiari.

Giova ricordare che il Comitato BES, in sede di selezione dei dodici indicatori BES da inserire nel ciclo di programmazione economico-finanziaria, ha scelto il RDA pro capite espresso in valori nominali in euro e non in termini reali.³⁶ Tuttavia, per completezza di analisi, a partire dalla Relazione BES 2018, il MEF fornisce anche il confronto tra le variazioni del RDA 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.

Di seguito si riporta una breve analisi descrittiva sull'andamento del RDA pro capite e delle sue componenti nel periodo 2005-2018. Nella parte finale di questo

³⁴ Da ora in avanti reddito disponibile aggiustato pro capite.

³⁵ "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

³⁶ Si veda la nota precedente.

paragrafo si riportano le previsioni sull'andamento dell'indicatore nell'orizzonte temporale della Legge di Bilancio 2020.

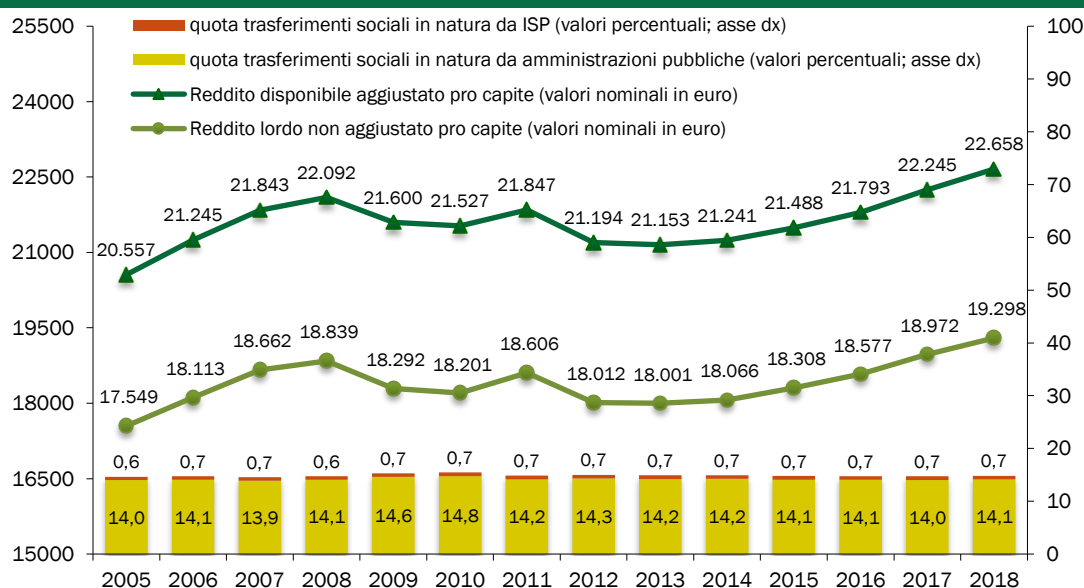
Analisi descrittiva dei dati

Anche nel 2018 è proseguita la fase espansiva del RDA pro capite nominale iniziata nel 2014, sebbene ad un tasso lievemente inferiore a quello dell'anno precedente (Figura III.1). Nello specifico, l'indicatore tra il 2013 e il 2018 è cresciuto di 7,1 punti percentuali, pari ad un incremento di 1.505 euro pro capite in valore assoluto; nel 2017 e nel 2018 l'RDA pro capite ha registrato le variazioni annuali più elevate dal 2008 pari rispettivamente a 2,1 punti percentuali e a 1,9 punti percentuali (nel 2016 la variazione positiva è stata pari a 1,4 punti percentuali).

Il reddito lordo non aggiustato pro capite, espresso in valori nominali (Figura III.1), tra il 2013 e il 2018 ha fatto segnare un andamento del tutto simile a quello dell'RDA ovvero una variazione positiva di 7,2 punti percentuali pari ad un incremento, in valore assoluto, di 1.297 euro.

La differenza tra l'RDA pro capite e il reddito lordo non aggiustato pro capite rappresenta una misura, in termini nominali, del valore dei servizi in natura che le famiglie ricevono da due fonti: le amministrazioni pubbliche e le istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP). Nel periodo 2005-2018 il differenziale tra i due indicatori in media si attesta sui 3.214 euro annui, pari ad una quota dell'RDA di circa il 14,9 per cento; nel biennio 2017-2018 il differenziale aumenta raggiungendo una media di 3.317 euro annui, pur rimanendo sostanzialmente invariata la quota in termini di RDA (14,8 per cento). La quasi totalità dei trasferimenti alle famiglie sono riconducibili alle amministrazioni pubbliche, mentre la quota delle istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP) è significativamente più contenuta.

FIGURA III.1: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE E SUE COMPONENTI – ANNI 2005-2018



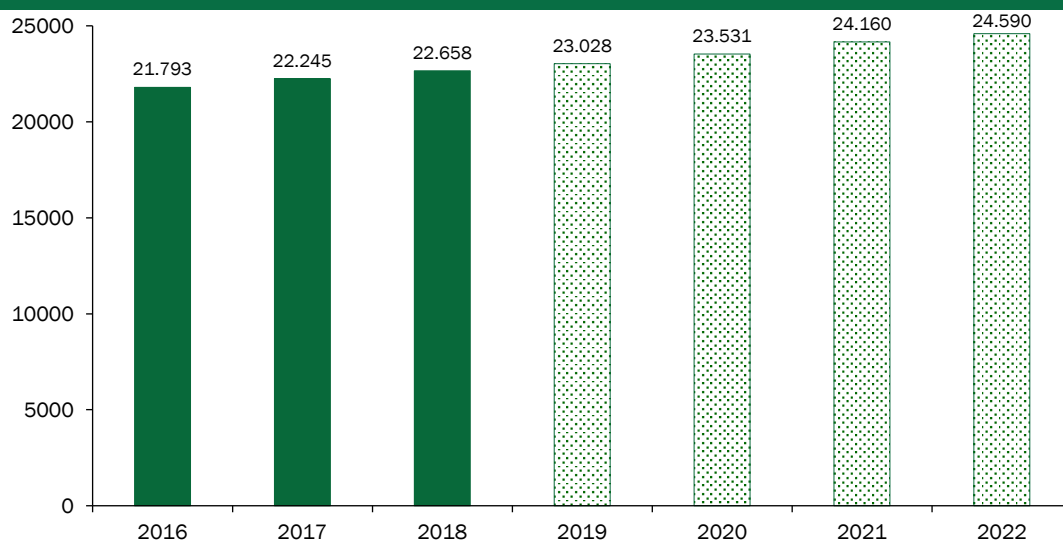
Fonte: Istat, Conti nazionali.

Le previsioni per il periodo 2019-2022

Nel quadriennio 2019-2022 si prevede³⁷ la prosecuzione della dinamica positiva che ha interessato l’RDA pro capite nominale negli ultimi anni (Figura III.2). Nel 2019 l’indicatore dovrebbe attestarsi su circa 23 mila euro annui pro capite, un incremento pari a 1,6 punti percentuali rispetto all’anno precedente. Per il periodo 2020-2022 si prevedono incrementi annuali rispettivamente di 2,2, 2,7 e 1,8 punti percentuali, pari ad un incremento complessivo di circa 1.500 euro rispetto al 2019.

L’andamento positivo previsto per il triennio 2020-2022 è da ricondurre principalmente alle misure espansive introdotte dalla Legge di Bilancio 2020 e dalla dinamica moderatamente favorevole del mercato del lavoro. Dal 2020, infatti, oltre agli effetti positivi prodotti dall’entrata a regime del Reddito di Cittadinanza (misura operativa da aprile 2019), si prevede che altre misure della Legge di Bilancio 2020 contribuiranno ad aumentare l’RDA pro capite nominale: le risorse per la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, il rinnovo contrattuale per il pubblico impiego e le nuove assunzioni nel settore pubblico; i fondi destinati a nuovi investimenti a livello nazionale e territoriale; le misure per la famiglia e per la disabilità e non autosufficienza. Inoltre, la Legge di Bilancio 2020 prevede la totale sterilizzazione delle clausole di salvaguardia per il 2020 e la parziale sterilizzazione delle clausole nel biennio 2021-2022 (per approfondimenti si veda la sezione II per la parte relativa al dominio ‘benessere economico’).

FIGURA III.2: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE– ANNI 2016-2022 (valori nominali in euro)



Fonte: 2016-2018: Istat, *Conti nazionali*. 2019-2022: previsione MEF-DT.

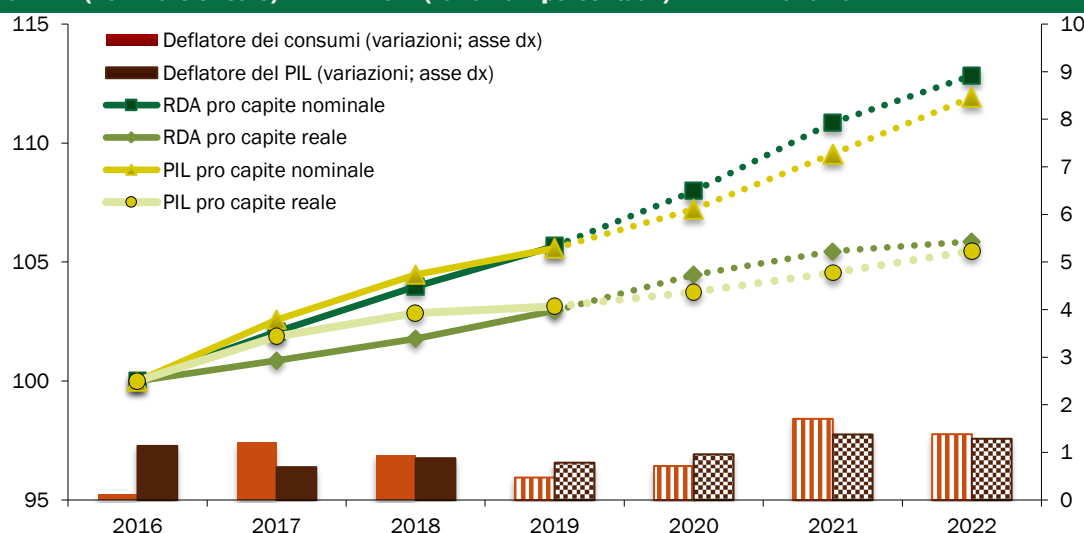
Come di consueto anche in occasione della Relazione BES 2020 si fornisce la dinamica dell’RDA pro capite oltre che nominale anche in termini reali al fine di tener conto della variazione attesa dei prezzi (Figura III.3). La variazione dell’RDA

³⁷ Per approfondimenti sul modello utilizzato per le previsioni di questo indicatore si veda la Relazione BES 2018.

pro capite reale nel 2017 (+0,9 punti percentuali) e nel 2018 (+0,9 punti percentuali) è più moderata di quella dell'RDA nominale (rispettivamente +2,1 e +1,9 punti percentuali) dato che il deflatore dei consumi mostra variazioni più significative nel biennio in considerazione. Grazie alla completa sterilizzazione delle clausole di salvaguardia sia per il 2019 che per il 2020 (Legge di Bilancio 2019 e Legge di Bilancio 2020) si stima una variazione positiva contenuta del deflatore dei consumi e conseguentemente una crescita robusta dell'RDA pro capite reale (+1,2 per cento nel 2019 e +1,5 per cento nel 2020). Nel biennio 2021-2022 è attesa una prosecuzione dell'aumento dell'RDA pro capite reale, sia pure a tassi più contenuti a seguito della parziale disattivazione delle clausole di salvaguardia previste dalla Legge di Bilancio 2020 (+1,0 per cento nel 2021 e +0,4 per cento nel 2022).

Sia in termini nominali che reali, il profilo di crescita del PIL pro capite risulta simile a quello dell'RDA pro capite, ma mentre nel periodo 2016-2018 il primo aumenta a tassi lievemente superiori rispetto a quelli dell'RDA, nel periodo di previsione 2019-2022 la situazione si inverte poiché l'RDA pro capite cresce più del Pil pro capite a seguito della diversa dinamica dei deflatori che incorporano le clausole di salvaguardia nel periodo 2021-2022 (Figura III.3).

FIGURA III.3: REDDITO MEDIO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE (nominale e reale), PIL PRO CAPITE (nominale e reale) E DEFLATORI (variazioni percentuali)* - ANNI 2016-2022

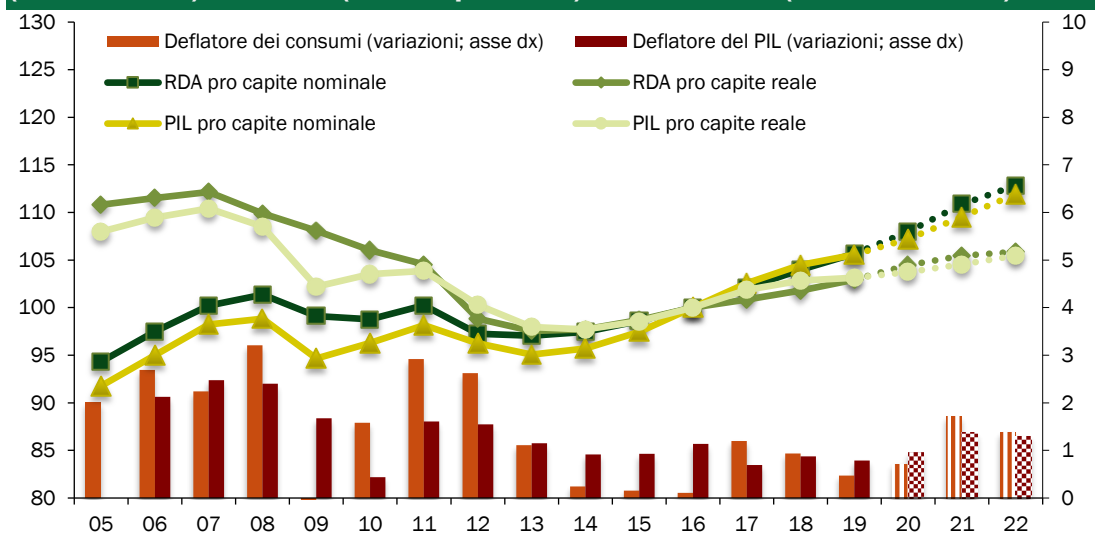


Fonte: 2016-2018: Istat, *Conti nazionali*. 2019-2022: previsione MEF-DT.

* Per il RDA e il PIL si considerano le variazioni dei numeri indice con base 2016=100. L'RDA 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.

Ampliando il periodo di analisi al periodo 2005-2022 (Figura III.4), il PIL pro capite e l'RDA pro capite sono altamente correlati. A partire dal 2007 entrambi gli indici, misurati in termini reali, hanno iniziato a contrarsi fino a raggiungere un minimo nel periodo 2013-2014; la ripresa osservata negli anni successivi, seppur ininterrotta e perdurante anche nel periodo di previsione, non ha consentito il pieno recupero dei valori osservati in termini reali all'inizio del periodo di analisi, sia per il PIL pro capite che per l'RDA pro capite. Diversa l'evoluzione degli indici qualora li si osservi in termini nominali: essi crescono in modo continuo, con una flessione relativamente contenuta nel periodo 2009-2013.

FIGURA III.4: REDDITO MEDIO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE (nominale e reale), PIL PRO CAPITE (nominale e reale) E DEFLATORI (variazioni percentuali)* – ANNI 2005-2022 (anno base 2016=100)



Fonte: 2005-2018: Istat, *Conti nazionali*. 2019-2022: previsione MEF-DT.

* Per il RDA e il PIL si considerano le variazioni dei numeri indice con base 2016=100. L'RDA 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.

III.2 INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE

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.

Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc.

Il secondo indicatore inserito nel ciclo di programmazione economico-finanziaria per monitorare il dominio ‘benessere economico’ è il rapporto interquintilico (rapporto S80/S20), scelto dal Comitato BES³⁸ per fornire informazioni sugli aspetti distributivi delle risorse monetarie. 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). 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.³⁹

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

³⁸ Si veda la nota 35.

³⁹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/endorsing-european-pillar-social-rights_en.

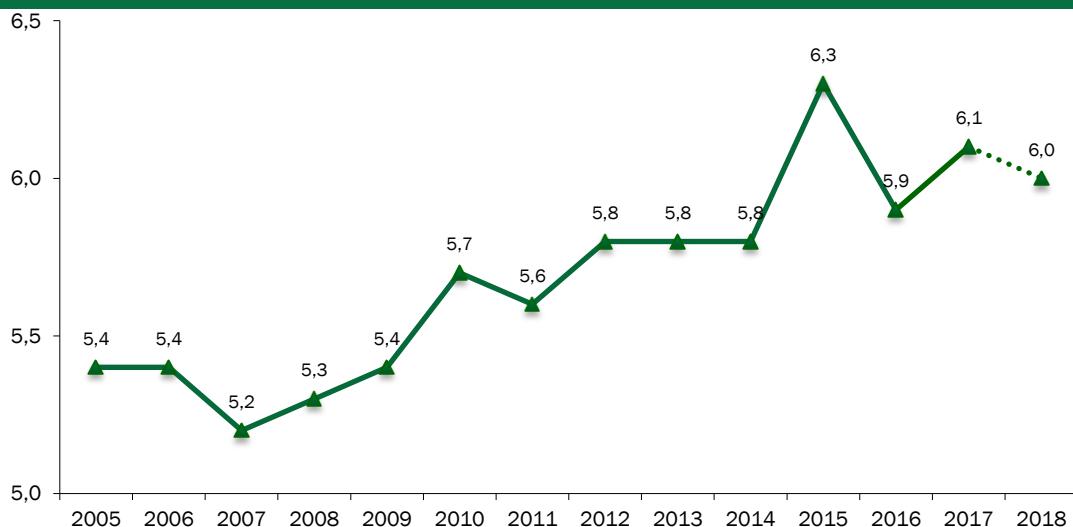
t-1. Ad oggi l'Istat ha diffuso⁴⁰ i dati dell'*Indagine Eu-Silc 2018*, che fanno riferimento ai redditi del 2017. Di conseguenza, ai fini del calcolo del rapporto interquintilico per la presente Relazione si dispone di dati definitivi, forniti dall'Istat, fino all'anno 2017. Per il 2018 l'Istat fornisce una stima anticipata dell'indicatore, ottenuta attraverso un approccio macroeconomico; per tale anno si dispone quindi soltanto del dato aggregato.

Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento del rapporto interquintilico a partire dal 2005 sulla base dei dati forniti dall'Istat. Nella parte finale del paragrafo si riportano invece le valutazioni di impatto delle politiche rilevanti per questo indicatore, nell'orizzonte temporale del ciclo di programmazione economico-finanziaria (2020-2022).

Analisi descrittiva dei dati

L'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nel 2018, secondo la stima anticipata dell'Istat, dovrebbe lievemente ridursi rispetto all'anno precedente (-0,1 per cento). Allargando l'orizzonte temporale a tutto il periodo di analisi emerge che nel 2018 l'indicatore dovrebbe migliorare di 0,3 punti percentuali rispetto al punto di massimo raggiunto nel 2015 (Figura III.5).

FIGURA III.5: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE E PIL PRO CAPITE - ANNI 2005-2018* (valori assoluti)



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

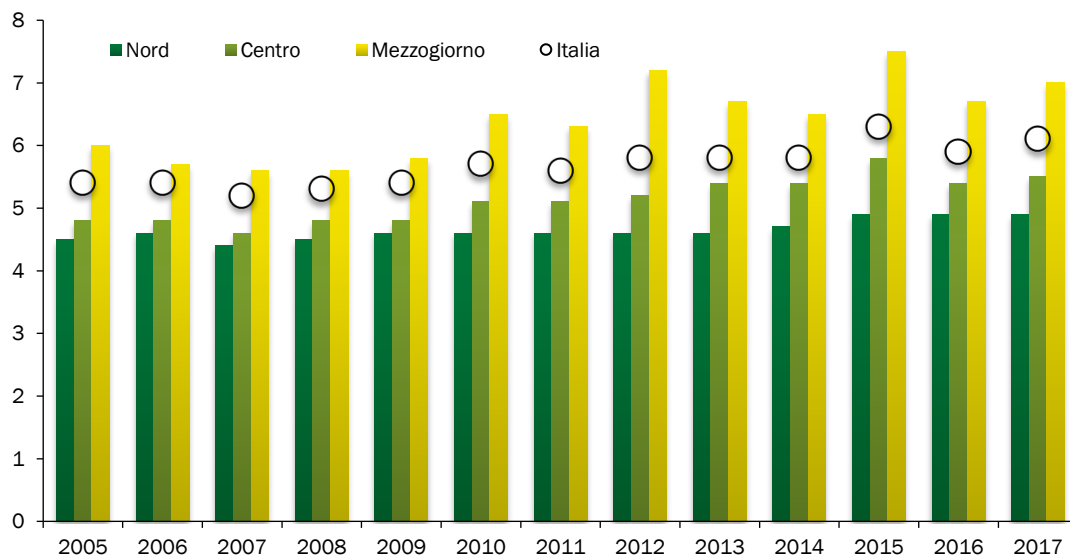
* L'indice di disuguaglianza del reddito disponibile è riferito all'anno di conseguimento del reddito (t-1) e non all'anno d'indagine (t). Il dato per il 2018 è una stima anticipata prodotta dall'Istat.

A livello di ripartizione geografica si rileva una generalizzata tendenza all'aumento dell'indicatore, sebbene con ordini di grandezza differenti (Figura III.6). Nel periodo 2005-2017, la crescita dell'indicatore al Nord è stata relativamente contenuta (+0,4 punti percentuali) e negli ultimi due anni di cui si

⁴⁰ Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie, Statistiche Report, Istat, 5 dicembre 2019.

dispone il dato definitivo risulta stabile; al Centro la crescita è stata relativamente più marcata nel periodo considerato (+0,7 punti percentuali) e sostanzialmente stabile nell'ultimo biennio; al Mezzogiorno si registra la crescita più pronunciata (+1,0 per cento) ma rispetto al valore massimo registrato nel 2015 risulta in riduzione.

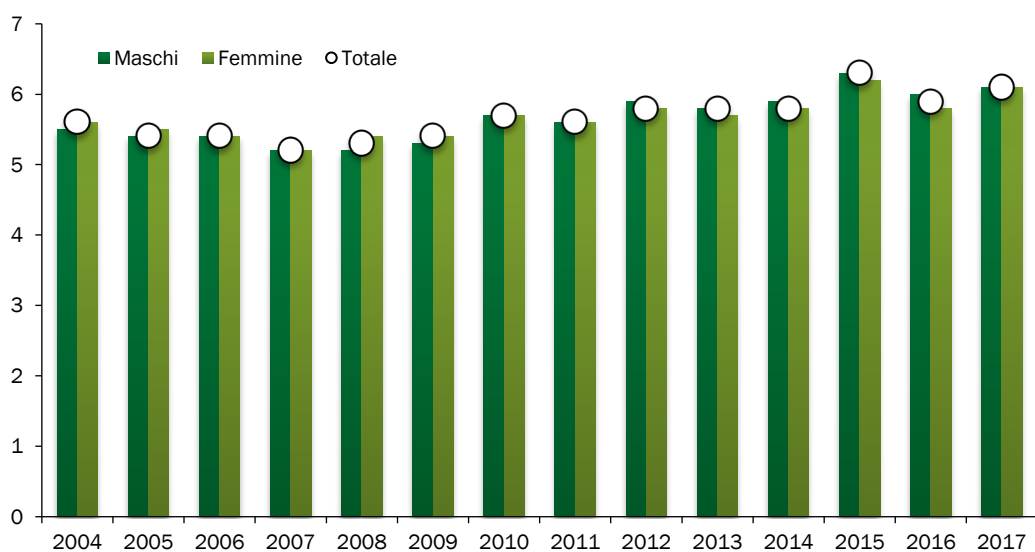
FIGURA III.6: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA – ANNI 2005-2017 (valori assoluti)



Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc.

Il grafico nella Figura III.7 mostra, invece, che non si registrano sensibili differenze tra gli indici di disuguaglianza delle categorie maschi e femmine.

FIGURA III.7: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE PER SESSO – ANNI 2005-2017 (valori assoluti)



Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc.

L'ultimo triennio e le previsioni per il periodo 2019-2022

La Figura III.8 riporta l'andamento dell'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nell'ultimo quadriennio (2016-2019) e nell'orizzonte temporale della programmazione economico-finanziaria (2020-2022).

Il dato relativo al 2018 (pari a 6,0) rappresenta una stima dell'Istat, ottenuta attraverso un approccio macroeconomico. Il dato relativo agli anni 2019-2022 è stato stimato dal MEF con il modello di microsimulazione di tipo tax-benefit del Dipartimento delle Finanze, che integra i dati dell'Indagine Istat *Eu-Silc* sul reddito e le condizioni di vita delle famiglie con i dati di fonte fiscale.

Nel 2019 l'indicatore mostra un netto miglioramento rispetto al 2018 con una riduzione di 0,3 punti, passando da 6,0 a 5,7. Tale andamento è legato sostanzialmente alle nuove politiche di sostegno ai redditi più bassi. Più dettagliatamente l'andamento dell'indicatore ha tenuto conto dei seguenti provvedimenti:

- introduzione del Reddito di cittadinanza a partire dal mese di aprile 2019 (per complessivi 9 mesi);
- estensione a 4.000 euro del limite di reddito dei figli per essere considerati a carico (previsto dalla Legge di Bilancio 2018 e in vigore dal 2019);
- estensione del regime fiscale forfetario agevolato per i contribuenti con ricavi o compensi fino a 65.000 euro.

Il miglioramento dell'indice è riconducibile principalmente all'effetto del reddito di cittadinanza sui soggetti della parte più bassa (povera) della distribuzione, mentre l'impatto dell'estensione del regime forfetario è di entità di gran lunga inferiore.

Per il 2020 è prevista un'ulteriore riduzione pari a 0,1 che porta l'indicatore ad attestarsi a un valore pari a 5,6. Tale previsione tiene conto di due misure:

- reddito di cittadinanza, che nel 2020 opererà per l'arco dell'intero anno;
- trattamento integrativo per i redditi di lavoro dipendente e assimilati introdotto a partire dal mese di luglio 2020;
- ulteriore detrazione fiscale per i redditi di lavoro dipendente e assimilati introdotto a partire dal mese di luglio 2020.

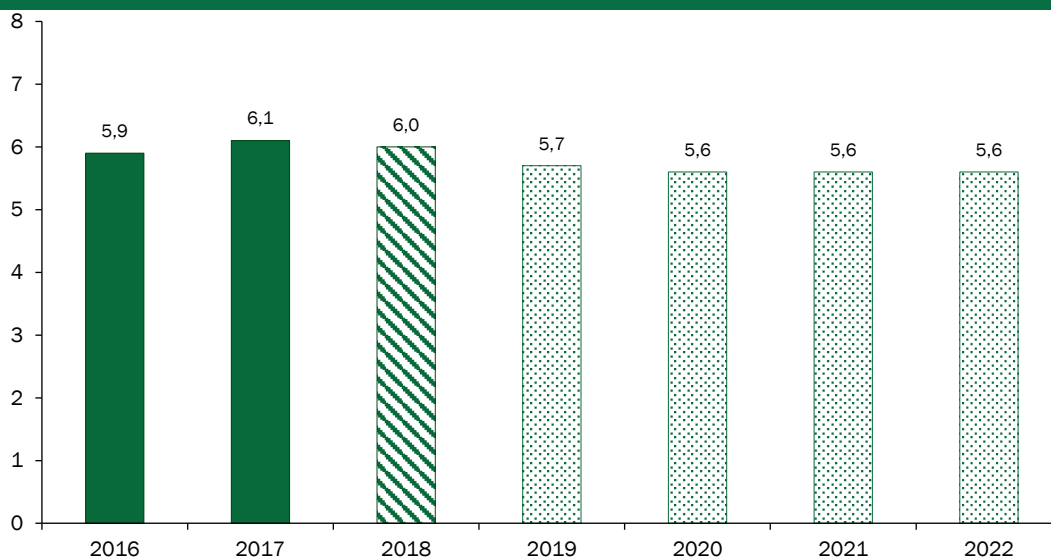
La Legge di Bilancio 2019 aveva previsto, con entrata in vigore dal 2020, un'imposta sostitutiva del 20 per cento per gli imprenditori individuali, gli artisti e i professionisti con ricavi compresi tra 65.000 e 100.000 euro. I relativi effetti, tuttavia, non sono più considerati nell'indicatore, a seguito dell'abrogazione della norma.

I nuovi strumenti per la riduzione del cuneo fiscale recentemente introdotti dal Governo non modificano l'andamento positivo dell'indice in quanto influiscono solo marginalmente sul quintile più alto e sul quintile più basso.

Per il 2021 l'ulteriore detrazione fiscale per i redditi di lavoro dipendente e assimilati, introdotta in via sperimentale per il secondo semestre 2020 (decreto riduzione cuneo fiscale), dovrebbe cessare i suoi effetti in quanto verrà assorbita dalla riforma dell'IRPEF. L'indicatore esaminato è previsto rimanere

sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente (5,6). Per il 2022 non sono previste ulteriori variazioni normative che possano riflettersi nei valori dell'indicatore, che rimane pertanto costante.

FIGURA III.8: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE – ANNI 2016-2022 (valori assoluti)



Fonte: 2016-2018: Istat, *Indagine Eu-Silc*; 2018: stima anticipata Istat, realizzata secondo un approccio macroeconomico; 2019-2022: previsione MEF-DF (modello di microsimulazione tax-benefit).

Poiché il taglio del cuneo fiscale sul lavoro andrà anche a beneficio dei redditi superiori al primo quintile, è utile considerare anche un ulteriore indicatore di disuguaglianza dei redditi degli individui, l'indice di Gini. Nel 2017, ultimo anno per cui è disponibile il dato definitivo, l'indice di Gini, che include i fitti imputati, era pari a 0,307, in lieve aumento rispetto al 2016 (0,303) ma decisamente più elevato rispetto al 2011 (0,298). Utilizzando il modello tax-benefit⁴¹ si dispone di una previsione per il periodo 2018-2021, da cui emerge una riduzione dell'indicatore tale da riportarlo sui valori osservati nel 2011. Nello specifico, l'indicatore è stimato pari a 0,306 nel 2018; 0,301 nel 2019, anno in cui è stato introdotto per nove mesi il RdC; 0,299 nel 2020, anno in cui si osservano gli effetti dell'entrata a regime del RdC e della riduzione del cuneo fiscale sul lavoro; nel 2021 non sono attese ulteriori variazioni dell'indice (apprezzabili solo dalla quarta cifra decimale) in assenza di provvedimenti specifici che stabilizzino l'ulteriore detrazione per il lavoro dipendente o che intervengano in direzione della riforma del prelievo. Nel complesso si conferma, quindi, una tendenza alla riduzione delle disuguaglianze per effetto sia del RdC che sia del taglio del cuneo fiscale sul lavoro.

⁴¹ Il modello di microsimulazione *tax-benefit* del Dipartimento delle Finanze, non tiene conto di variazioni esogene che le indagini osservano nella popolazione, comprese le dinamiche della distribuzione dei redditi primari. Data una popolazione osservata (l'ultima disponibile), il modello applica la normativa fiscale, previdenziale e assistenziale relativa all'anno di riferimento osservandone gli effetti in termini aggregati e redistributivi rispetto alle norme previgenti.

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 povertà⁴², tra le quali rientrano anche quelle utilizzate da altri Paesi europei e basate sui redditi, come il rischio di povertà.⁴³ L’indice di povertà assoluta, 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.⁴⁴ 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 reddito⁴⁵.

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.⁴⁶ 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, età dei componenti, 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 si riporta l’aggiornamento di alcune statistiche descrittive relative alla povertà assoluta per il 2018. L’ultima parte di questa sezione è invece dedicata alla descrizione e alla presentazione dei risultati di un esercizio di valutazione dell’impatto del RdC sulla povertà assoluta, effettuato facendo uso dell’*Indagine sulle Spese delle famiglie 2018*, la quale contiene i microdati più aggiornati attualmente disponibili sulle spese delle famiglie.

⁴² Per approfondimenti sulle misure di povertà in Italia si veda la Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2019.

⁴³ 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.

⁴⁴ Si veda ‘La misura della povertà assoluta’, Metodi e Norme n.39, Istat 2009.

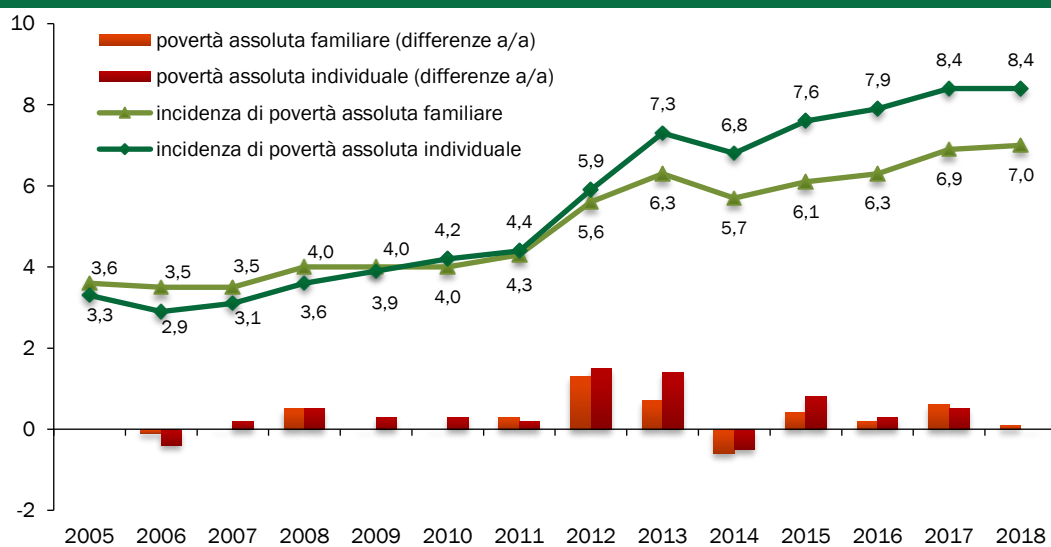
⁴⁵ Si veda nota 35.

⁴⁶ Per una trattazione approfondita delle peculiarità metodologiche dell’indice si rimanda alla Relazione BES 2019.

Analisi descrittiva dei dati

Nel 2018, dopo un triennio di crescita, si arresta l'incremento della percentuale di persone appartenenti a famiglie in condizioni di povertà assoluta (Figura III.9); nello specifico tra il 2014 e il 2017 a livello individuale l'incidenza della povertà assoluta è aumentata di 1,6 punti percentuali per poi stabilizzarsi nel 2018 ad un livello pari all'8,4 per cento. L'andamento dell'incidenza di povertà assoluta familiare, come rilevato dall'Istat nel consueto report *'Le statistiche sulla povertà'*⁴⁷, deve essere inquadrato in un contesto in cui la spesa complessiva delle famiglie rilevata nel 2018 è, rispetto al 2017, lievemente superiore in termini nominali (+0,3 per cento) ma, per la prima volta dal 2014, in riduzione in termini reali (-0,9 per cento).⁴⁸ Tuttavia tali variazioni dei consumi non si sono distribuite omogeneamente tra le famiglie: quelle meno abbienti, che sono più esposte al rischio povertà, hanno registrato una sostanziale stabilità dei propri livelli di spesa, in termini reali, e questo ha favorito la stabilizzazione dell'incidenza della povertà assoluta rispetto all'anno precedente. A livello familiare l'incidenza della povertà assoluta è cresciuta di 1,2 punti percentuali tra il 2014 e il 2017, anno in cui ha raggiunto il 6,9 per cento, per poi mantenersi sostanzialmente stabile nel 2018.

FIGURA III.9: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE E INDIVIDUALE – ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



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

Dal 2011 si nota una divaricazione tra l'incidenza della povertà individuale e familiare (Figura III.9) che può essere spiegata osservando i dati della povertà per ampiezza familiare (Figura III.10). Il numero di componenti della famiglia, infatti, ha un notevole impatto in termini di incidenza della povertà; sebbene dal 2011 l'incidenza sia aumentata in tutte le tipologie familiari, quelle formate da uno o due componenti hanno registrato aumenti contenuti (rispettivamente 0,4 e 2,4 punti percentuali), mentre tra le famiglie con tre o quattro componenti la crescita

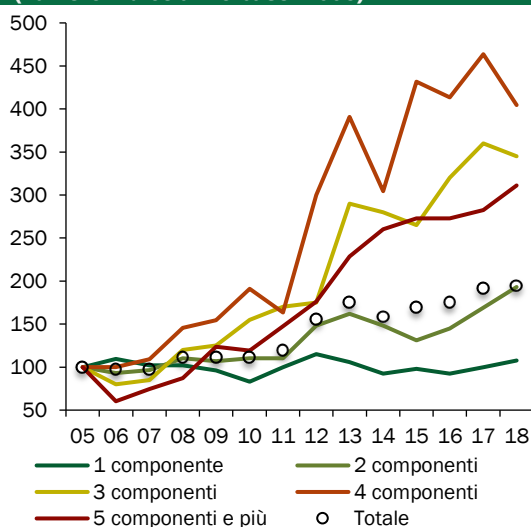
⁴⁷ Per approfondimenti si veda: <https://www.istat.it/it/archivio/231263>

⁴⁸ Per dettagli si veda: <https://www.istat.it/it/archivio/231145>

è stata robusta (rispettivamente 3,5 e 5,3 punti percentuali) e, infine, le famiglie con cinque e più componenti hanno registrato variazioni molto rilevanti (10,3 punti percentuali). Dato che le famiglie più numerose nel periodo 2011-2018 hanno sperimentato una crescita dell'incidenza della povertà più sostenuta di quelle meno numerose, l'indice a livello individuale è cresciuto più di quello a livello familiare (rispettivamente +4,0 e +2,7 punti percentuali).

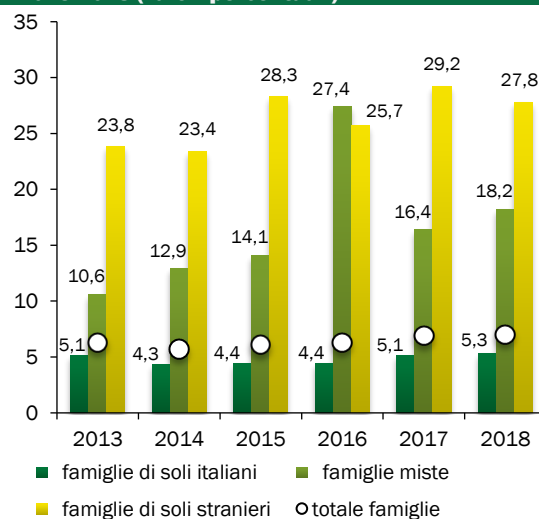
L'incidenza della povertà assoluta tra le famiglie in cui sono presenti stranieri risulta essere molto più elevata rispetto a quella registrata nelle famiglie di soli italiani (Figura III.11). Tra le famiglie di soli italiani si osserva una riduzione dell'incidenza della povertà nel 2014, seguita da un biennio di sostanziale stabilità e da un incremento non trascurabile nei due anni successivi; tuttavia, sebbene si sia verificato un aumento dell'incidenza della povertà, l'incidenza tra le famiglie di soli italiani è inferiore a quello nazionale che comprende tutte le tipologie familiari. Tra le famiglie di soli stranieri e miste, si osserva un'elevata incidenza della povertà assoluta: nel primo caso, dopo una lieve riduzione nel 2014, si registra un robusto aumento nel 2015 e, nel triennio successivo valori, che oscillano tra il 25,7 e il 29,2 per cento.

FIGURA III.10: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER AMPIEZZA FAMILIARE - ANNI 2005-2018 (numero indice anno base=2005)



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

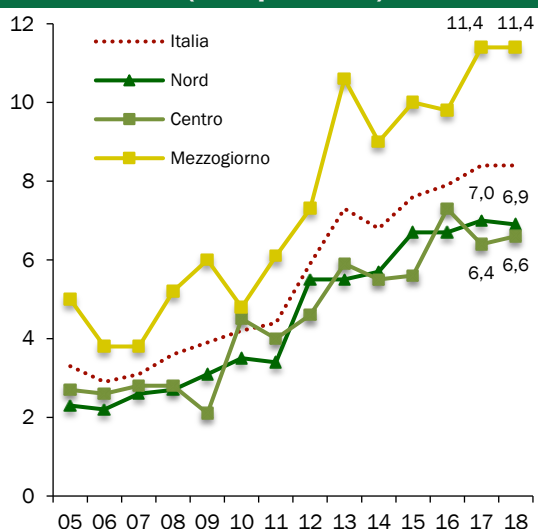
FIGURA III.11: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER PRESENZA DI STRANIERI IN FAMIGLIA - ANNI 2013-2018 (valori percentuali)



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

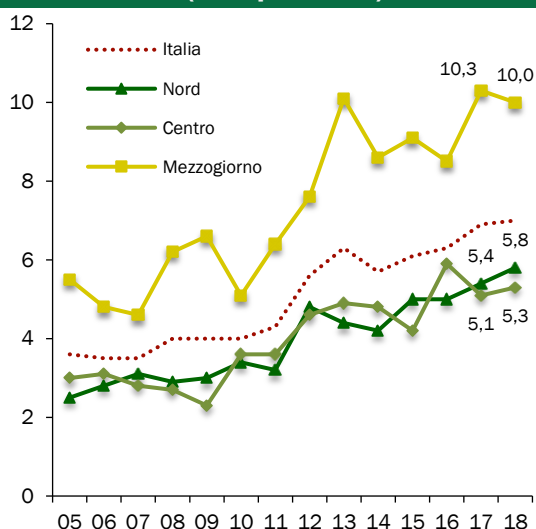
Permane un'ampia eterogeneità tra la ripartizione Mezzogiorno e quelle Centro e Nord in termini di incidenza della povertà assoluta sia individuale (Figura III.12) sia familiare (Figura III.13). A livello individuale nel 2018 si registra una stabilizzazione dell'incidenza nel Mezzogiorno, un aumento al Centro (+0,2 punti percentuali) e una diminuzione al Nord (-0,1 punti percentuali). Si nota che, nel periodo 2005-2018, il gap medio dell'incidenza della povertà tra Mezzogiorno e Nord e tra Mezzogiorno e Centro è pressoché identico sia in termini individuali (pari a circa 3,4 punti percentuale) sia a livello familiare (pari a circa 2,9 punti percentuali), sebbene a partire dal 2013 il gap si collochi spesso sopra tali valori medi.

FIGURA III.12: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

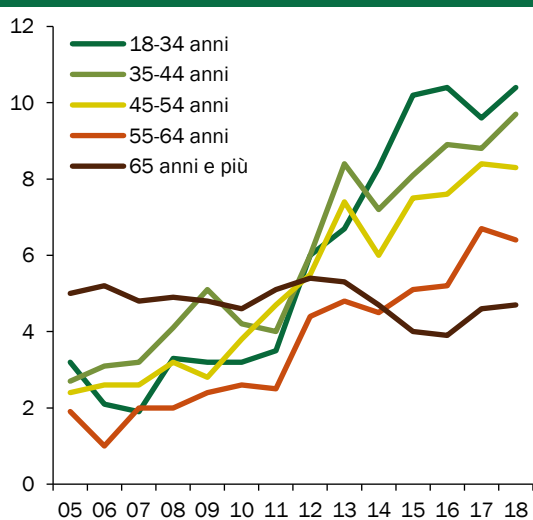
FIGURA III.13: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

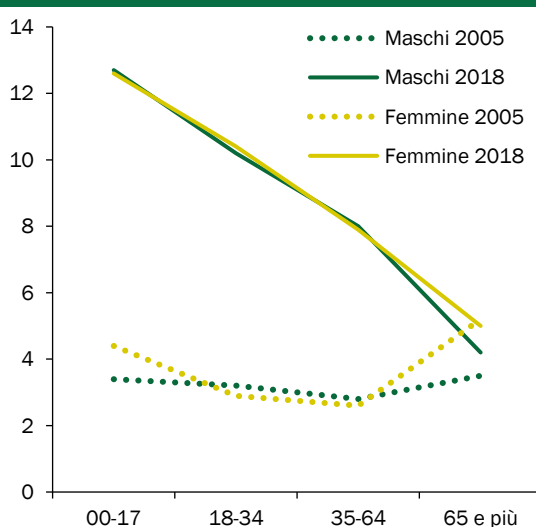
Nel periodo 2005-2018 le famiglie in cui la persona di riferimento (Figura III.14) rientra tra le fasce d'età 18-34 anni e 35-44 anni hanno registrato un aumento dell'incidenza della povertà più sostenuta (rispettivamente 7,2 e 7,0 punti percentuali) rispetto alle classi 45-54 anni e 55-64 anni (rispettivamente 5,9 e 4,5 punti percentuali). Infine, le famiglie in cui la persona di riferimento ha oltre i 65 anni d'età mostrano una contenuta riduzione dell'indicatore (0,3 punti percentuali). Nella Figura III.15 si illustra l'andamento dell'indicatore al variare delle classi di età del singolo individuo appartenente alla famiglia rilevata, per ciascuno dei due generi e negli anni estremi del periodo osservato (2005; 2018).

FIGURA III.14: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER ETÀ DELLA PERSONA DI RIFERIMENTO - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

FIGURA III.15: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER SESSO ED ETÀ - ANNI 2005 E 2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

Si osserva una significativa modifica del profilo dell'indicatore nei due anni considerati: nel 2005 l'incidenza della povertà risultava lievemente decrescente in funzione dell'età fino alla classe 35-64, per poi aumentare nella classe 65 anni e più (in particolare tra le femmine). Nel 2018, invece, l'incidenza nelle classi di età più giovani parte da livelli tripli rispetto al 2005 e si riduce in modo robusto al crescere dell'età. Come rilevato dall'Istat⁴⁹, tali andamenti potrebbero essere ricondotti ad una minore disponibilità di reddito e di risparmi accumulati e, conseguentemente, di spesa delle famiglie con persona di riferimento più giovane rispetto a quelle con persona di riferimento più anziana.

Una valutazione di impatto sulla povertà assoluta del Reddito di Cittadinanza

Come argomentato nella Relazione BES 2019, la valutazione dell'impatto delle politiche economiche sull'indice di povertà assoluta e la previsione del suo andamento nell'orizzonte temporale del ciclo di programmazione economico-finanziaria presenta alcuni ostacoli metodologici, legati in particolare alla simulazione dell'impatto degli interventi policy sulle spese per consumi delle famiglie⁵⁰.

Il MEF ha avviato lo sviluppo di un modello di microsimulazione *ad hoc* che, rispetto ai modelli al momento disponibili, sarà in grado di stimare l'impatto delle politiche di contrasto alla povertà sulle spese per consumi delle famiglie e, tramite il confronto con le soglie, sull'indice di povertà assoluta. Nell'attesa di sviluppare tale strumentazione modellistica e in coerenza con la simulazione svolta in occasione dell'Allegato BES al DEF 2019, è stato effettuato un esercizio di simulazione dell'impatto del Reddito di Cittadinanza (RdC) sull'indice di povertà assoluta utilizzando i più recenti dati forniti dall'Istat contenuti nell'*Indagine sulle spese delle famiglie 2018*.

L'esercizio di simulazione richiede l'adozione di alcune ipotesi semplificatrici esposte nell'Allegato BES al DEF 2019, a cui si rimanda per approfondimenti, al fine di individuare, all'interno del campione di famiglie contenute nei microdati dell'*Indagine sulle spese delle famiglie 2018*, i potenziali beneficiari del RdC. Tuttavia ai fini della simulazione riportata di seguito, si ricorda, innanzitutto, che la platea dei beneficiari del RdC, individuati mediante il reddito ISEE, non coincide con la platea dei poveri assoluti, individuati sulla base delle spese familiari. I valori presi a riferimento per definire i requisiti di accesso e l'importo del beneficio del RdC non si riferiscono, infatti, alle soglie di povertà assoluta ma derivano dalla soglia di rischio di povertà, fissata al 60 per cento della mediana della distribuzione del reddito familiare disponibile equivalente. Analogamente non è possibile ricostruire in modo robusto né le condizioni relative al patrimonio immobiliare in Italia e all'estero né quelle relative al patrimonio mobiliare.

⁴⁹ Si veda nota 47.

⁵⁰ Nella Relazione BES 2019, si segnala che la previsione della povertà assoluta richiederebbe di identificare due differenti metodologie di stima, la prima relativa alle soglie di povertà assoluta e la seconda relativa alle spese per consumi delle famiglie. Se per le soglie si potrebbe ricorrere, operando alcune semplificazioni, a modelli econometrici che utilizzano le previsioni dei principali indici di prezzo (deflatore dei consumi, indice dei prezzi al consumo armonizzato) rinvenibili nel quadro macroeconomico (assumendo omogeneità dei profili inflattivi fra le differenti classi di spesa), la previsione delle spese delle famiglie presenta maggiori difficoltà.

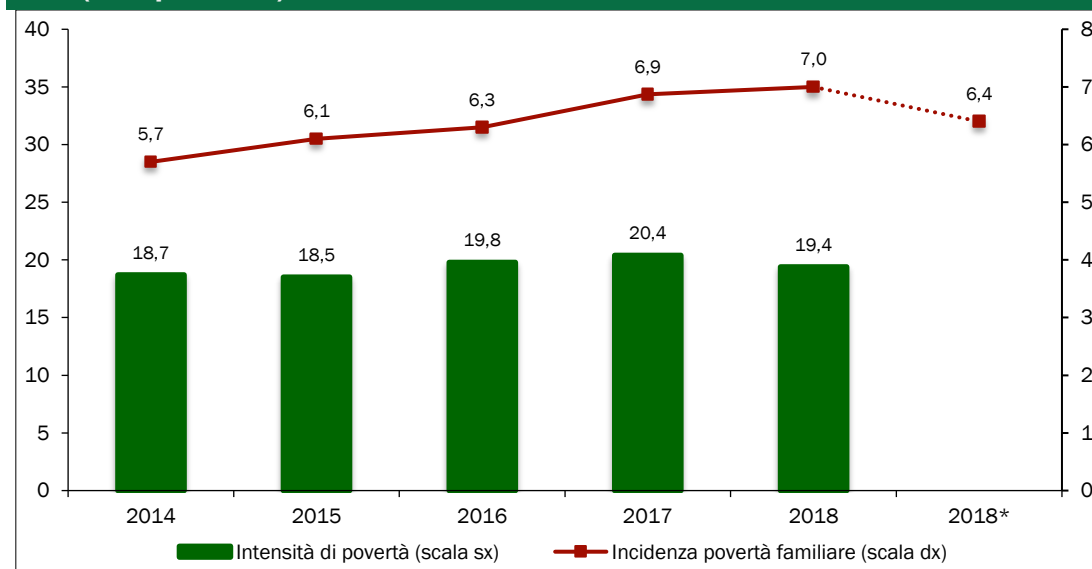
Dati questi vincoli informativi, l'individuazione della platea di beneficiari del RdC all'interno dell'*Indagine* è stata effettuata ipotizzando che l'aggregato di spesa per consumi delle famiglie utilizzato per il confronto con le soglie di povertà ai fini del calcolo della povertà assoluta ('spesa essenziale') rappresenti il reddito familiare. In altri termini, per le famiglie che presentano consumi che si collocano al di sotto delle soglie di povertà, si ipotizza che la spesa per consumi della famiglia sia *uguale* al reddito familiare. Di conseguenza nella simulazione non si tiene conto di possibili effetti di sostituzione tra il trasferimento percepito dalle famiglie mediante il RdC e altre forme di allocazione del reddito, quali ad esempio la riduzione dell'eventuale esposizione debitoria delle famiglie.

Per quanto riguarda i beneficiari del RdC, giova sottolineare che nel 2018 fu introdotto l'istituto del Reddito di Inclusione (Rel), una misura di contrasto alla povertà dal carattere universale condizionata alla valutazione della situazione economica, sostituito nel corso del 2019 con il RdC (entrato in funzione nell'aprile 2019), per cui l'*Indagine sulle spese delle famiglie 2018* ingloba i beneficiari del Rel. Di conseguenza, per simulare l'impatto dell'erogazione del RdC nel 2019, si deve procedere a 'sterilizzare' il numero di beneficiari del Rel presenti nell'*Indagine sulle spese delle famiglie 2018*. Per effettuare tale aggiustamento sono stati utilizzati i dati forniti dall'Inps sul numero medio di beneficiari del Rel nel corso del 2018 e il numero medio di beneficiari dell'RdC nel corso del 2019.

Per quanto riguarda le soglie di povertà sono state utilizzate quelle dell'*Indagine sulle spese delle famiglie 2018*; vale la pena far presente che l'inflazione a cui sono esposte le diverse soglie di povertà può differire da quella generale, dato che le soglie sono legate ad uno specifico paniere di beni (paniere di 'spesa essenziale'). Infine, si ricorda che ai fini dell'esercizio di simulazione si ignora l'effetto dell'evoluzione dei consumi reali delle famiglie che si collocano nell'intorno della soglia di povertà.

L'avvicinamento tra l'istituto del Rel e quello del RdC ha prodotto un graduale aumento della platea dei beneficiari e delle erogazioni medie; l'effetto di tali modifiche, misurato con la struttura dei consumi delle famiglie osservata nel 2018 e con le stesse soglie di povertà, si traduce in un miglioramento di 0,6 punti percentuali dell'incidenza della povertà familiare (Figura III.16).

Con riferimento all'intensità della povertà, ovvero alla distanza che in media separa le famiglie povere dalla propria soglia di povertà, si osserva che dopo due anni di aumenti, nel 2018 si è registrata una riduzione di un punto percentuale rispetto al 2017, pur in presenza di una sostanziale stabilità dell'incidenza della povertà familiare. La riduzione dell'intensità della povertà assoluta nel 2018 può essere ricondotta anche alla misura di supporto al reddito vigente in quell'anno (Reddito di Inclusione). A partire dal 2019, con l'entrata in vigore del RdC, l'intensità della povertà dovrebbe ridursi ulteriormente. Date le notevoli difficoltà metodologiche, si è preferito rinviarne la quantificazione.

FIGURA III.16: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE E INTENSITÀ DI POVERTÀ – ANNI 2014-2018* (valori percentuali)


Fonte: 2014-2018: Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2018*: simulazione MEF-DT con ipotesi erogazione RdC.

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*.

Approfondimento metodologico

La speranza di vita in buona salute alla nascita 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 bambino può aspettarsi di vivere sia della qualità della sopravvivenza. 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 cronicodegenerative.

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*. 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.

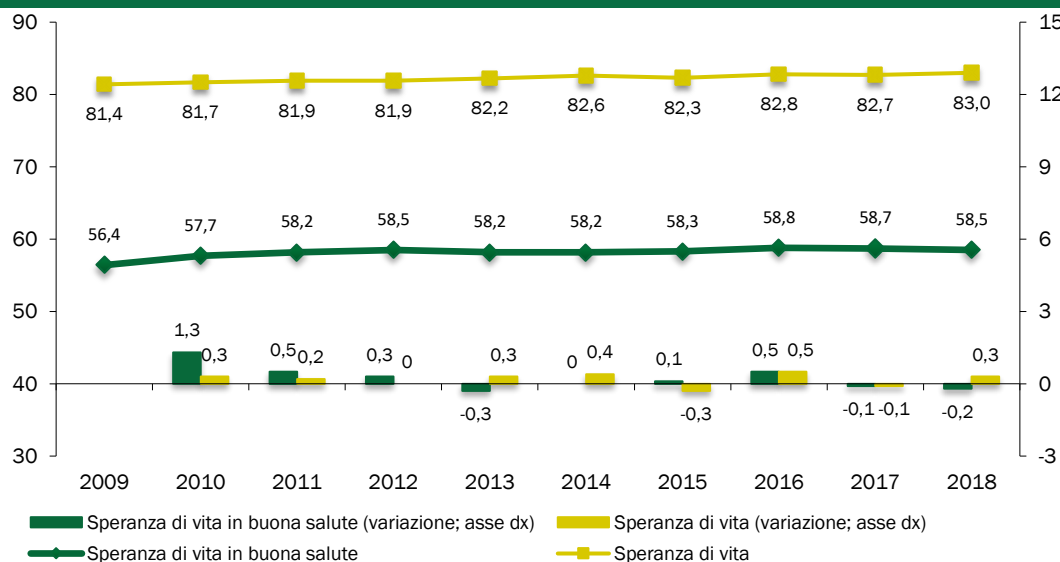
Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore a partire dal 2009 sulla base dei dati forniti dall'Istat.

Analisi descrittiva dei dati

Nel 2018 il numero di anni da vivere in buona salute attesi alla nascita superano quelli registrati nel 2009. Nell'ultimo biennio per cui sono disponibili i dati, però, si osserva una lieve contrazione dell'indicatore (Figura III.17). Nello specifico, l'indicatore ha una dinamica lenta, infatti le variazioni nel periodo considerato sono contenute e oscillano in un range compreso tra -0,3 anni e +0,5 anni, ad eccezione del 2010 quando si è registrato un aumento di 1,3 anni in buona salute rispetto all'anno precedente. Complessivamente nel 2018 il numero di anni in buona salute risulta superiore di 2,1 anni rispetto al dato del 2009.

La speranza di vita alla nascita (Figura III.17) nel periodo in esame, è sempre crescente, con l'eccezione del 2015, anno in cui si è verificata una leggera contrazione dell'indicatore dovuta ad una combinazione di due fattori concomitanti, ovvero oscillazioni demografiche e fattori congiunturali di natura epidemiologica e ambientale.⁵¹ Anche la speranza di vita alla nascita ha una dinamica lenta con variazioni comprese in un range identico a quello osservato per l'indicatore anni di vita in buona salute. Complessivamente nel 2018 la speranza di vita è superiore di 1,6 anni rispetto a quella registrata nel 2009.

FIGURA III.17: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA – ANNI 2009-2018 (numero medio di anni)



Fonte: Istat, Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana (speranza di vita in buona salute alla nascita e speranza di vita alla nascita).

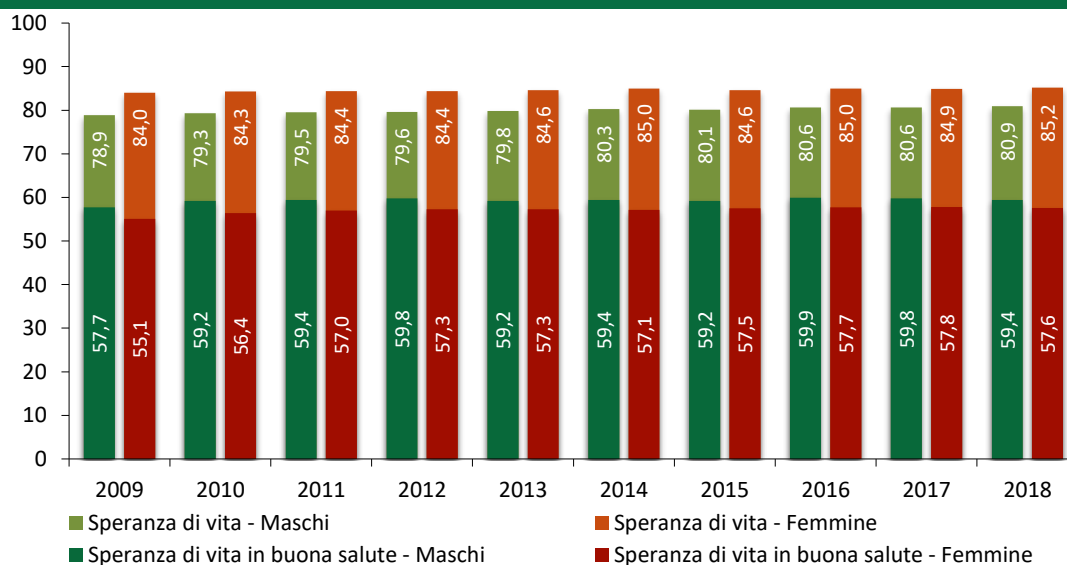
⁵¹ Per approfondimenti si veda tra l'altro il Rapporto BES 2017 dell'Istat nella sezione del dominio 'salute'.

Il confronto tra i livelli dei due indicatori fa emergere in modo chiaro la rilevanza dell'elemento soggettivo contenuto nell'indicatore speranza di vita in buona salute alla nascita.

I dati della speranza di vita in buona salute alla nascita disaggregati per sesso evidenziano che la percentuale di femmine che dichiara di avere una salute precaria supera quella dei maschi in tutto il periodo di analisi (Figura III.18). Nel 2018 i maschi hanno registrato un aumento dell'indicatore di 1,7 anni rispetto al 2009, le femmine nello stesso periodo hanno ottenuto un incremento di 2,5 anni. Date queste variazioni il gap maschi-femmine, pur rimanendo favorevole per i maschi, si è ridotto da 2,6 anni a 1,8 anni.

Se si considerano, invece, i dati relativi alla speranza di vita alla nascita disaggregati per sesso emerge una situazione opposta: i maschi presentano valori inferiori a quelli delle femmine in tutto il periodo di analisi (Figura III.18). Nel 2018 l'indicatore è migliorato sia per i maschi (+2,0 anni) che per le femmine (1,2 anni). Date queste variazioni il gap maschi-femmine, pur rimando favorevole a queste ultime, si è ridotto da -5,1 anni (nel 2009) a -4,3 anni (nel 2018). La speranza di vita alla nascita e la speranza di vita in buona salute alla nascita possono coincidere nel caso limite in cui il soggetto dichiara di essere in buona salute fino al decesso. Di conseguenza, il rapporto fra la speranza di vita in buona salute e la speranza di vita esprime quanta parte della speranza di vita è vissuta in buona salute; tale rapporto è, ovviamente, influenzato dalle probabilità di essere in buona salute alle varie età (Figura III.18). Nel 2018, il rapporto tra i due indicatori è più elevato tra i maschi (0,73) che tra le femmine (0,68), tuttavia rispetto al 2009 mentre il primo è stabile tra le femmine si osserva un lieve miglioramento (0,66).

FIGURA III.18: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA PER SESSO - ANNI 2009-2018 (numero medio di anni)

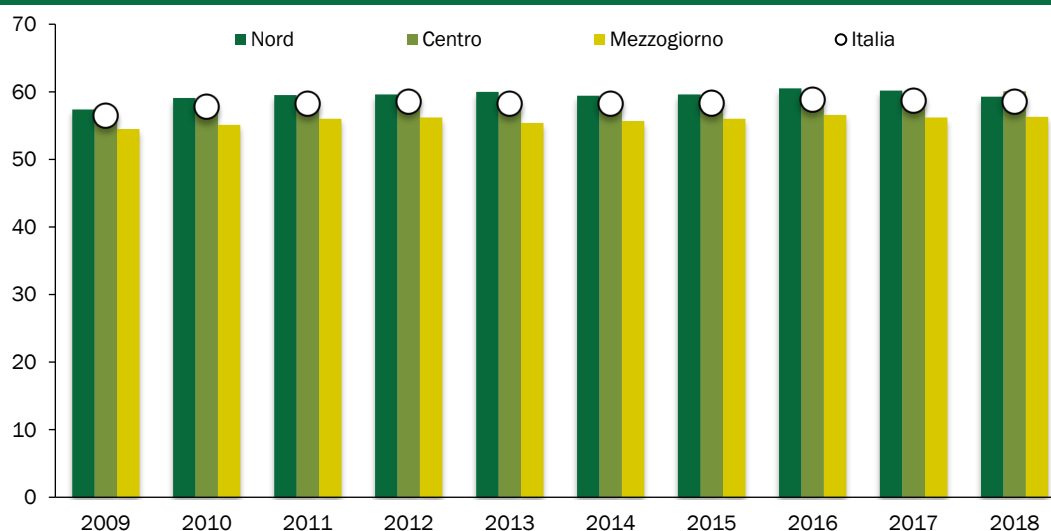


Fonte: Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana* (speranza di vita in buona salute alla nascita e speranza di vita alla nascita)

Nel 2018 la speranza di vita in buona salute alla nascita migliora al Centro (+0,4 anni), è stabile al Mezzogiorno (+0,1 anni) ed è in riduzione al Nord (-0,9 anni); a causa di tale calo, il Nord è passato dalla prima alla seconda posizione in termini di speranza di vita in buona salute (Figura III.19).

Tuttavia, allargando l'orizzonte temporale agli anni 2009-2018, l'indicatore migliora in tutte le ripartizioni geografiche: al Centro la variazione è pari a 3,2 anni, mentre al Mezzogiorno e al Nord la variazione risulta più contenuta, rispettivamente di +1,8 anni e di +1,9 anni.

FIGURA III.19: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA- ANNI 2009-2018 (numero medio di anni)



Fonte: Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana* (speranza di vita in buona salute alla nascita e speranza di vita alla nascita).

Le previsioni per il periodo 2019-2022

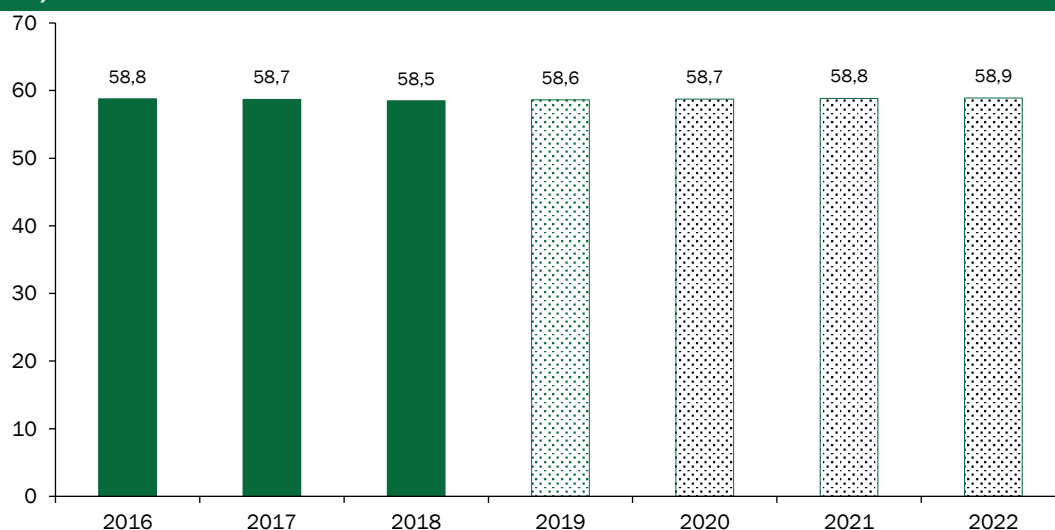
Nel quadriennio 2019-2022 si prevede⁵² una inversione di tendenza dell'andamento dell'indicatore speranza di vita in buona salute alla nascita osservata nel triennio 2016-2018 (Figura II.20). Nello specifico nel quadriennio di previsione, l'Istat stima un miglioramento della speranza di vita alla nascita sia per

⁵² Per la previsione della speranza di vita in buona salute (SVBS) è stato utilizzato un modello econometrico che consente di portare avanti la 'tendenza' di fondo dell'indicatore senza simulare l'effetto delle misure presenti nella Legge di Bilancio, utilizzando i dati della SVBS dei maschi e delle femmine, la speranza di vita alla nascita (SV) dei maschi e delle femmine e le previsioni dello scenario mediano della SV dei maschi e delle femmine diffuse dall'Istat sul sito Demo.istat. Nello specifico, per massimizzare il fit, si è proceduto con una strategia di stima basata su due fasi. Nella prima fase sono stati stimati due modelli uno per ciascun genere. Nella seconda si stima il valore aggregato di SVBS utilizzando i risultati ottenuti in precedenza. La previsione, così ottenuta ingloba sia l'evoluzione della speranza di vita che quella delle incidenze degli individui che dichiarano di essere in buona salute.

Al fine di quantificare l'effetto prodotto dalla sola evoluzione della speranza di vita, sterilizzando, quindi, l'effetto dovuto alla variazione della percezione individuale sullo stato di salute, si è costruita una ulteriore previsione della speranza di vita in buona salute. Anche quest'ultima si basa sulle proiezioni Istat della speranza di vita (articolate per sesso) ma, in questo caso, si assume che il rapporto tra SVBS e SV, sia per i maschi che per le femmine ed osservato nel 2018, rimanga invariato per tutto il periodo di previsione. I risultati di tale esercizio non differiscono significativamente da quelli presentati nella Figura III.20, ovvero: 58.5 anni nel 2019; 58.6 anni nel 2020; 58.7 anni nel 2021 e 58.8 anni nel 2022.

i maschi (2019 invariato; 2020 +0,1 anni; 2021 +0,1 anni; 2022 +0,2 anni) che per le femmine (2019 +0,1 anni; 2020 +0,2 anni; 2021 +0,1 anni; 2022 +0,2 anni). Tali variazioni positive si riverberano anche sulla speranza di vita in buona salute alla nascita complessiva, che tra il 2019 e il 2022 dovrebbe migliorare di 0,4 anni.

FIGURA III.20: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA – ANNI 2016-2022 (numero medio di anni)



Fonte: 2016-2018: Istat, *Conti nazionali*; 2019-2022: previsione MEF-DT.

La relazione tra la salute e le sue determinanti è stata oggetto di vari studi empirici⁵³ da cui emergono alcuni fattori che possono incidere sull'andamento della speranza di vita in buona salute. Questi fattori possono essere suddivisi in due categorie, nella prima rientrano le condizioni socioeconomiche e ambientali (i.e. il PIL pro capite, la spesa in protezione sociale, il rischio di povertà, la disuguaglianza nella distribuzione del reddito, il tasso di occupazione, la disoccupazione di lunga durata, la percentuale di individui con bassi livelli di istruzione); alla seconda categoria appartengono le caratteristiche individuali e i comportamenti e gli stili di vita.

Di recente è stato condotto uno studio⁵⁴ con l'obiettivo di fornire nuove evidenze empiriche sugli effetti che l'instabilità lavorativa (*job insecurity*) produce sullo stato di salute individuale del lavoratore in Italia. Tale studio, che può essere ricompreso tra quelli appartenenti alla prima categoria di lavori empirici citati in precedenza, utilizza i dati ADSILC del Dipartimento del Tesoro, in cui è presente oltre alla storia lavorativa degli individui (di fonte Inps) anche un quesito sulla salute percepita (di fonte IT-Silc). Dal momento che i percorsi lavorativi individuali possono influenzare significativamente la salute percepita, sono state messi in relazione alcuni aspetti ancora poco esplorati in letteratura, quale il nesso causale tra la carriera individuale e la salute; l'analisi è stata condotta a livello di ripartizione territoriale. La metodologia econometrica utilizzata è quella

⁵³ Si veda l'Allegato BES al DEF 2019 per maggiori dettagli.

⁵⁴ Ciccarelli, A. Fabrizi, E. Romano, E. Zoppoli, P., (forthcoming) "Health, Well-Being and Work History Pattern: Insight on Territorial Differences" Social Indicators Research.

dell'inferenza causale (Rubin, 1974), basata sui *propensity score*, nello specifico l'*Inverse probability of treatment weighting* (IPTW). I risultati del lavoro, sebbene basati sull'indagine ADSILC e non su quella "*Aspetti della vita quotidiana*" da cui è tratto l'indicatore speranza di vita in buona salute alla nascita, potranno essere utilizzati come background per la predisposizione di un modello di previsione/stima di impatto delle politiche pubbliche sulla componente soggettiva dell'indicatore.⁵⁵ La sfida tecnicamente più ardua è quella di individuare variabili di *policy* che risultino significative nello spiegare l'andamento di un indicatore che riflette comunque un insieme assai complesso di fattori e che si basa su valutazioni soggettive anziché dati medici.

La Legge di Bilancio 2020 contiene svariate misure che possono incidere positivamente su fattori attinenti sia alle condizioni di salute e alla speranza di vita che alle percezioni della buona salute. Ad esempio, la '*sugar tax*' può indurre una riduzione del consumo di zuccheri da parte degli individui e, quindi, può essere ricondotta alla seconda categoria di fattori (per un approfondimento si veda il Focus sulla '*sugar tax*' nella Sezione II). Le numerose misure contenute nella Legge di Bilancio 2020 per migliorare le variabili socioeconomiche e ambientali (per dettagli si veda la Sezione II) rientrano, invece, nella prima categoria di fattori. Le dinamiche positive degli indicatori del dominio benessere (reddito medio disponibile aggiustato pro capite, indice di disuguaglianza del reddito disponibile, indice di povertà assoluta) previste per il periodo 2020-2022, indotte anche dalla Legge di Bilancio 2020, e i possibili benefici effetti indiretti della riduzione delle emissioni di CO₂, nonché alcune misure specifiche per migliorare le condizioni generali di salute della popolazione (riduzione dei costi delle prestazioni specialistiche, miglioramento delle strutture sanitarie, accise sui tabacchi, sport bonus), sono tutti fattori a supporto della prosecuzione del trend positivo della speranza di vita in buona salute per il periodo considerato dalla Legge di Bilancio 2020.

⁵⁵ I risultati dello studio evidenziano la presenza di differenze significative tra le ripartizioni territoriali in termini di salute percepita. Le carriere lavorative caratterizzate da contratti di lavoro non standard (a tempo determinato, a progetto, ecc.), rispetto ai percorsi standard (con contratti a tempo indeterminato) hanno l'effetto di peggiorare significativamente la salute percepita del lavoratore localizzato nel Nord Italia, ma non nelle altre ripartizioni. Questo effetto è probabilmente riconducibile alle caratteristiche del mercato del lavoro italiano. Nel Centro e soprattutto nel Mezzogiorno, infatti, si osservano tassi di disoccupazione più alti e una più bassa offerta di lavoro: in queste ripartizioni il solo fatto di avere un lavoro, seppure a tempo determinato, potrebbe essere recepito dal lavoratore come un aspetto meno penalizzante di quanto accada nel Nord. Quindi una carriera lavorativa caratterizzata da percorsi non standard al Mezzogiorno è associata ad una salute percepita migliore rispetto a quanto accada al Nord.

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.

Approfondimento metodologico.

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 si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore a partire dal 2005 sulla base dei dati forniti dall'Istat.

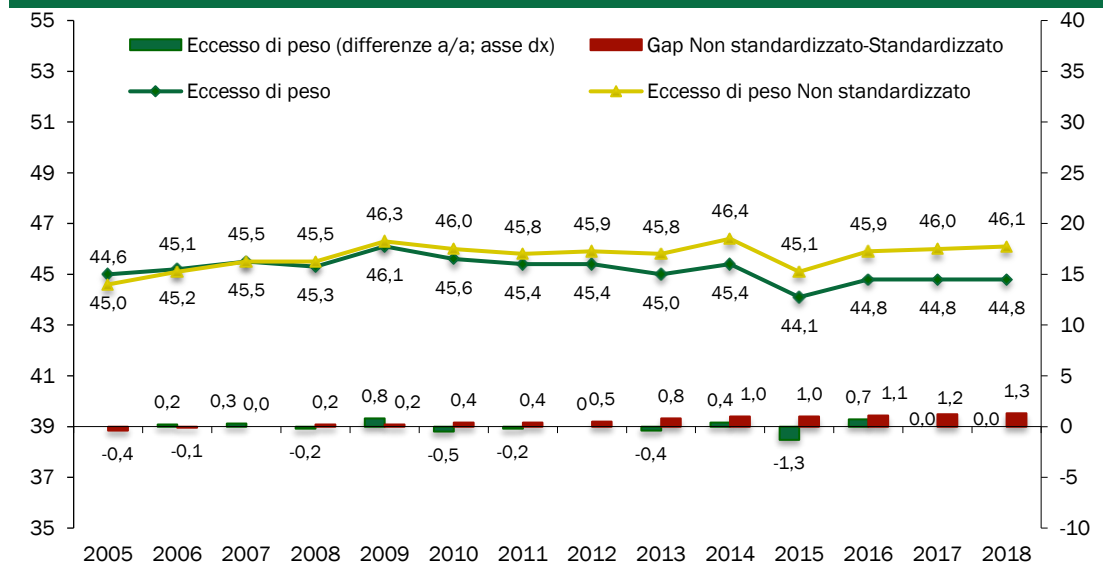
Analisi descrittiva dei dati

L'eccesso di peso, ricavato dall'indagine *Aspetti della vita quotidiana* condotta annualmente dall'Istat, mostra un andamento piuttosto stabile nel corso del periodo considerato (Figura III.21); nello specifico l'indicatore oscilla di 1,1 punti percentuali intorno ad una media pari al 45,2 per cento. I valori estremi (valore massimo 46,1 nel 2009 e valore minimo 44,1 nel 2015), si verificano a seguito delle variazioni più significative intercorse nel periodo di riferimento (+0,8 punti percentuali nel 2009 e -1,3 punti percentuali nel 2015). Dal 2016 la quota (standardizzata) di individui in eccesso di peso è stabile e pari al 44,8 per cento della popolazione residente in Italia. Si consideri che l'indicatore eccesso di peso qui considerato è standardizzato per la popolazione, ovvero mantenendo ferma nel tempo la struttura per età della stessa. Di conseguenza, non risente della dinamica della composizione per età della popolazione. Il gap fra l'indice non standardizzato e quello standardizzato misura dunque l'effetto indotto dalla modifica della struttura per età della popolazione, evidenziando così, la variazione del numero di persone (in valore assoluto) in eccesso di peso sul totale della popolazione.

Nella Figura III.21 si osserva, a partire dal 2007, un lieve ma graduale aumento di tale gap, che al 2018 raggiunge il valore di 1,3 punti percentuali. Questo implica che sebbene l'indicatore standardizzato, selezionato per la Relazione BES, non evidenzia particolari criticità (il valore del 2018 è inferiore a quello del 2005), in termini non standardizzati il numero delle persone in eccesso di peso tra il 2005 e il 2018 è aumentato di 1,1 punti percentuali. Tali andamenti devono essere

adeguatamente valutati ai fini della predisposizione delle relative policy, in particolare, in termini di possibili impatti sul sistema sanitario.

FIGURA III.21: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

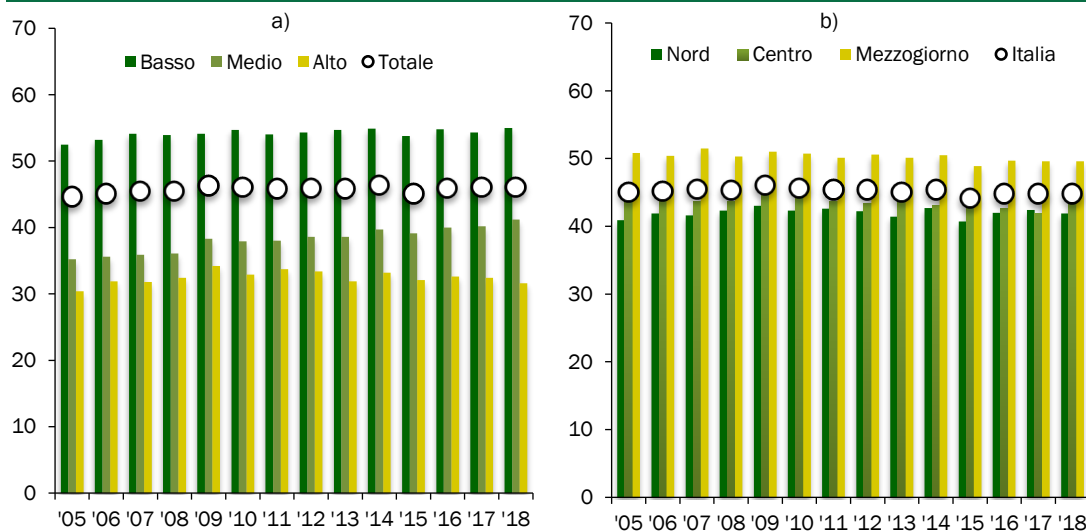


Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Dalla disaggregazione dell'indicatore in base al titolo di studio⁵⁶ (Figura III.22a) nel periodo considerato sembra emergere una relazione inversa tra l'eccesso di peso e l'istruzione (all'aumentare del titolo di studio il numero di persone in eccesso di peso si riduce); tra coloro che hanno conseguito un titolo di studio 'Alto', gli individui in sovrappeso o obesi sono in media il 22 per cento in meno rispetto a coloro che posseggono un titolo di studio 'Basso'. Tuttavia, tale confronto è in parte inficiato dal fatto che le nuove generazioni hanno un livello di istruzione più elevato di quelle precedenti e di conseguenza il gap titolo di studio 'Alto-Basso' potrebbe essere influenzato anche dall'età. L'incidenza dell'eccesso di peso varia tra le tre ripartizioni geografiche (Figura III.22b); nel periodo considerato la media dei valori dell'indicatore registrati nel Mezzogiorno è di 8,3 punti percentuali superiore alla media nel Nord.

⁵⁶ Il titolo di studio è definito secondo tre categorie: "basso" (nessun titolo/licenza elementare/media), medio (diploma superiore), alto (accademia/diploma universitario/laurea/specializzazione/dottorato).

FIGURA III.22: ECCESSO DI PESO PER TITOLO DI STUDIO* (A) E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (B) – ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

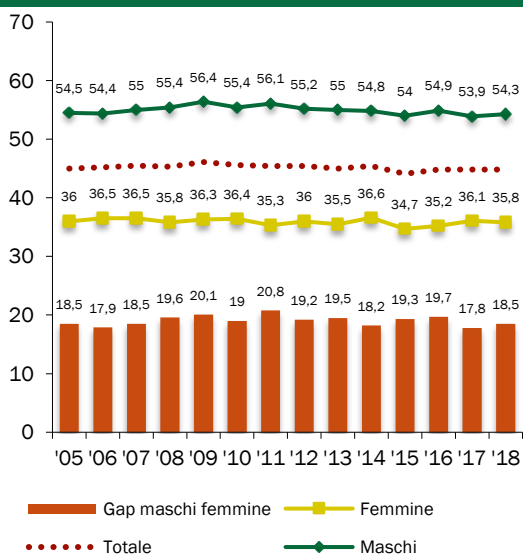
* Valori non calcolati utilizzando la popolazione standard europea al 2013.

Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Il differenziale di genere è ampio durante tutto il periodo considerato (Figura III.23); i maschi registrano un'incidenza dell'eccesso di peso significativamente superiore a quanto rilevato per le femmine, infatti, il gap maschi-femmine medio nel periodo 2005-2018 è di circa 19 punti percentuali.

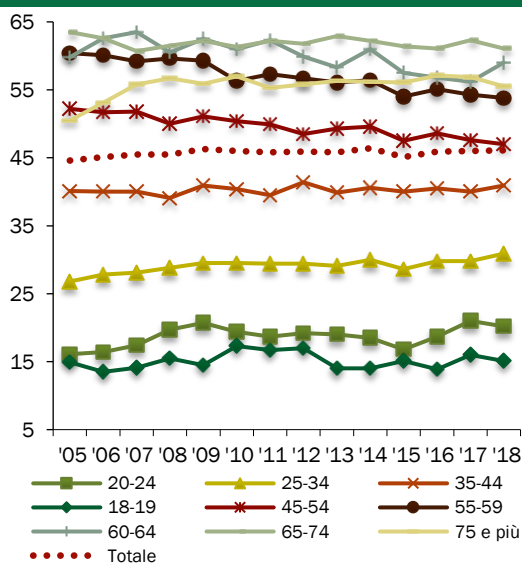
Sulla base delle statistiche per classe di età (Figura III.24) si osserva che tra i 18 e i 34 anni l'incidenza dell'eccesso di peso è inferiore al 30 per cento, con l'unica eccezione del 2018 quando la classe 25-34 ha raggiunto una percentuale pari al 30,9 per cento.

FIGURA III.23: ECCESSO DI PESO PER GENERE - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

FIGURA III.24: ECCESSO DI PESO PER CLASSI DI ETÀ - ANNI 2005 - 2018 (valori percentuali)



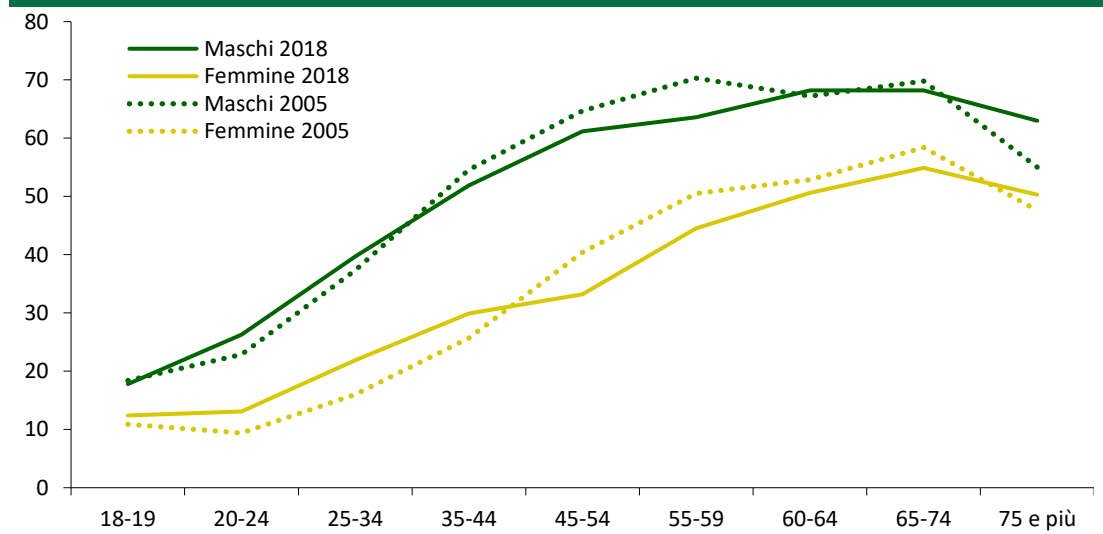
Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Per le classi di età superiori ai 34 anni si osserva che l'incidenza dell'indicatore aumenta al crescere della classe d'età con l'eccezione della classe 75 e più che presenta percentuali inferiori alle classi che la precedono. Si osserva che negli ultimi anni la classe 55-59 mostra una evidente tendenza al miglioramento.

In generale le serie temporali specifiche per classe di età tendono a non intersecarsi suggerendo l'esistenza ed il mantenimento nel tempo di un caratteristico profilo per età dell'indicatore. Nella Figura III.25 si illustra l'andamento dell'indicatore al variare delle classi di età, per ciascuno dei due generi e negli anni estremi del periodo osservato (2005; 2018).

Si osserva un profilo crescente dell'incidenza dell'eccesso di peso fino al raggiungimento di un punto di massimo, in corrispondenza delle classi di età più elevate, a cui segue una inversione della curva, segno che ulteriori aumenti dell'età sono associati ad una riduzione dell'incidenza dell'eccesso di peso. La forma del profilo dell'indicatore non viene alterata né dal genere né dall'anno di osservazione. Tuttavia, le femmine tendono a raggiungere il valore massimo in età più avanzata rispetto ai maschi. Il calo finale sembra essere influenzato dalla fisiologica diminuzione della massa muscolare e scheletrica che caratterizza gli anziani.

FIGURA III.25: ECCESSO DI PESO PER GENERE E CLASSE DI ETÀ – ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Nelle Figure III.26 - III.27 si riportano gli andamenti dell'indicatore di eccesso di peso nel periodo 2005-2018 incrociando la disaggregazione di genere con quella relativa alla ripartizione geografica. Dai dati emerge che le differenze strutturali tra Nord, Centro e Mezzogiorno si ripropongono nello stesso modo anche quando si considerino separatamente la popolazione maschile e femminile, sebbene su livelli decisamente più elevati per i maschi.

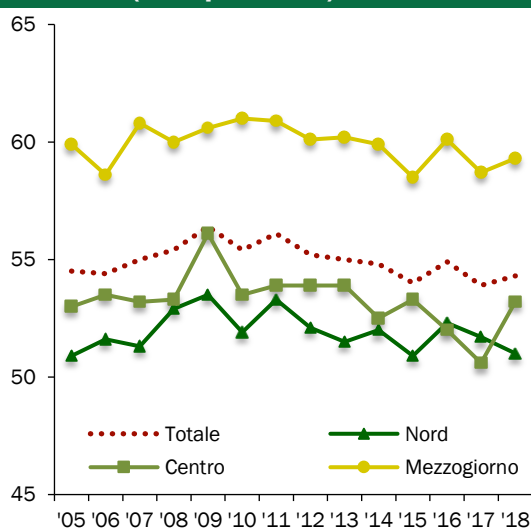
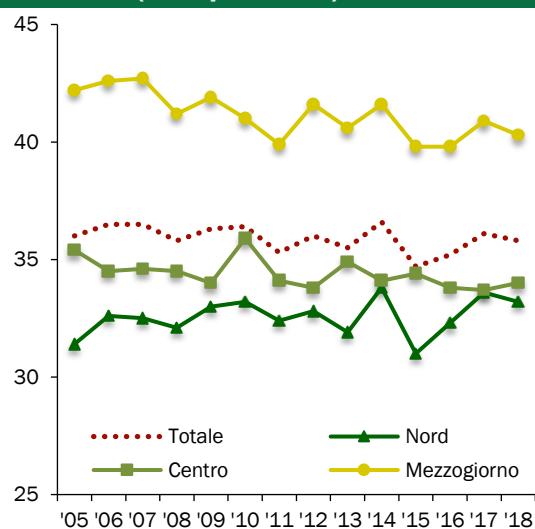
FIGURA III.26: ECCESSO DI PESO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, MASCHI – ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

 Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

FIGURA III.27: ECCESSO DI PESO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, FEMMINE – ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

 Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Le esternalità negative collegate all'eccesso di peso giustificano misure di intervento da parte di tutti i livelli di governo. Le possibili azioni di contrasto all'eccesso di peso sono numerose⁵⁷ e comprendono, tra le altre, misure volte a modificare i comportamenti individuali (i.e. imposte sul consumo di zuccheri e di grassi, sussidi per il consumo di alimenti salutari, sussidi per incentivare le attività fisiche, ecc.). Le determinanti sociali sono fattori rilevanti per spiegare l'eccesso di peso, quali ad esempio il titolo di studio posseduto (si veda la Figura III.22), le condizioni economiche generali, l'offerta di lavoro, la disuguaglianza del reddito disponibile, il costo dei trasporti, dei generi alimentari e delle attività fisiche.

La Legge di Bilancio 2020 contiene alcune misure specifiche che influiscono su fattori sociali e preferenze individuali contribuendo ad una riduzione dell'eccesso di peso. Le misure introdotte nella Legge di Bilancio aventi come finalità il miglioramento degli indicatori di RDA, istruzione e salute, e la riduzione della disuguaglianza e della povertà (quali ad esempio, riduzione del cuneo fiscale, mantenimento del RdC) avranno prevedibilmente ricadute positive anche per l'indicatore eccesso di peso. Altre misure, quali, 'sugar tax' (si veda il Focus nella Sezione II) e Sport Bonus presumibilmente contribuiranno a orientare i comportamenti di spesa verso l'acquisto di beni e servizi più benefici per la salute.

⁵⁷ Si veda la sezione sull'eccesso di peso nell'Allegato BES al DEF 2019 per maggiori dettagli.

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 di durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative.

Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Approfondimento metodologico

L'indicatore di 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 BES⁵⁸ 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. Infatti, questo indicatore 'pone l'attenzione 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). L'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, oltre agli effetti negativi in termini di inclusione sociale dell'individuo, può avere un impatto negativo sull'economia in generale, ponendo ostacoli alla crescita economica e all'occupazione, e pesando negativamente sulla produttività e sulla competitività di un Paese.

Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore a partire dal 2005 sulla base dei dati forniti dall'Istat.

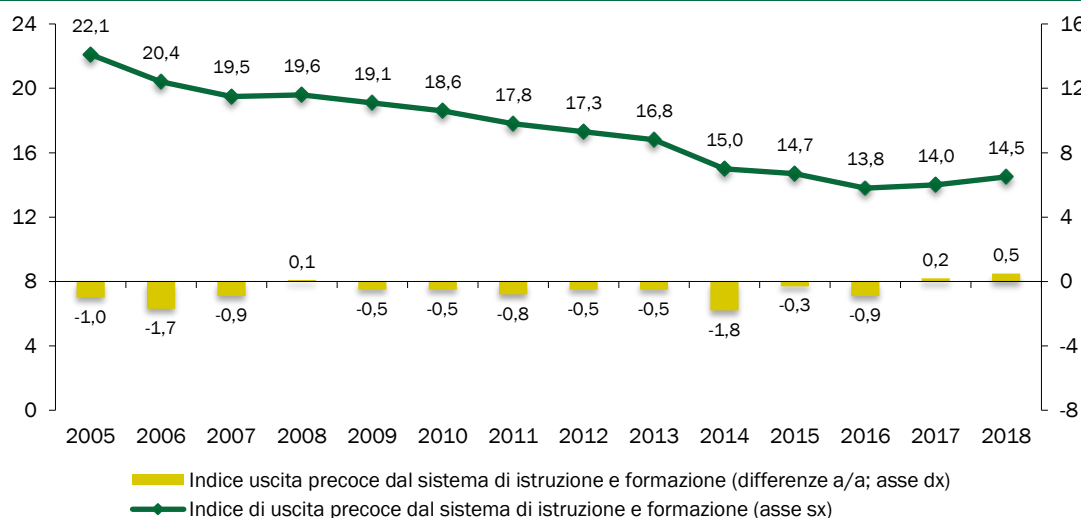
Analisi descrittiva dei dati

Nel 2018, per il secondo anno consecutivo, la 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) ha registrato una lieve variazione negativa (Figura III.28). Nello specifico, a livello nazionale l'UPIF⁵⁹ nel corso del biennio 2017-2018 risulta in peggioramento (0,7 punti percentuali) dopo un trend positivo (decrescente) iniziato nel 2005 e proseguito fino al 2016, con l'eccezione dell'aumento verificatosi nel 2008.

⁵⁸ Si veda la nota 35.

⁵⁹ L'UPIF è una misura target della strategia Europa 2020, in base alla quale si prevede di ridurre la quota di abbandoni scolastici precoci al di sotto del 10 per cento entro il 2020 a livello europeo. Per l'Italia il target è fissato al 16 per cento ed è stato raggiunto nel 2014.

FIGURA III.28: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE* - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

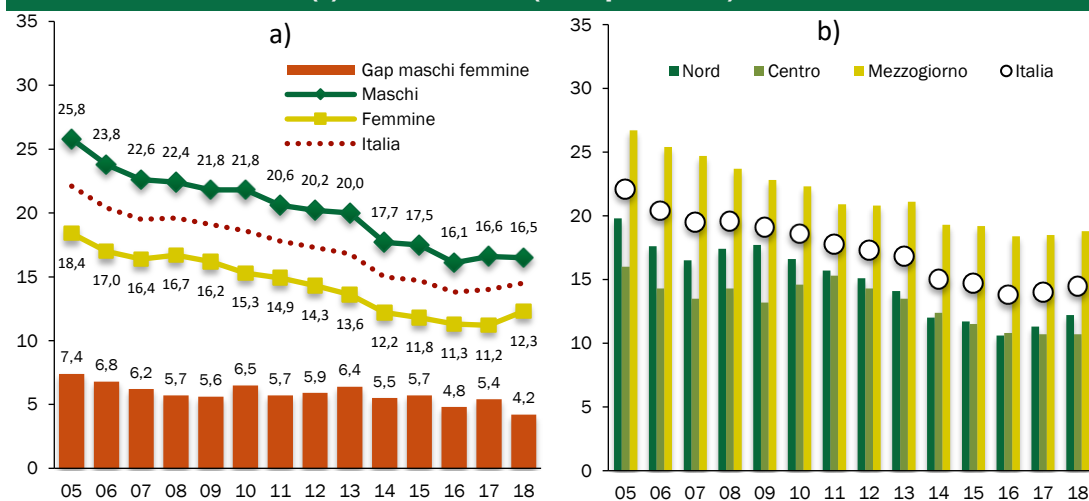


Fonte: Istat, *Rilevazione sulle forze di lavoro*.

* Persone di 18-24 anni che hanno conseguito solo la licenza media e non sono inseriti in un programma di formazione.

Il tasso di abbandono precoce delle femmine è più basso di quello dei maschi in tutto il periodo considerato (Figura III.29a). Nel 2018, si osserva una dinamica differenziata tra i due sessi: mentre per i maschi l'indicatore è stabile, per le femmine si registra un aumento pari a 1,1 punti percentuali. Nel 2017 si è osservato un andamento opposto dato che l'indicatore è risultato stabile per le donne e in peggioramento per gli uomini.

FIGURA III.29: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER SESSO* (A) E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (B) - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



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

* Persone di 18-24 anni che hanno conseguito solo la licenza media e non sono inseriti in un programma di formazione.

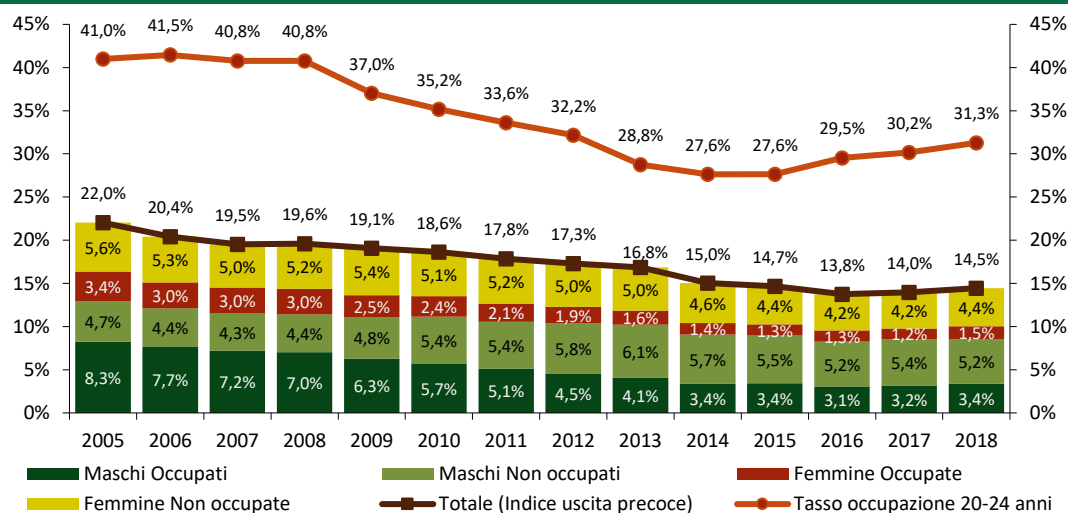
I differenziali territoriali sono ampi per tutto il periodo considerato (Figura III.29b); nel 2018 al Centro e al Nord i tassi di abbandono precoce sono

inferiori a quelli registrati nel Mezzogiorno (rispettivamente di 8,1 punti percentuali e 6,6 punti percentuali). Nel biennio 2017-2018 l’UPIF è risultato stabile al Centro (-0,1 punti percentuali) e in aumento nelle altre due ripartizioni, rispettivamente +0,4 punti percentuali al Mezzogiorno e +1,6 punti percentuali al Nord.

L’indice di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione può essere scomposto in due componenti, la prima rappresenta l’incidenza per genere (maschi e femmine) e la seconda l’incidenza per condizione professionale (occupato e non occupato). Utilizzando tale scomposizione è possibile frazionare l’indicatore in quattro membri: femmine occupate, femmine non occupate, maschi occupati e maschi non occupati.

Analizzando la dinamica temporale delle componenti si osserva una modifica della stratificazione non trascurabile (Figura III.30).

FIGURA III.30: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER CONDIZIONE PROFESSIONALE E SESSO* - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



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

* Persone di 18-24 anni che hanno conseguito solo la licenza media e non sono inseriti in un programma di formazione.

Nello specifico, nel 2016, anno in cui si è verificato il punto di minimo dell’indice, si osserva un calo, rispetto al 2005, anno in cui si è registrato il punto di massimo dell’UPIF, di 8,3 punti percentuali; tale contrazione è riconducibile essenzialmente alla riduzione di coloro che escono precocemente dal sistema di istruzione e formazione per essere impiegati nel mondo del lavoro (-7,3 punti percentuali), coerentemente con il calo del tasso di occupazione 20-24 anni osservato nello stesso periodo.

La riduzione della suddetta componente ha riguardato sia i maschi (-5,2 punti percentuali) che le femmine (-2,1 punti percentuali). Il peso dei giovani che sono usciti precocemente dal sistema istruzione e formazione e che non sono occupati è relativamente più stabile nel periodo, dato che si è ridotto di solo 0,9 punti percentuali, e quindi sembra meno influenzata dalle dinamiche osservate nel mercato del lavoro. La riduzione della componente non occupati è dovuta a due

andamenti contrapposti, l'aumento registrato tra i maschi (0,5 punti percentuali) e la riduzione tra le femmine (-1,4 punti percentuali)⁶⁰.

Gli ampi differenziali territoriali, messi in evidenza anche nel Rapporto BES 2019 dell'Istat, indicano la necessità di misure specifiche a livello settoriale e regionale. L'indicatore 'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione' fornisce, inoltre, delle indicazioni per le linee politiche del Governo centrale, in quanto l'indicatore riflette la salute generale del sistema di istruzione del Paese.⁶¹

Particolarmente preoccupante è la componente dei giovani non occupati rispetto al totale dei giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni che hanno abbandonato prematuramente i percorsi di istruzione e formazione e non hanno conseguito un diploma o una qualifica specifica. Come emerge dai dati commentati precedentemente (Figura III.30), questa componente sebbene in riduzione (-0,7 per cento nell'arco dell'intero periodo 2005-2018) rimane tutt'ora troppo elevata.

Oltre ad essere correlato con il livello di istruzione della popolazione adulta (*proxy* per l'istruzione dei genitori) e le prospettive occupazionali e retributive⁶², l'andamento dell'indicatore potrebbe essere influenzato da altri fattori, come il tasso di sconto individuale, l'aspettativa di vita, il rischio di mortalità, lo *skill premium* o il tasso di remunerazione per livelli di istruzione più elevati, nonché dai vincoli di liquidità familiari.

Per quanto riguarda le specifiche misure introdotte con la Legge di Bilancio 2020, le più rilevanti ai fini del miglioramento di questo indicatore appaiono essere: l'incremento degli insegnanti di sostegno; la formazione dei docenti per migliorare il grado di inclusione scolastica; il fondo per la disabilità e la non autosufficienza e altre misure per facilitare l'accesso dei disabili ai percorsi educativi e di formazione e interventi per migliorare l'offerta formativa degli istituti tecnici superiori. Altre misure, che non rientrano tra quelle specifiche del settore Istruzione, possono comunque influenzare in maniera indiretta l'andamento dell'indicatore, tramite un miglioramento del background socio-economico dei giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni. Tali misure sono quelle dirette alla famiglia, quelle che rientrano nel dominio 'benessere economico' e nel dominio 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita' (per approfondimenti si rimanda alla Sezione II dominio 'benessere economico' e il dominio 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita').

⁶⁰ La somma dei contributi delle varie componenti differisce dal valore complessivo per effetto degli arrotondamenti.

⁶¹ Si veda l'audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'esame dello Schema di decreto ministeriale recante individuazione degli indicatori di benessere equo e sostenibile (Atto n. 428).

⁶² Si veda la sezione 'Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione' presente nell'Allegato BES al DEF 2019.

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 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.

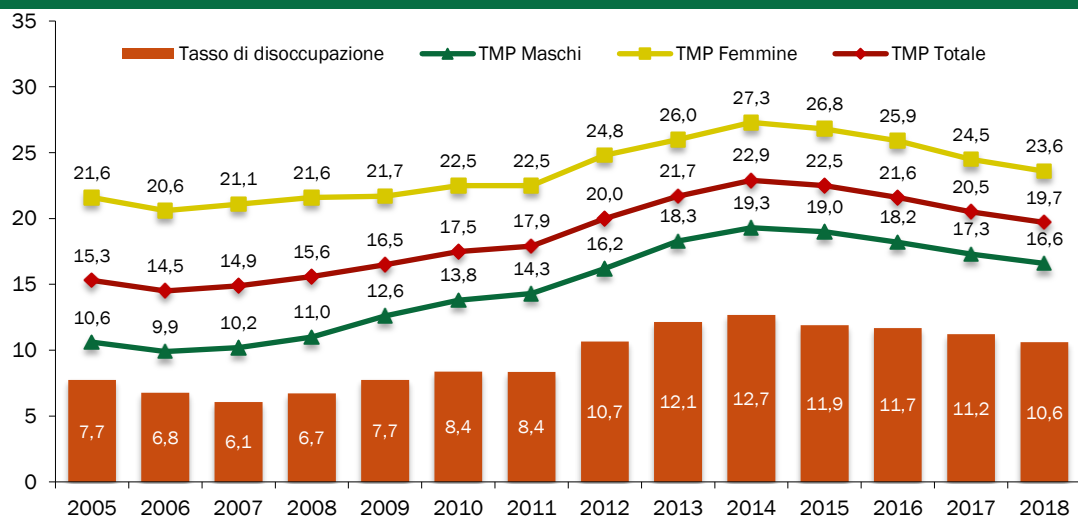
Di seguito si riportano, per il periodo 2005-2018, alcune statistiche descrittive e un'analisi del TMP e delle sue componenti al fine di valutare in che modo l'indicatore in questione amplia le informazioni sullo stato del mercato del lavoro rispetto al 'tradizionale' tasso di disoccupazione. Nella parte finale del paragrafo sono illustrate le previsioni elaborate dal MEF sia per il 2019 che per l'orizzonte temporale del ciclo di programmazione economico-finanziaria (2020-2022).

Analisi descrittiva dei dati

L'andamento favorevole del mercato del lavoro osservato a partire dal 2015 ha prodotto un progressivo miglioramento del tasso di mancata partecipazione totale (Figura III.31); nel 2018, dopo quattro anni di miglioramenti ininterrotti, il TMP totale è di 3,2 punti percentuali inferiore al dato del 2014, anno in cui l'indicatore ha raggiunto il valore più elevato.

La dinamica favorevole del TMP, osservata nel periodo 2015-2018, è confermata sia per gli uomini che per le donne; queste ultime, inoltre, hanno registrato una performance migliore rispetto agli uomini e di conseguenza il differenziale di genere nel 2018 è inferiore di 1,0 punti percentuali rispetto a quello del 2014.

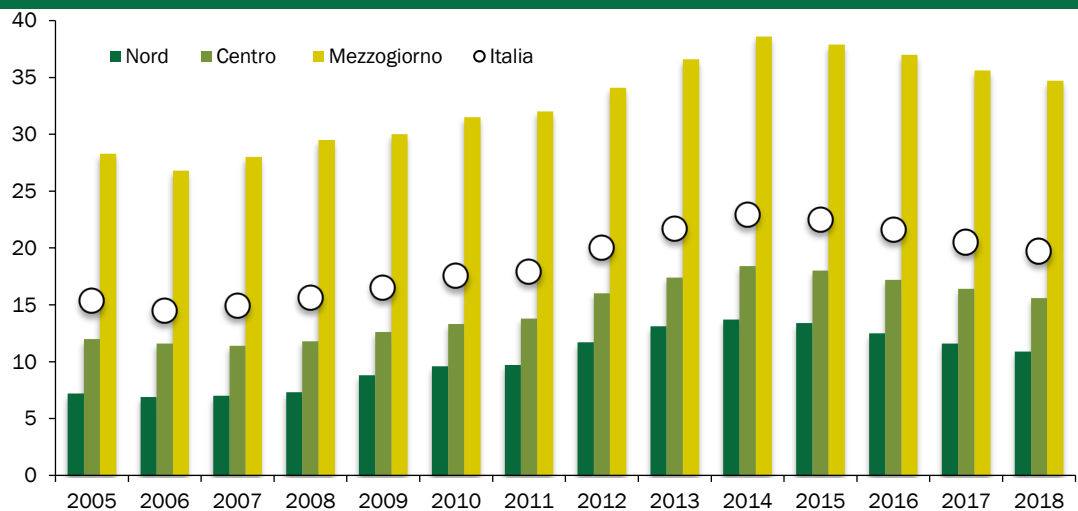
FIGURA III.31: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE E SCOMPOSIZIONE PER GENERE - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

La disaggregazione del TMP per ripartizione geografica evidenzia il perdurare di ampi divari territoriali, in particolare tra il Nord-Centro e il Mezzogiorno (Figura III.32).

FIGURA III.32: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

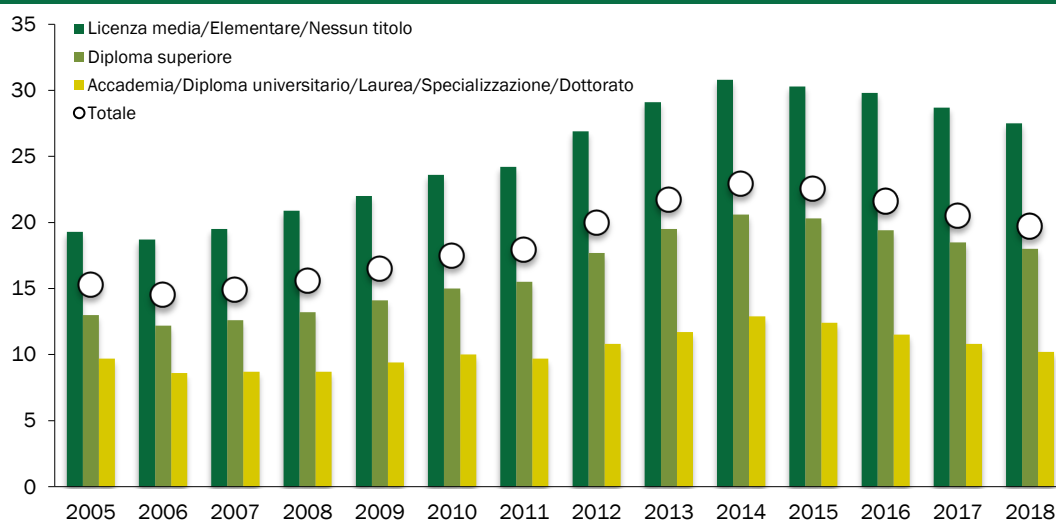


Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Tuttavia dal 2015 le tre ripartizioni sono accomunate da una favorevole dinamica dell'indicatore che ha avuto una maggiore intensità nel Mezzogiorno rispetto al Centro e al Nord consentendo una riduzione, seppure marginale, dei divari territoriali.

Tra il livello di istruzione e il TMP si osserva una relazione inversa (Figura III.33), infatti, coloro che hanno conseguito un titolo di studio più elevato mostrano un TMP significativamente più basso.

FIGURA III.33: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER LIVELLO DI ISTRUZIONE - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

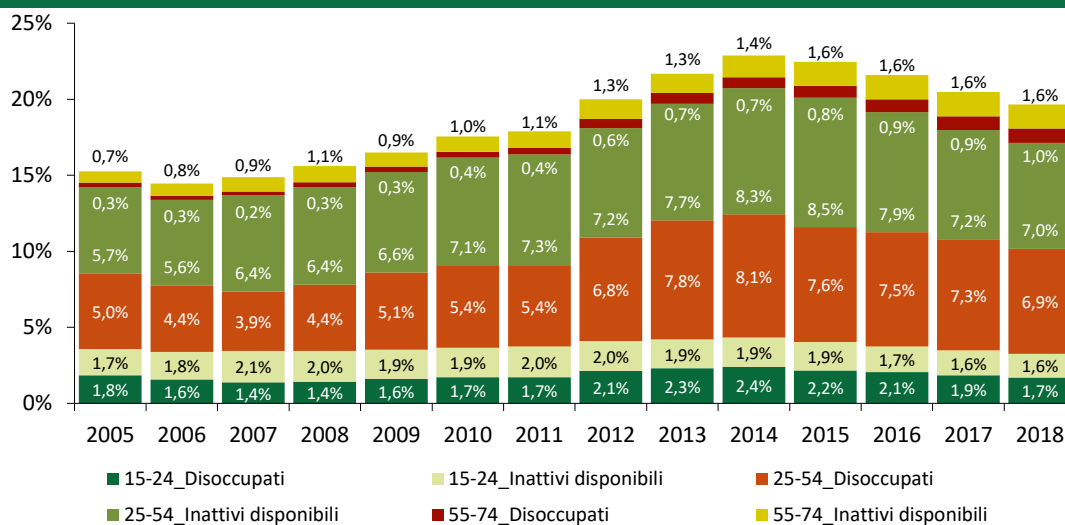


Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

L’impatto della crisi economico-finanziaria si è riverberata con maggiore forza su coloro che possiedono un titolo di studio basso; chi, invece, ha conseguito un titolo di studio più elevato ha mostrato una maggiore resilienza, con un valore del TMP per l’anno 2018 di poco superiore a quello del 2005 (rispettivamente 10,2 e 9,7 punti percentuali).

Quest’anno, per la prima volta, si forniscono due scomposizioni del TMP al fine di illustrare ed analizzare il contributo che ciascun componente elementare individuato produce sulla dinamica complessiva dell’indicatore. La prima decomposizione (Figura III.34) evidenzia il contributo che la condizione lavorativa (disoccupati e inattivi disponibili) per fasce d’età produce sul TMP complessivo.

FIGURA III.34: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO SCOMPOSIZIONE PER FASCIA D’ETÀ E CONDIZIONE LAVORATIVA - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

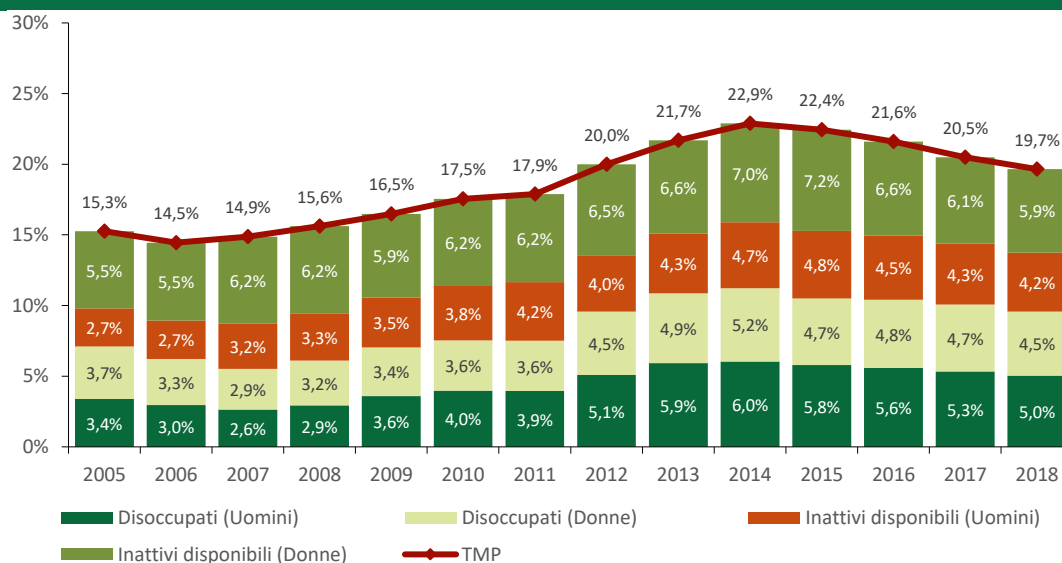


Fonte: elaborazione MEF su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Nel periodo osservato il contributo della fascia d'età 15-24 è stabile, sia per i disoccupati che per gli inattivi disponibili, mentre la fascia d'età 55-74 anni mostra un sostanziale incremento sia per i disoccupati (dallo 0,3 per cento del 2005 all'1,0 per cento del 2018) che per gli inattivi disponibili (dallo 0,7 per cento del 2005 all'1,6 per cento del 2018). La fascia di età 25-54 anni fornisce il contributo maggiore alla dinamica dell'indicatore, inoltre, nel periodo considerato tale contributo risulta in aumento sia per i disoccupati (+1,9 punti percentuali) che per gli inattivi disponibili (+1,3 punti percentuali). Infine, aggregando per fasce d'età l'aumento della componente disoccupati è superiore a quella degli inattivi disponibili, rispettivamente 2,5 punti percentuali e 1,9 punti percentuali.

La seconda decomposizione (Figura III.35) illustra la dinamica della scomposizione per sesso e condizione professionale, da cui emerge che nel periodo 2005-2018 le componenti disoccupati donne e disoccupati uomini registrano un aumento simile (rispettivamente 1,8 punti percentuali e 1,6 punti percentuali); la componente inattivi disponibili mostra anch'essa una dinamica crescente ma con ordini di grandezza differenti dato che i maschi registrano un incremento di +1,5 punti percentuali e le donne un più contenuto +0,4 punti percentuali.

FIGURA III.35: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO SCOMPOSIZIONE PER SESSO E CONDIZIONE PROFESSIONALE – ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



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

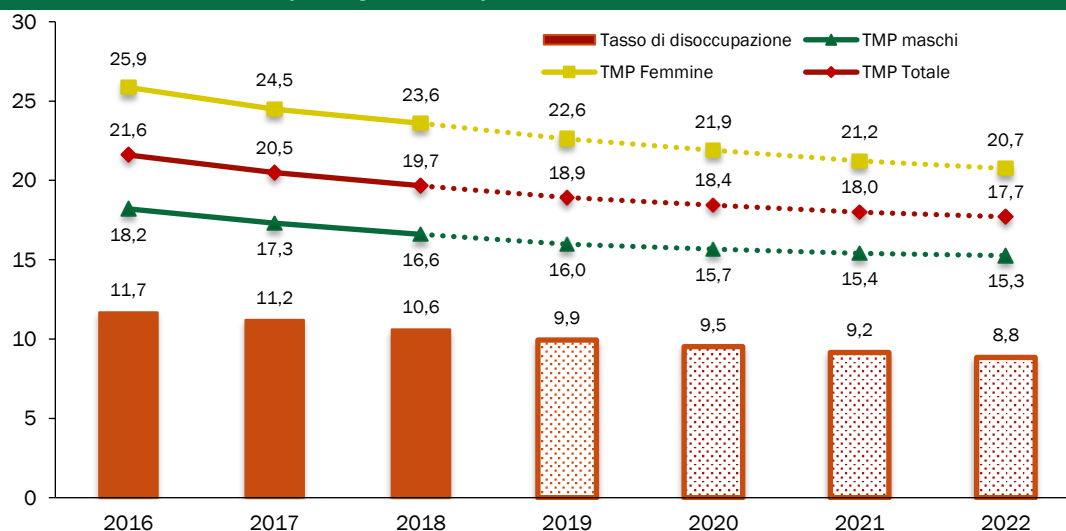
Le previsioni per il periodo 2019-2022

Le previsioni⁶³ indicano che la performance favorevole del TMP, registrata a partire dal 2015, proseguirà anche nel quadriennio 2019-2022 (Figura III.36). Nel 2019 l'indicatore dovrebbe calare a livello aggregato di 0,8 punti percentuali; le femmine dovrebbero registrare una riduzione più robusta di quella dei maschi

⁶³ Per approfondimenti sul modello utilizzato per le previsioni di questo indicatore si veda la Relazione BES 2018.

(rispettivamente -1,0 e -0,6 punti percentuali) con conseguente riduzione del gap maschi-femmine. Lungo l'orizzonte temporale della Legge di Bilancio 2020 si prevede un ulteriore miglioramento del TMP complessivo che dovrebbe ridursi tra il 2020 e il 2022 rispettivamente di 0,5, 0,4 e 0,3 punti percentuali. Il miglioramento del TMP totale dovrebbe essere accompagnato da una contestuale contrazione dell'indicatore sia per i maschi che per le femmine, infatti, tra il 2020 e il 2022 il primo dovrebbe ridursi di 0,4 punti percentuali e il secondo di 1,2 punti percentuali. L'andamento delle variabili che compongono il TMP (disoccupati, inattivi disponibili e occupati) possono essere utilizzate per comprendere la dinamica dell'indicatore. Nel periodo 2020-2022 si prevede una riduzione dei disoccupati (più marcata tra le femmine) e un aumento moderato del numero di occupati (più significativo tra le femmine). Gli inattivi disponibili totali sono previsti in riduzione sia nel 2020 che nel 2021, con una dinamica più positiva per la componente femminile; nel 2022, infine, si prevede una sostanziale stabilità degli inattivi disponibili totali.

FIGURA III.36: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE E SCOMPOSIZIONE PER GENERE – ANNI 2016-2022 (valori percentuali)



Fonte: 2016-2018: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro; 2019-2022: previsione MEF-DT.

Il progressivo miglioramento dell'indicatore nel triennio 2020-2022 è dovuto anche alle misure introdotte nella Legge di Bilancio 2020, tra cui le diverse misure per favorire l'occupazione, sia nel settore privato che pubblico, per sostenere le famiglie, per promuovere gli investimenti e per lo sviluppo e le imprese, in particolare quelle indirizzate ai giovani e alle imprese nel Mezzogiorno, (per approfondimenti si veda la Sezione II, in particolare quelle relative ai domini 'lavoro e conciliazione dei tempi di vita' e 'benessere economico'). Infine, data la correlazione negativa tra il livello di istruzione e il tasso di mancata partecipazione (Figura III.33), le misure volte a ridurre l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione dovrebbero avere un impatto positivo anche su quest'indicatore.

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.

Approfondimento metodologico

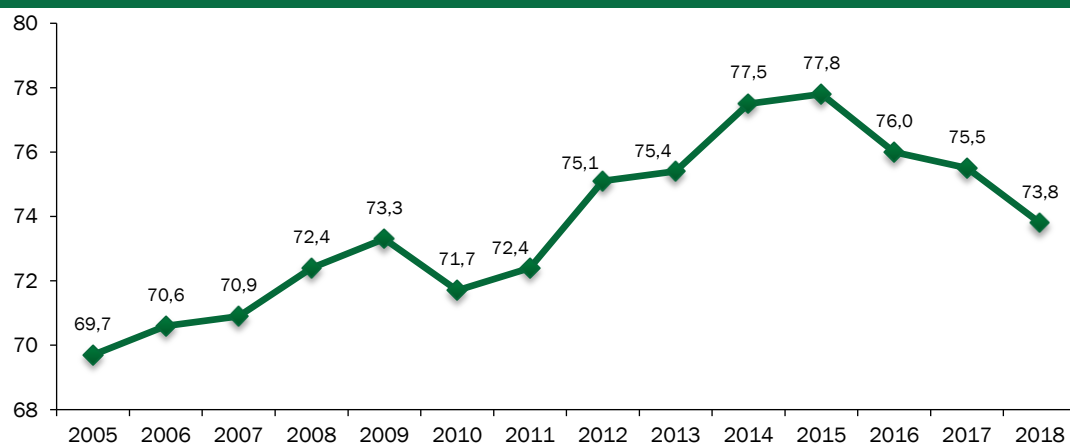
Il rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli (Occupazione relativa delle madri - ORM) monitora la dimensione ‘lavoro e conciliazione dei tempi di vita’ del benessere insieme al tasso di mancata partecipazione al lavoro. Il Comitato BES ha evidenziato che la scelta di tale indicatore è motivata dalla centralità che il lavoro ha nella vita degli individui, non solo come generatore di reddito ma anche 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 cattiva distribuzione degli impegni lavorativi che impedisce di conciliare tempi di lavoro e tempi di vita familiare e sociale.

Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all’andamento dell’indicatore a partire dal 2005 sulla base dei dati forniti dall’Istat.

Analisi descrittiva dei dati

L’occupazione relativa delle madri per il terzo anno consecutivo mostra una dinamica negativa facendo segnare nel 2018 una riduzione di 1,7 punti percentuali rispetto al 2017 e di 4,0 punti percentuali rispetto al 2015 anno in cui l’indicatore ha raggiunto il valore più elevato nel periodo considerato (Figura III.37).

FIGURA III.37: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI* - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



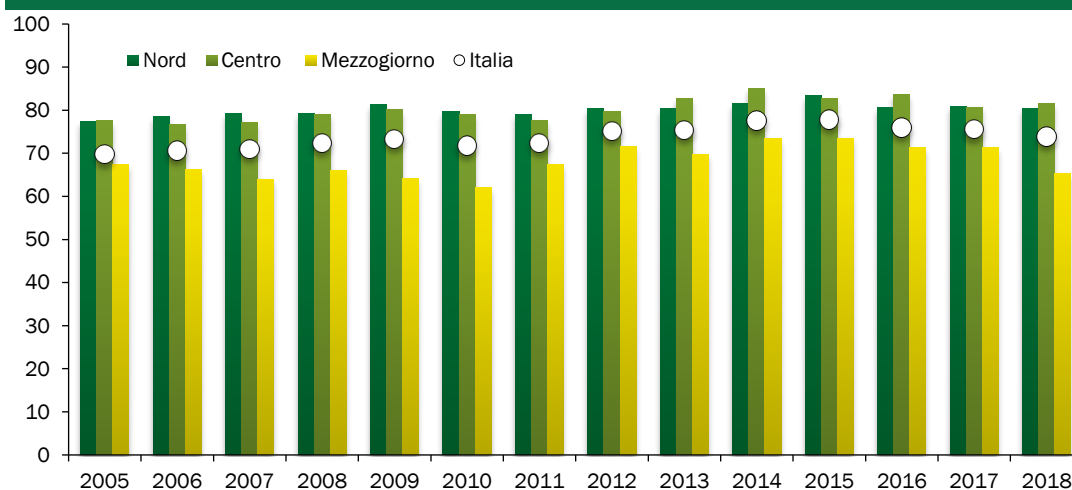
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

* 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.

Tuttavia, il valore del 2018, pari a 73,8 madri lavoratrici di età compresa tra i 25 e i 49 anni con figli in età prescolare su 100 donne occupate, risulta ancora superiore a quanto osservato nel periodo 2005-2011.

Considerando la disaggregazione territoriale, le differenze regionali sono per la gran parte imputabili ai valori sistematicamente più bassi che si registrano, per tutto il periodo 2005-2018, nel Mezzogiorno rispetto alle altre due ripartizioni geografiche (Figura III.38).

FIGURA III.38: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI* PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



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

* 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.

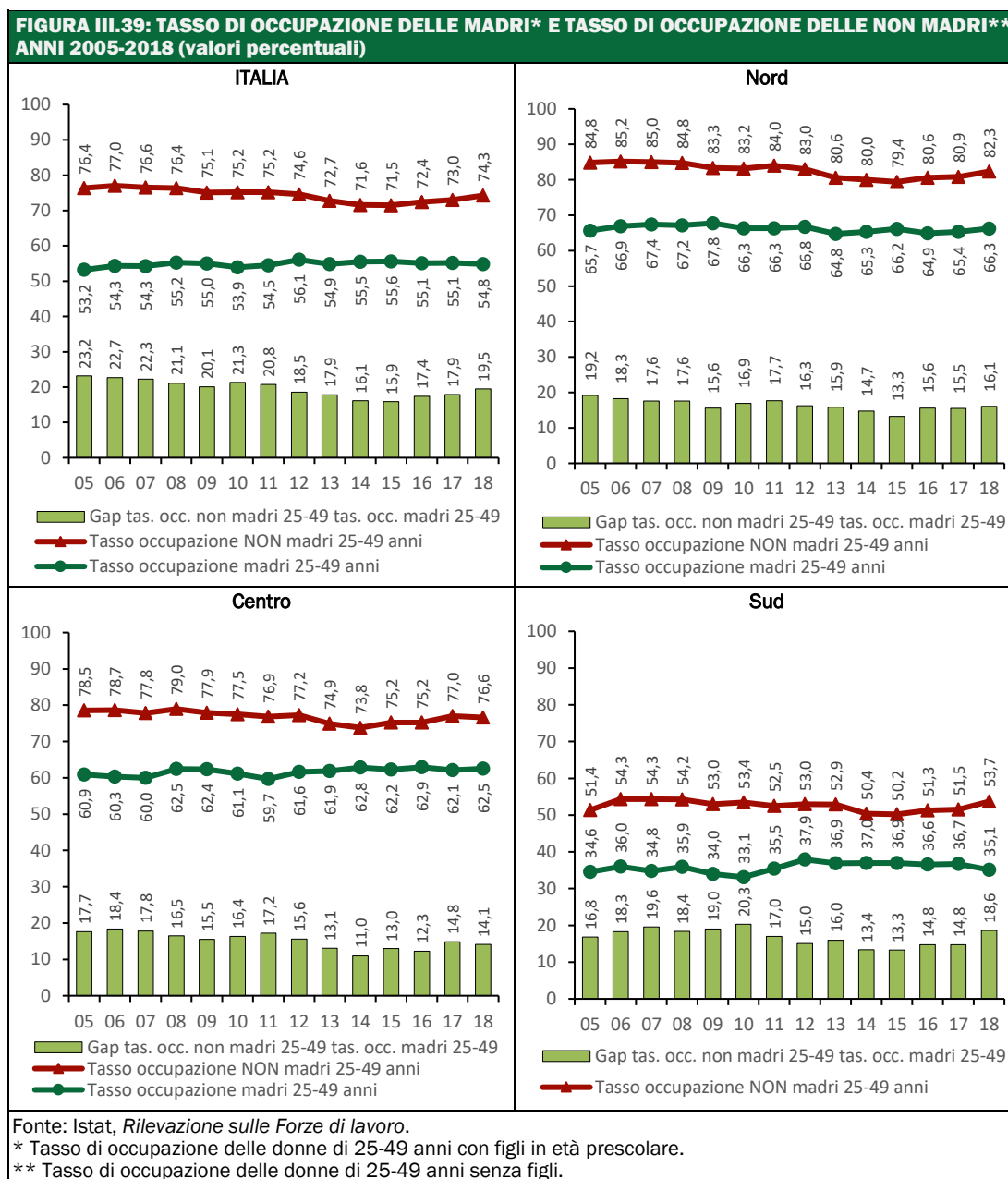
Nel corso del 2018, l'indicatore migliora nella ripartizione Centro (0,9 punti percentuali), ma peggiora lievemente al Nord (-0,3 punti percentuali) e in modo più consistente al Mezzogiorno (-6,0 punti percentuali); rispetto al dato del 2015, in tutte le ripartizioni si osserva un peggioramento dell'indicatore (-2,8 punti percentuali al Nord, -1,1 punti percentuali al Centro e -8,2 punti percentuali al Mezzogiorno).

A livello nazionale, la riduzione dell'occupazione relativa delle madri con 24-49 anni di età osservata nell'ultimo triennio per cui sono disponibili i dati è imputabile all'andamento contrapposto dei due indicatori che compongono l'ORM (Figura III.39).

Tra il 2015 e il 2018 il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare, il numeratore dell'ORM, risulta in flessione (-0,8 punti percentuali); all'opposto il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, il denominatore dell'ORM, mostra segnali incoraggianti facendo segnare una variazione positiva (2,8 punti percentuali).

Tra il 2015 e il 2018, nelle ripartizioni Nord e Centro si osserva un andamento dei due indicatori che compongono l'ORM differente da quello osservato a livello nazionale; il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare, il numeratore dell'ORM, è stabile nella prima ripartizione e in lieve crescita nella seconda. Al Mezzogiorno si osserva una riduzione del numeratore dell'ORM. Le tre ripartizioni geografiche sono, invece, accomunate da un

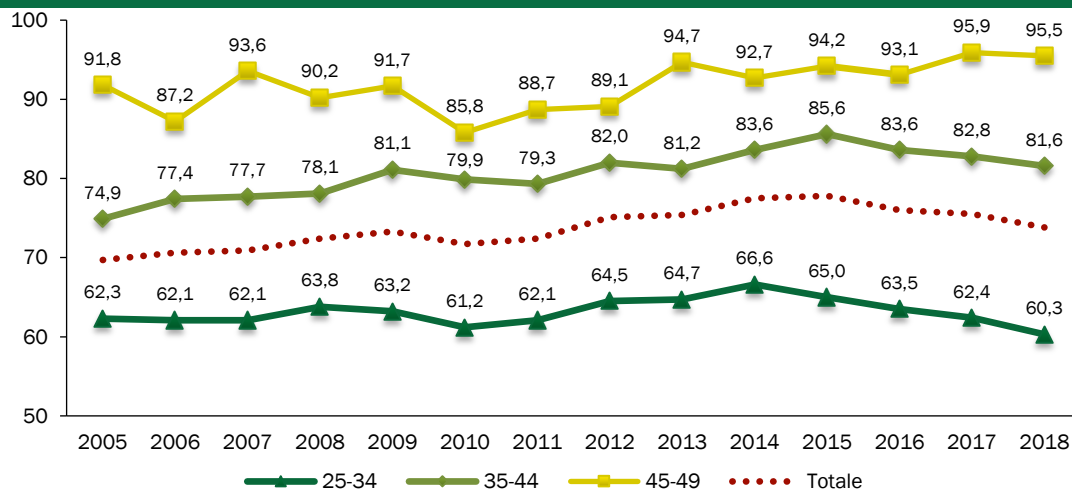
andamento favorevole del tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, il denominatore dell'ORM, che tra il 2015 e il 2018 è migliorato rispettivamente di 2,9 punti percentuali al Nord, di 1,4 punti percentuali al Centro e di 3,5 punti percentuali al Mezzogiorno.



Le madri con età compresa tra i 25 e i 49 anni con un figlio in età prescolare possono essere suddivise in tre sotto classi in base all'età (Figura III.40); le madri con figlio in età prescolare che hanno tra i 45 e i 49 anni sono le meno svantaggiate rispetto alle donne senza figli della stessa età, mentre le madri con figlio di età 0-5 che rientrano nelle classi 25-34 anni e 35-44 anni presentano valori significativamente inferiori a quelli delle donne appartenenti alle stesse coorti di età, ma che non hanno figli in età prescolare. I dati, quindi, evidenziano che lo

svantaggio occupazionale delle donne con figli rispetto alle donne senza figli si concentra per la gran parte nella fascia di età compresa tra i 25 e i 44 anni.

FIGURA III.40: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI* PER CLASSI DI ETÀ - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)

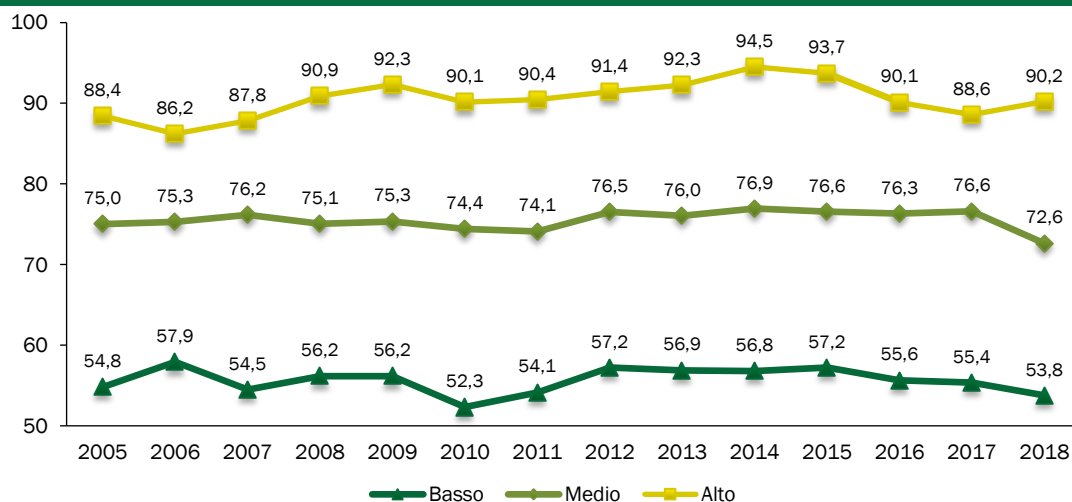


Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

* 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.

Il titolo di studio posseduto ha un rilevante impatto sul livello dell'ORM (Figura III.41); le madri con età compresa tra i 25 e i 49 anni con un figlio in età prescolare in possesso di un titolo di studio basso hanno uno svantaggio occupazionale superiore a coloro che hanno conseguito la licenza secondaria superiore o la laurea/altri titoli terziari.

FIGURA III.41: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI* PER TITOLO DI STUDIO - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)**



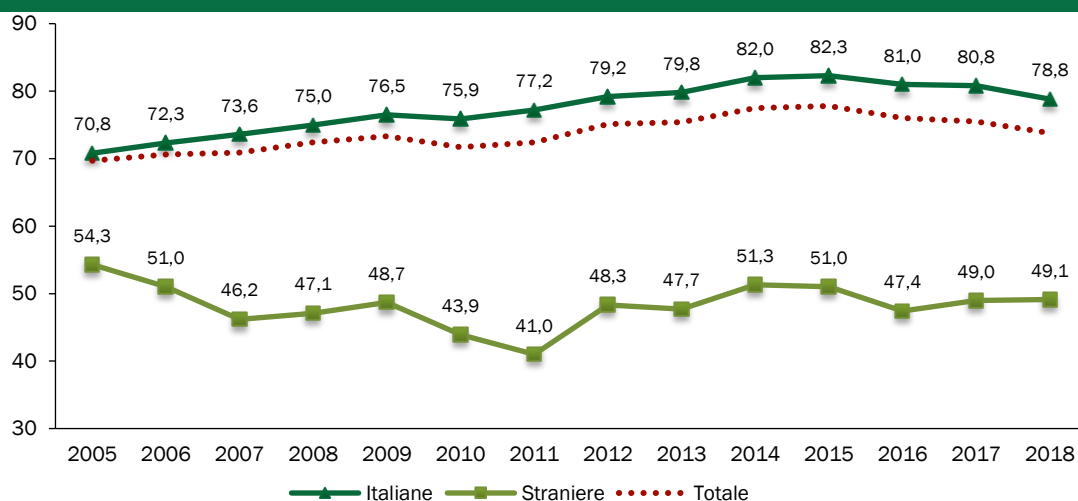
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

* 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.

** Titolo di studio basso: licenza secondaria inferiore, elementare o nessun titolo; titolo di studio medio: licenza secondaria superiore; titolo di studio alto: laurea o altri titoli terziari.

Permangono ampie differenze nei livelli dell'ORM rilevati in base alla cittadinanza delle madri (Figura III.42); le donne straniere di 25-49 anni con figli in età prescolare, infatti, mostrano uno svantaggio occupazionale rispetto alle donne straniere senza figli ma della stessa fascia d'età maggiore di quello che si registra tra le donne che possiedono la cittadinanza italiana.

FIGURA III.42: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI PER CITTADINANZA* - ANNI 2005-2018 (valori percentuali)



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

* 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.

L'indicatore ORM fornisce un punto di vista alternativo circa la qualità dell'occupazione e, contemporaneamente, è una misura indiretta dell'adeguatezza dei servizi di welfare.⁶⁴ Dall'analisi effettuata in questo paragrafo emerge che le donne con figli incontrano maggiori difficoltà sul mercato del lavoro, tale situazione peggiora ulteriormente per le donne più giovani e con un livello di istruzione più basso o immigrate.

Le caratteristiche delle donne con figli che riscontrano maggiori difficoltà nel mercato del lavoro (giovane, basso livello di istruzione, immigrata) nonché gli ampi divari territoriali, possono fornire indicazioni circa le politiche atte ad aumentare l'occupazione di questa categoria di donne e a ridurre i vari divari presenti sul territorio. A questo scopo tra le misure introdotte con la Legge di Bilancio 2020, quelle più rilevanti per l'inclusione delle madri nel mercato del lavoro appaiono essere le misure per la famiglia (il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia, il bonus natalità e per l'iscrizione negli asili nido pubblici e privati, il Fondo per edifici destinati ad asili nido) e le misure per favorire le assunzioni (pubblico impiego, proroga dell'incentivo all'occupazione nel Mezzogiorno, sgravio contributivo per l'assunzione di apprendisti di primo livello). Data la correlazione positiva tra il livello di istruzione e il tasso di occupazione di donne con figlio in età prescolare, è prevedibile che le misure per ridurre l'uscita precoce dal sistema di

⁶⁴ Si veda la nota 35.

istruzione e formazione possano avere un impatto positivo indiretto anche sul tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare.

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.

Approfondimento metodologico

L'indice "Criminalità predatoria" appartenente al dominio 'criminalità' come definito dal Comitato BES è composto da tre indicatori⁶⁵:

- 1) **Tasso sui furti in abitazione:** *Numero di furti in abitazione / Famiglie * 100*
L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza e strettamente correlato ai sistemi difensivi utilizzati per proteggere l'abitazione. L'articolazione per sesso ed età, essendo un reato familiare non ha senso. Interessante è piuttosto il livello socio-economico della famiglia desumibile dalla fonte indagine Sicurezza dei cittadini dell'Istat.
- 2) **Tasso sui borseggi:** *Numero di borseggi / Individui * 100*
L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza. L'articolazione per sesso ed età è desumibile dall'indagine sicurezza dei cittadini, lo stesso dicasi per le variabili di proiezione dello status sociale.
- 3) **Tasso sulle rapine:** *Numero di rapine / Individui *100*
L'indicatore composito 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".⁶⁶

Analisi descrittiva dei dati

A livello nazionale, il graduale miglioramento dell'indice composito, iniziato nel 2014, è proseguito anche nel corso del 2018⁶⁷ (Figura III.43); nello specifico, l'incidenza di vittime di reati predatori rispetto al 2017 si è ridotto del 5,2 per cento e del 24,3 per cento rispetto al 2014, anno in cui si è registrato il valore più elevato.

Le tre tipologie di reati che compongono l'indice di criminalità predatoria sono accomunate da una generale tendenza al miglioramento; tra il 2017 e il 2018, la riduzione dell'incidenza di vittime di rapina e di borseggio (rispettivamente 9,2 e 7,0 per cento) è stata superiore a quella registrata per i furti in appartamento (3,8 per cento). Allargando l'orizzonte di analisi al periodo 2014-2018 si osserva una

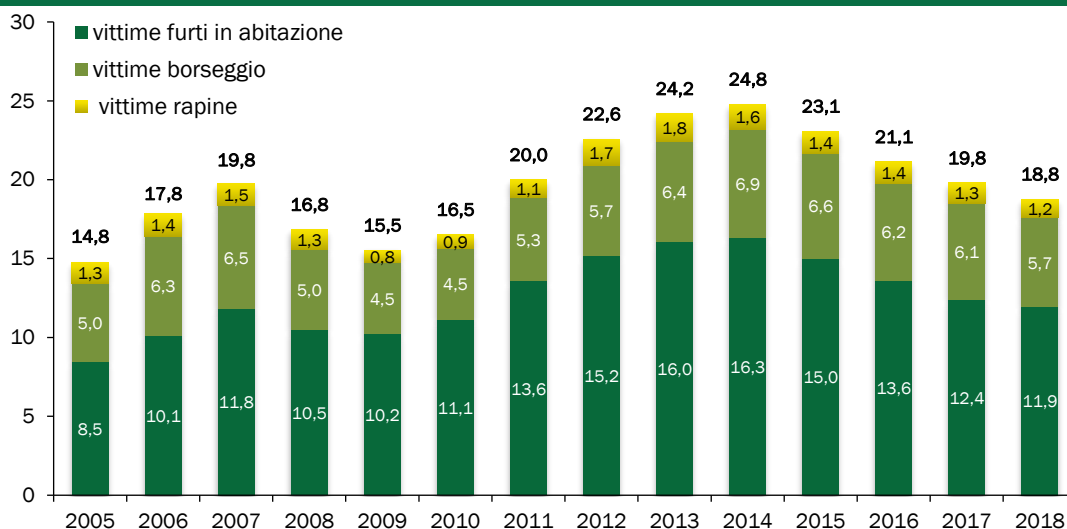
⁶⁵ Il reato di borseggio (furto con destrezza), è un furto di oggetti che la vittima porta indosso ma di cui al momento in cui viene commesso il reato, in genere, non si accorge.

⁶⁶ Si veda la nota 35.

⁶⁷ Si segnala che nell'Allegato BES al DEF 2019 per l'anno 2018 è stato riportato il dato provvisorio dell'indicatore composito pari a 18,6 vittime ogni 1.000 persone.

riduzione delle vittime di furti in appartamento e di rapine pressoché identica (rispettivamente 27,0 e 27,1 per cento) e superiore a quella delle vittime da borseggio (17,2 per cento).

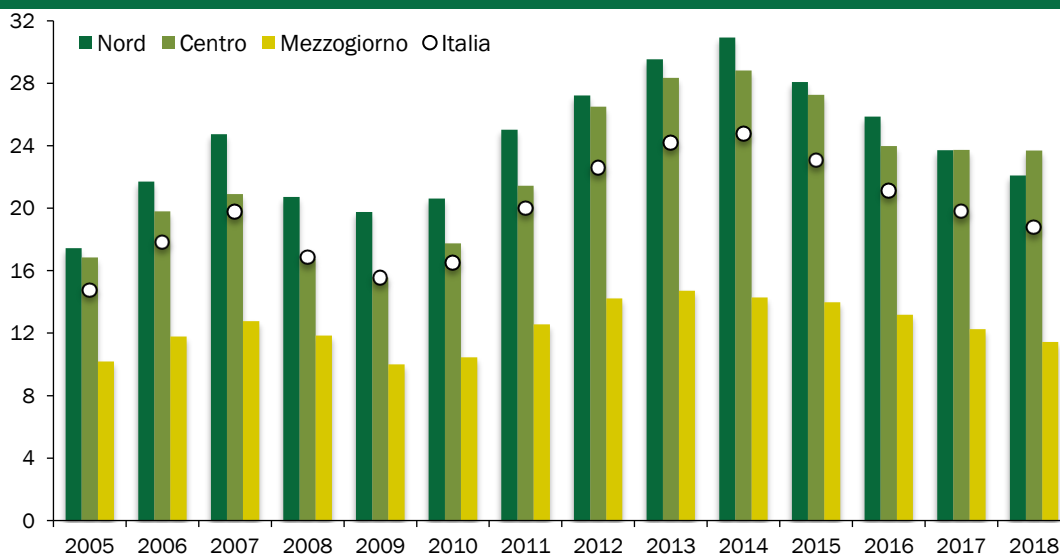
FIGURA III.43: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE - ANNI 2005-2018 (numero di vittime per 1.000 abitanti)



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

A livello di ripartizione territoriale si registra una notevole eterogeneità in termini di vittime di reati predatori (Figura III.44); nel periodo 2005-2018 al Nord e al Centro il valore dell'indice composito risulta notevolmente superiore a quello osservato nella ripartizione Mezzogiorno.

FIGURA III.44: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2018 (numero di vittime per 1.000 abitanti)

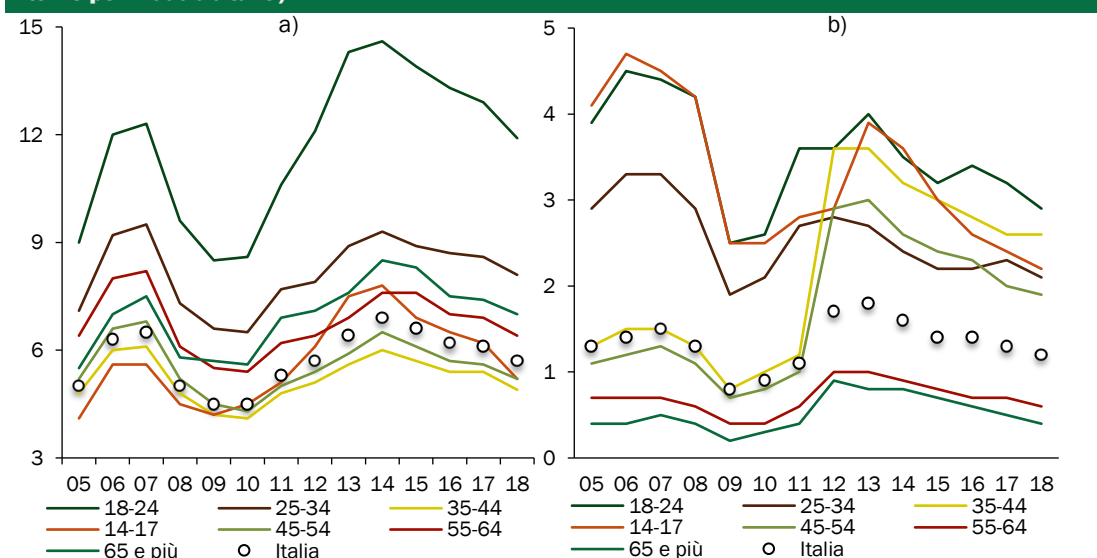


Fonte: Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'Indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).

L'incidenza di vittime di reati predatori nel 2018 cala sensibilmente sia al Nord che al Mezzogiorno (rispettivamente 6,8 e 6,7 per cento rispetto al 2017), mentre al Centro si osserva una contrazione modesta (-0,2 per cento); come conseguenza di tali variazioni nel 2018, per la prima volta, il valore più elevato dell'indice si osserva al Centro (23,7 vittime ogni 1.000 contro 22,1 vittime ogni 1.000 al Nord e 11,4 vittime ogni 1.000 nel Mezzogiorno).

La maggiore incidenza di vittime di borseggio, nel periodo 2005-2018, si è osservato tra la popolazione compresa tra i 18 e i 24 anni, seguita dalla classe di età 25-34 anni (Figura III.45a); la minore incidenza di vittime si è registrato nella classe di età 14-17 anni, tra il 2005 e il 2009, e in quella 35-44 anni nel periodo 2010-2018. Per quanto riguarda il dato sulle rapine, suddiviso per classe di età (Figura III.45b), tra il 2010 e il 2013 si osserva un aumento generalizzato delle vittime, in particolare per le classi 35-44 anni e 45-54 anni; nel quinquennio successivo, invece, l'incidenza di vittime si riduce in tutte le fasce di età, in particolare in quelle 14-17 e 45-54 anni, fino ad attestarsi nel 2018 sul valore medio più basso registrato dal 2005.

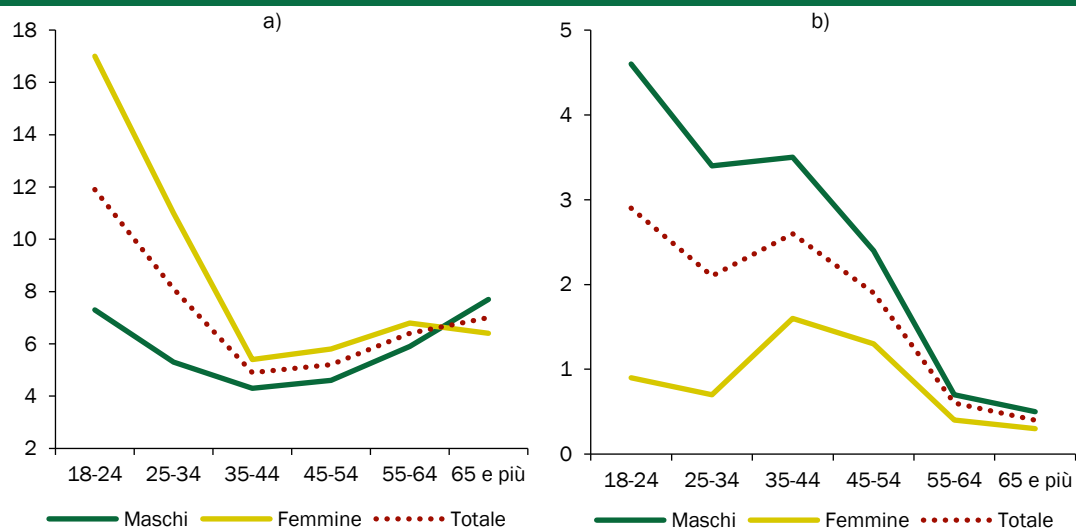
FIGURA III.45: VITTIME DI BORSEGGIO (A) E RAPINE (B) PER CLASSE DI ETÀ - ANNI 2005-2018 (numero di vittime per 1.000 abitanti)



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

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

Analizzando i dati del 2018 emerge che la minore incidenza di vittime di borseggio si riscontra tra le classi di età 35-44 anni e 45-54 anni, sia a livello complessivo che per genere (Figura III.46a); per quanto riguarda le rapine, invece, la minore incidenza di vittime si registra tra la popolazione di 55-64 e 65 anni e più, sia a livello complessivo che per genere (Figura III.46b). In generale, le femmine sono sfavorite rispetto ai maschi per quanto riguarda il reato di borseggio, mentre nel caso delle rapine la situazione si inverte.

FIGURA III.46: VITTIME DI BORSEGGIO (A) E RAPINE (B) PER CLASSE DI ETÀ E SESSO - ANNO 2018 (numero di vittime per 1.000 abitanti)


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

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

Nella letteratura di riferimento, i fattori che influiscono sui livelli di criminalità, possono essere ricondotti a tre categorie: le variabili di deterrenza, le variabili socioeconomiche e le variabili demografiche. In termini di politiche atte a contrastare la criminalità (compresa la criminalità predatoria), vari studi empirici sostengono l'ipotesi di Becker⁶⁸ secondo la quale si può agire sui tassi di criminalità con misure che rafforzino la presenza della polizia sul territorio e l'efficienza delle tecniche investigative. In quest'ottica, tra le misure introdotte con la Legge di Bilancio 2020, quelle più rilevanti riguardano le nuove assunzioni nelle Forze di polizia, la retribuzione del lavoro straordinario delle stesse e il Piano di impiego del personale militare per il controllo del territorio ('Strade sicure').

Tra le variabili socioeconomiche più studiate nella letteratura, figurano la disuguaglianza, le condizioni del mercato del lavoro, la distribuzione dei salari e il salario medio e minimo, il PIL pro capite e il livello di istruzione. Nella misura in cui tali variabili siano correlate con la criminalità predatoria, le misure contenute nella Legge di Bilancio 2020 atte a migliorare le prime possono avere un impatto positivo anche sulla seconda.

⁶⁸ Becker, 'Crime and Punishment: An Economic Approach', *Journal of Political Economy*, 76(2) (1968), pp. 169-217.

III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE

DEFINIZIONE: 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.

Approfondimento metodologico

L'indice di efficienza della giustizia civile monitora il dominio 'politica e istituzioni' del benessere e può essere interpretato come una misura indiretta dell'efficienza della giustizia civile, condizione essenziale tanto per il corretto funzionamento del sistema economico, quanto per la fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Il dato tiene conto dei procedimenti civili di cognizione ordinaria di primo e secondo grado (contenzioso e non contenzioso) dell'area SICID (Sistema Informativo Contenzioso Civile Distrettuale) al netto dell'attività del Giudice tutelare e dell'Accertamento Tecnico Preventivo in materia di previdenza. L'area SICID comprende i registri del contenzioso civile, della volontaria giurisdizione e del contenzioso del lavoro.

Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore a partire dal 2012 sulla base dei dati forniti dall'Istat. Per approfondimenti si rimanda al Capitolo IV '*L'indice di efficienza della giustizia civile: un approfondimento*' predisposto dal Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Analisi descrittiva dei dati

Il Ministero della Giustizia fornisce il dato di giacenza media in giorni dei procedimenti civili ordinari presso i tribunali ordinari a livello nazionale (Figura III.47).

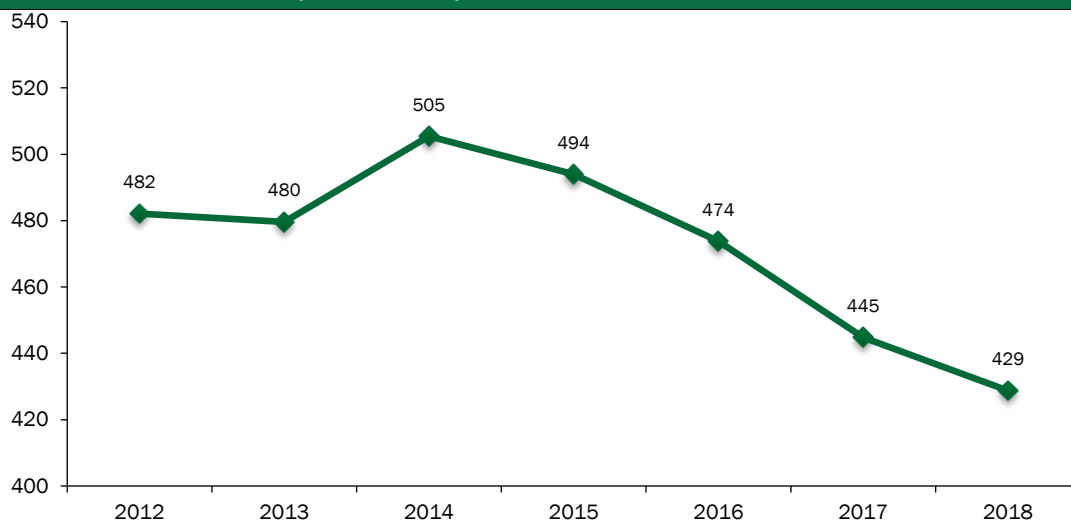
Se si esclude il 2014, anno in cui si registra un aumento pari al 5,4 per cento rispetto all'anno precedente, l'indicatore mostra una tendenza al miglioramento durante tutto il periodo di analisi. Nel periodo 2014-2018 la durata media effettiva dei procedimenti presso i tribunali ordinari si è ridotta di 15,0 punti percentuali.

I miglioramenti osservati nell'andamento dell'indicatore selezionato sono anche frutto delle molteplici azioni messe in campo negli ultimi anni per rendere l'amministrazione della giustizia più efficiente⁶⁹. La strategia di riforma ha mirato, in primo luogo, ad accrescere la disponibilità di risorse umane, sul duplice versante del personale amministrativo e di magistratura. A partire dal 2014 è stato dato avvio ad una nuova fase di reclutamento del personale amministrativo, con la finalità di colmare le carenze che si erano determinate a seguito del blocco del *turn over*.

⁶⁹ I commenti alle misure riportate in questa sezione sono stati predisposti dal Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Analogo impegno sull'integrazione degli organici è stato portato avanti con lo svolgimento di concorsi per il reclutamento di magistrati ordinari. Importante è stato anche lo sforzo sul versante della digitalizzazione del sistema giudiziario civile.

FIGURA III.47: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI* PRESSO I TRIBUNALI ORDINARI - ANNI 2012-2018 (valori assoluti)



Fonte: Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

* Settore CIVILE - Area SICID al netto dell'attività del Giudice tutelare, dell'Accertamento Tecnico Preventivo in materia di previdenza e dal 2017 della Verbalizzazione di dichiarazione giurata.

In prospettiva, un contributo ulteriore alla riduzione della durata dei procedimenti civili potrà venire dall'aumento della dotazione organica del personale di magistratura di 600 unità. L'intervento, interamente finanziato con la Legge di Bilancio del 2019, è in corso di attuazione. Nel 2019 è stato completato l'iter di assegnazione di 70 nuovi posti in Corte di Cassazione e Procura generale. La proposta di rideterminazione del restante contingente da assegnare in primo e in secondo grado è stata inviata al Consiglio Superiore della Magistratura per il prescritto parere lo scorso dicembre. Positive ricadute sulla durata dei procedimenti civili si avranno certamente anche dall'introduzione nella Legge di Bilancio del 2020 di un nuovo concetto di flessibilità organizzativa che si declina anche nella previsione di piante organiche flessibili a livello distrettuale, funzionali all'obiettivo di consentire la sostituzione dei magistrati assenti ovvero la soluzione di situazioni critiche di rendimento, come ad esempio l'arretrato civile. Appare anche funzionale alla riduzione dei tempi dei processi il previsto programma di assunzioni di personale amministrativo per il triennio 2019-2021, pari a ben 8.756 unità, nonché l'implementazione della digitalizzazione del processo civile telematico presso la Corte di Cassazione e gli Uffici del giudice di pace.

III.11 EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI

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

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

L'indicatore 'emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti' monitora il dominio 'ambiente' del benessere. Come evidenziato nella Relazione finale del Comitato BES⁷⁰, tale indicatore, incluso anche nella strategia Europa 2020, 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 CO2 equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante ed include le emissioni di anidride carbonica (CO2), metano (CH4) e protossido di azoto (N2O) con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento in rapporto all'anidride carbonica⁷¹. 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 CO2 e altri gas clima alteranti ('emissioni') 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*⁷² ('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 (UNFCCC)⁷³.

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'. 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"⁷⁴; per gli obiettivi del periodo 2021-

⁷⁰ Si veda la 35.

⁷¹ Non viene considerato l'effetto compensativo legato alla presenza di boschi e altra copertura vegetale.

⁷² La Relazione emissioni di gas ad effetto serra è redatta ai sensi dell'art., c. 9 della Legge 39 del 2011 http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2019/Allegato_03_-_MATTM.pdf

⁷³ 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 UNFCCC), specificamente riferita ai gas serra e 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

⁷⁴ Pagina 20 della Relazione emissioni di gas ad effetto serra.

2030, invece, “il Piano Nazionale integrato per l’Energia e il Clima, la cui stesura finale sarà finalizzata nel corso dell’anno, identificherà i settori di azione e le politiche e misure necessarie al raggiungimento degli obiettivi europei e nazionali”.

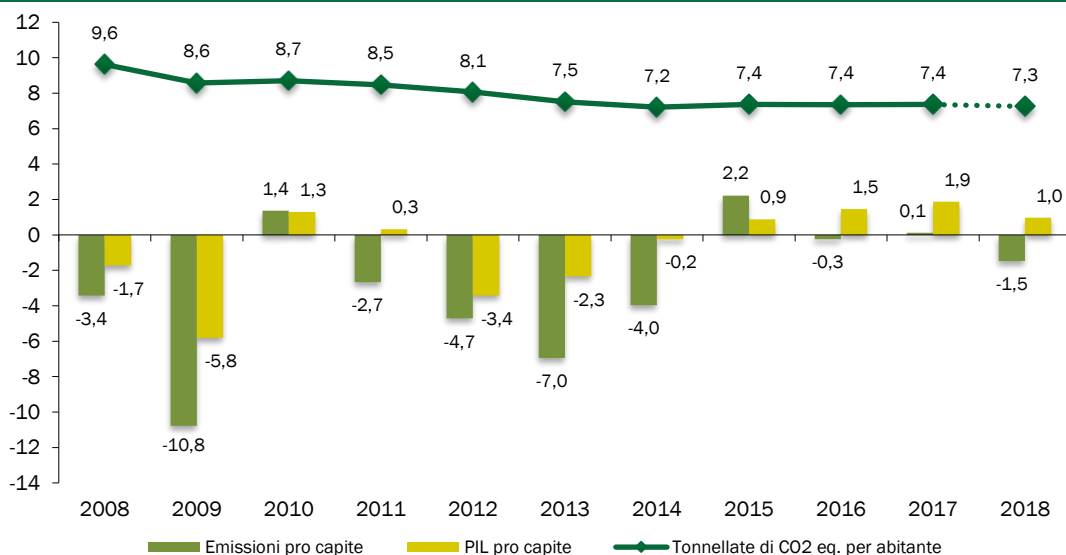
⁷⁵

Di seguito si riporta un’analisi dell’andamento dell’indicatore nel periodo 2008-2018 e le previsioni nell’orizzonte temporale della Legge di Bilancio 2020.

Analisi descrittiva dei dati

Tra il 2008⁷⁶ e il 2017 si registra una riduzione delle emissioni pro capite (Figura III.48); tuttavia è possibile individuare due sotto-periodi caratterizzati da andamenti differenziati. Durante il primo, che si colloca tra il 2008 e il 2014, le emissioni pro capite si sono ridotte in modo robusto; nel secondo periodo, che copre il triennio successivo, si osserva un lieve aumento.

FIGURA III.48: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE (tonnellate e variazioni) E PIL PRO CAPITE (variazioni a/a) – ANNI 2008-2018*



Fonte: Istat-Ispira (Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti), MEF (PIL pro capite a prezzi concatenati 2010).

* 2018: Istat, dati provvisori.

L’andamento dell’indicatore nel primo periodo è influenzato dalla profonda crisi economico-finanziaria che ha ridotto l’attività economica nazionale e di conseguenza le emissioni. Nel secondo periodo invece si osserva una ripresa dell’attività economica a cui è associata la stabilizzazione delle emissioni pro-capite. Vale la pena ricordare che durante tutto il periodo esaminato sono state adottate politiche a livello nazionale, quali la promozione delle fonti energetiche rinnovabili, l’efficientamento energetico e, più in generale, politiche di riduzione

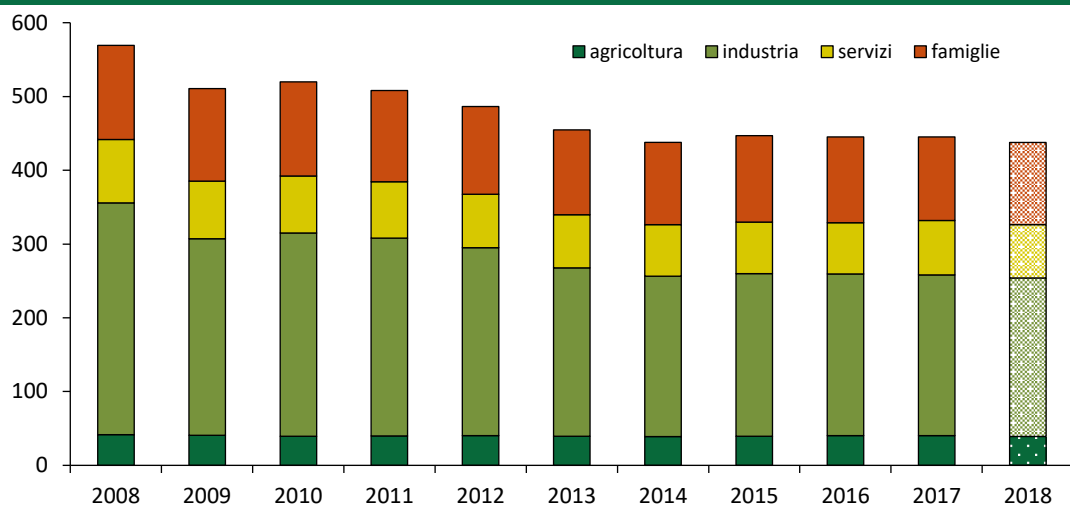
⁷⁵ Pagina 25 della Relazione emissioni di gas ad effetto serra. Il 21 gennaio 2020 è stato pubblicato il testo definitivo del Piano Energia e Clima (PNIEC), https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/PNIEC_finale_17012020.pdf.

⁷⁶ In occasione della pubblicazione del Rapporto BES 2019 dell’Istat è stata rivista la serie storica delle emissioni di CO2 equivalenti.

delle emissioni, sia politiche europee, tra cui il sistema di scambio di quote di emissione dei gas ad effetto serra (*Emissions Trading System*, EU ETS), volte a posizionare il paese lungo un percorso di decarbonizzazione. Il dato provvisorio fornito dall'Istat per il 2018 indica una lieve riduzione dell'indicatore.

Il settore industriale è la principale fonte emissiva del paese, seguita dalle famiglie, dai servizi e dall'agricoltura (Figura III.49). La quota di emissioni totali prodotta dal settore industriale è in costante riduzione nel periodo considerato, con la sola eccezione del 2010, dato che è passata dal 55,2 per cento del 2008 al 49,1 per cento del 2018. Di conseguenza per gli altri tre settori considerati nell'analisi si osserva un aumento del contributo alla produzione complessiva di emissioni di gas serra; nello specifico tra il 2008 e il 2018 la quota delle emissioni imputabili ai servizi passa dal 15,1 al 16,5 per cento, quella delle famiglie dal 22,4 al 25,4 per cento e, infine, la quota dell'agricoltura sale dal 7,3 al 9,0 per cento.

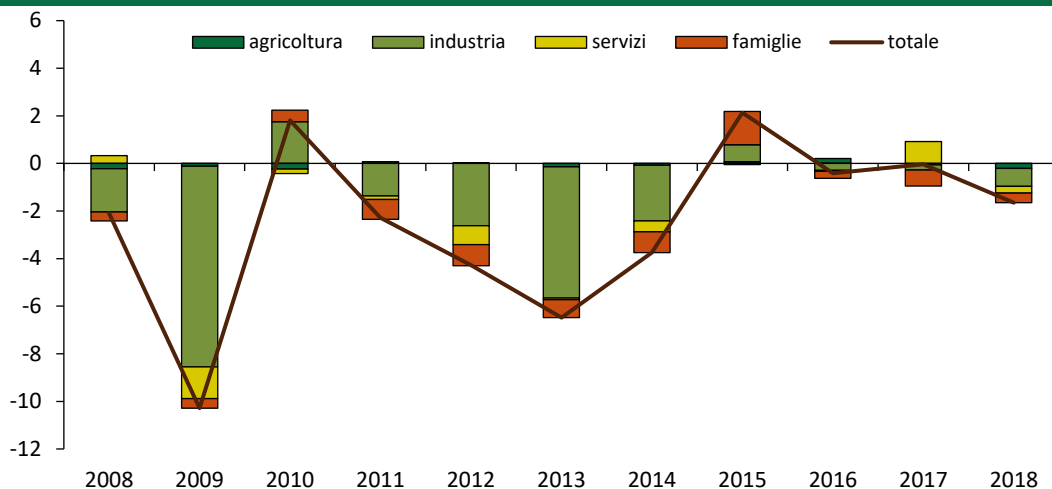
FIGURA III.49: EMISSIONI SETTORIALI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI* - ANNI 2008-2018 (milioni di tonnellate)



Fonte: Istat-Ispra.
* 2018: Istat, dato provvisorio.

Il contributo che ciascun settore offre alla crescita delle emissioni complessive (Figura III.50) conferma il quadro descritto in precedenza evidenziando la marcata contrazione delle emissioni del settore industriale, particolarmente significativa nel 2009 (-8,4 punti percentuali) e nel triennio 2012-2014 (-3,5 punti percentuali in media) segno dell'impatto negativo prodotto dalla crisi economico-finanziaria che ha colpito il Paese in quegli anni.

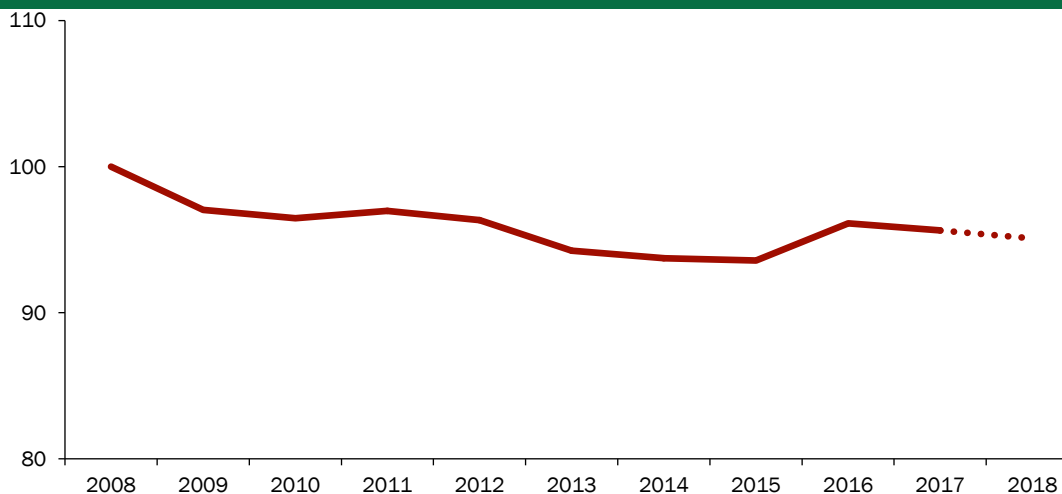
FIGURA III.50: CONTRIBUTO SETTORIALE ALLA VARIAZIONE DELLE EMISSIONI TOTALI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI – ANNI 2008-2018* (variazioni percentuali)



Fonte: elaborazione MEF su dati Istat-Ispira.
* 2018: Istat, dato provvisorio.

L'intensità emissiva complessiva, calcolata come rapporto tra le emissioni totali del Paese e il PIL a prezzi concatenati (anno base 2010=100), osservata dal 2008 al 2018 mostra un andamento positivo (Figura III.51). Nello specifico, l'intensità emissiva tra il 2009 e il 2015, in concomitanza con la crisi economico-finanziaria, si è posizionata su di un sentiero di moderato miglioramento; nel biennio 2016-2017 si assiste ad un lieve incremento seguito nell'anno 2018 da un altrettanto lieve contrazione. Va rilevato che le emissioni complessive prodotte in un anno da un Paese possono essere influenzate da effetti accidentali, tra cui le condizioni climatiche che possono influenzare il consumo energetico e la produzione di energia da fonti rinnovabili (i.e. un periodo di prolungata siccità può produrre una riduzione della produzione idroelettrica).

FIGURA III.51: INTENSITÀ EMISSIVA TOTALE (emissioni totali/PIL (prezzi concatenati, anno base 2010=100)) – ANNI 2008-2018* (numero indice, anno base 2008=100)



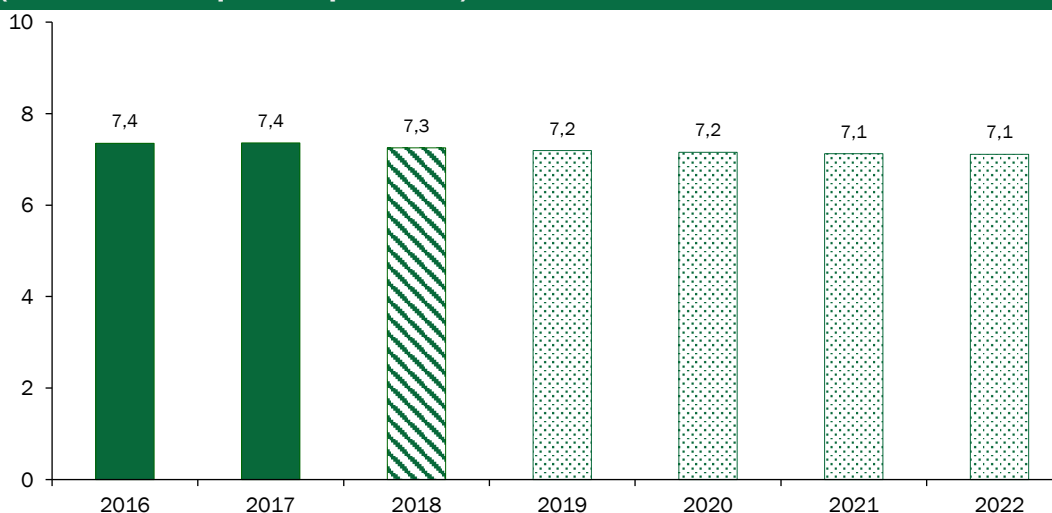
Fonte: elaborazione MEF su dati Istat-Ispira.
* 2018: Istat, dato provvisorio.

Le previsioni per il periodo 2019-2022

Nel quadriennio 2019-2022 si prevede⁷⁷ una riduzione e quindi una dinamica positiva per le emissioni di CO2 equivalente pro capite (Figura III.52). Per il 2019 si prevede una lieve riduzione dell'indicatore anche in ragione di una modesta crescita del valore aggiunto. Inoltre a livello settoriale, il valore aggiunto del comparto manifatturiero, dopo la robusta espansione registrata fino al 2018, è quello che, nel corso del 2019, ha risentito maggiormente della decelerazione degli scambi commerciali internazionali e della produzione industriale tedesca. Di conseguenza nel 2019 il valore aggiunto dell'industria in senso stretto dovrebbe attestarsi in territorio negativo (-0,5 per cento su base annua). Tra il 2020 e il 2022 si prevede una ulteriore (contenuta) riduzione delle emissioni di CO2 pro capite, tale per cui rispetto al 2018 l'indicatore dovrebbe calare di 0,2 tonnellate di CO2 pro capite a fine periodo. Anche nel periodo 2020-2022 si prevede che la riduzione delle emissioni totali sarà guidata dal settore industria in senso stretto, nonostante un'evoluzione favorevole del valore aggiunto di tale settore negli anni di previsione; tali andamenti suggeriscono che l'intensità emissiva del settore industriale dovrebbe continuare lungo il percorso virtuoso di riduzione avviato nel 2017. La riduzione delle emissioni dell'industria in senso stretto dovrebbe essere compensata, in parte dal lieve aumento delle emissioni del comparto servizi.

Le previsioni per il 2020-2022 sono state ottenute utilizzando il quadro macroeconomico, che incorpora le nuove prospettive di crescita delineate dagli indicatori economici ad oggi disponibili e le misure previste nella Legge di Bilancio 2020, in particolare quelle elencate nel dominio ambiente nella Sezione II, indirizzate all'efficientamento energetico e alla decarbonizzazione dell'economia, alla mobilità sostenibile e al cambiamento dei comportamenti dei produttori e dei consumatori verso modelli di produzione e di consumo più sostenibili.

FIGURA III.52: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE - ANNI 2016-2022 (tonnellate di CO2 equivalente per abitante)



Fonte: Istat-Ispira; 2018: Istat, dato provvisorio; 2019-2022 previsione MEF.

⁷⁷ Per approfondimenti sul modello utilizzato per le previsioni di questo indicatore si veda la Relazione BES 2018.

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).

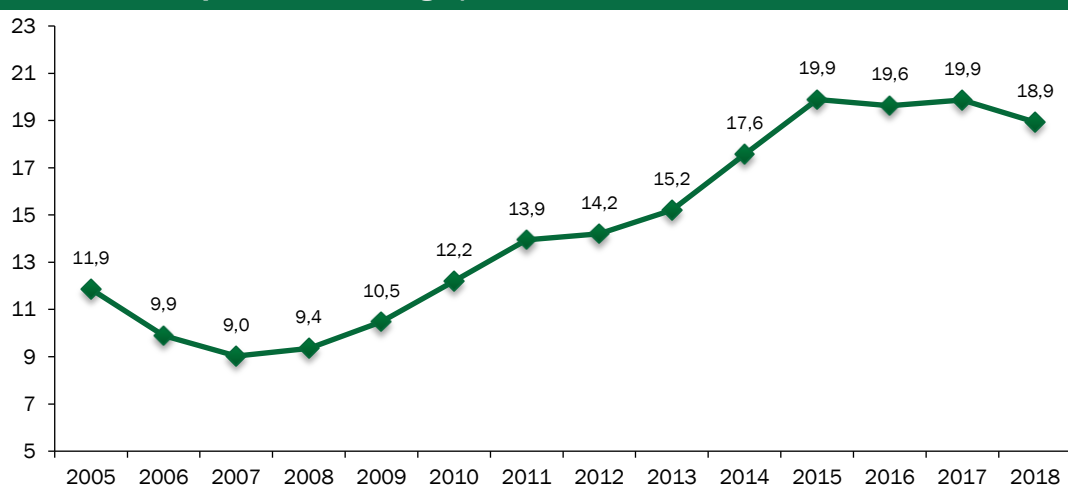
Approfondimento metodologico

L'indice di abusivismo edilizio 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.

Analisi descrittiva dei dati

Dopo un biennio di sostanziale stazionarietà, il tasso di costruzioni abusive per cento costruzioni edificate legalmente, nel corso del 2018⁷⁸, risulta in flessione rispetto all'anno precedente di un valore pari all'1 per cento (Figura III.53).

FIGURA III.53: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO IN ITALIA - ANNI 2005-2018* (abitazioni abusive costruite nell'anno per 100 abitazioni legali)



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

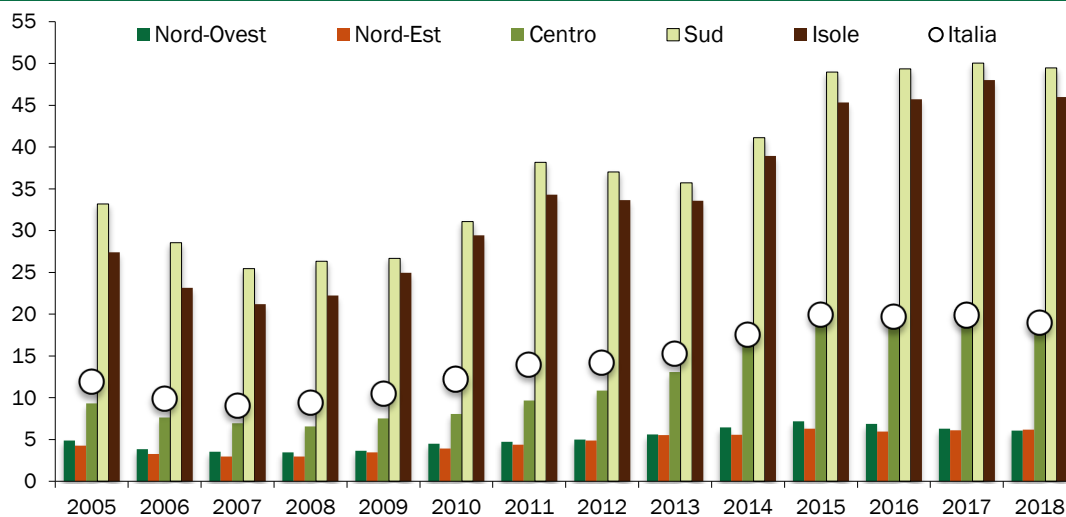
Tuttavia l'indice di abusivismo edilizio nel 2018 è più che raddoppiato rispetto al punto di minimo della serie registrato nel 2007.

Permane anche nel 2018 l'ampia eterogeneità dell'indicatore tra le cinque ripartizioni territoriali (Figura III.54); nel Sud, seguito da vicino dalle Isole, il numero di costruzioni abusive ogni 100 costruzioni legali si attesta su valori otto

⁷⁸ Si segnala che i dati degli anni 2017 e 2018 sono stati rivisti rispetto a quanto riportato nell'Allegato BES al DEF 2019 (rispettivamente 19,8 e 19,0 abitazione abusive costruite nell'anno per 100 abitazioni legali).

volte superiori a quelli osservati nel Nord-Ovest e nel Nord-Est (il valore della ripartizione Sud è pari a 2,6 volte quella del Centro).

FIGURA III.54: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2018
(abitazioni abusive costruite nell'anno per 100 abitazioni legali)



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

In termini di variazioni assolute, nel triennio 2016-2018, perdurano andamenti differenziati fra le diverse ripartizioni: l'indice di abusivismo edilizio cresce nelle Isole (da 45,7 a 46,0) e nel Nord-Est (da 5,9 a 6,2), è stabile nel Sud (da 49,4 a 49,5) e nel Centro (da 19,2 a 19,1) e si riduce nel Nord-Ovest (da 6,9 a 6,1).

La Legge di Bilancio 2020 ha introdotto varie misure che possono incidere indirettamente sull'abusivismo edilizio in quanto favoriscono un uso sostenibile del territorio, la rigenerazione urbana e il decoro urbano e la messa in sicurezza del territorio e degli edifici. Le misure più rilevanti riguardano il sostegno di interventi degli enti territoriali (per maggiori dettagli si veda il dominio 'benessere economico' e il dominio 'ambiente' nella Sezione II).

IV. L'INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE: UN APPROFONDIMENTO⁷⁹

DEFINIZIONE: durata media effettiva in giorni dei procedimenti di contenzioso civile e di volontaria giurisdizione definiti nei tribunali.

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

L'indicatore selezionato ai fini della valutazione dell'efficienza della giustizia civile è la durata media effettiva in giorni dei procedimenti di contenzioso civile e di volontaria giurisdizione definiti nei tribunali. Tale misurazione è divenuta possibile grazie al fatto che a partire dal 2014 il Ministero della Giustizia, tra i primi in Europa, si è dotato di un moderno sistema di *datawarehouse* che fornisce un ampio e dettagliato insieme di informazioni sui flussi degli affari civili trattati dai tribunali e dalle corti d'appello.

Per ciascun anno, l'indicatore misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti *conclusi* nell'anno dinanzi ai tribunali ordinari italiani. Vengono considerate tutte le controversie rilevate nel registro Sistema Informativo della Cognizione Civile Distrettuale (SICID): in pratica si tratta di tutto il contenzioso civile⁸⁰, ad esclusione delle procedure concorsuali e delle esecuzioni, che sono invece rilevate nel registro Sistema Informativo delle Esecuzioni Civili Individuali e Concorsuali (SIECIC). La durata 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'indicatore di durata effettiva (DE) non è l'unico utilizzato per la misurazione dei tempi dei procedimenti. Esistono altri indicatori che si fondano su stime ottenute, generalmente, rapportando lo stock di pendenze al flusso di affari. Rientra in questa categoria l'indicatore *disposition time* (DT), utilizzato dalla *Cepej* (Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia) ai fini della pubblicazione del rapporto "*Evaluation of Judicial Systems*", e dalla Commissione europea, per la pubblicazione dello *EU Justice Scoreboard*⁸¹.

⁷⁹ L'approfondimento riportato in questa sezione è stato predisposto dal Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

⁸⁰ Il registro SICID è articolato in quattro ruoli o macromaterie: affari contenziosi, controversie in materia di lavoro e previdenza, procedimenti speciali e sommari (che insieme costituiscono il contenzioso civile) e volontaria giurisdizione. Nelle statistiche del Ministero della giustizia, tuttavia, per il calcolo della durata, non vengono considerati: l'attività del Giudice Tutelare, in quanto la definizione del procedimento non dipende dall'attività del giudice ma dalla cessazione della misura in essere, e gli accertamenti tecnici preventivi in materia previdenziale e le verbalizzazioni di dichiarazioni giurate in Tribunale, in quanto attività di carattere meramente amministrativo.

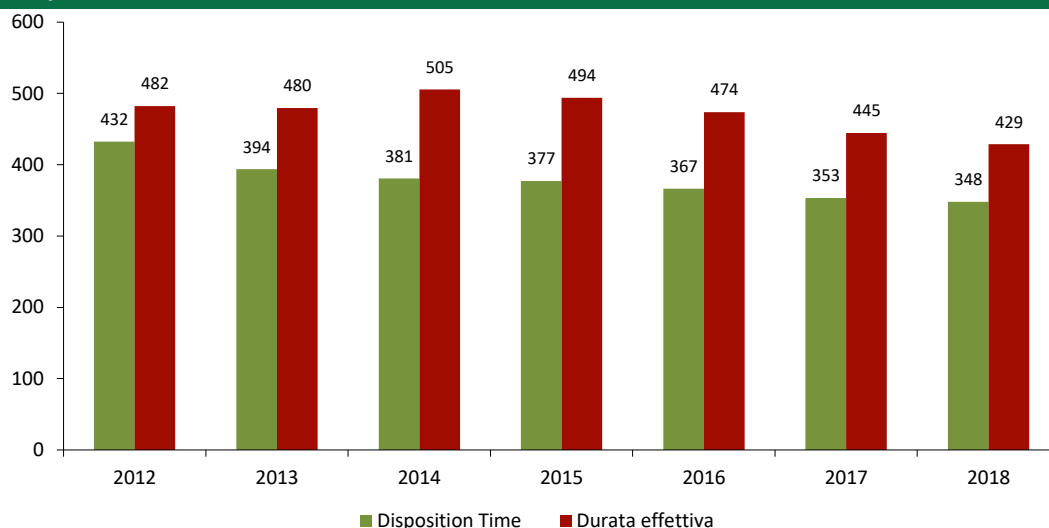
⁸¹ Un indicatore assimilabile per impostazione è quello della "giacenza media". Per un dato anno, l'indicatore è misurato come rapporto tra la media dei pendenti ad inizio e a fine periodo e la media dei procedimenti iscritti e definiti nell'anno. Rispetto al DT, questo indice è più stabile in quanto considera il valore medio delle pendenze nell'anno ma risulta influenzato, con segno negativo, dal numero delle iscrizioni.

Il *disposition time*, la cui formula è presa in prestito dalla teoria della logistica, misura il tempo medio *prevedibile* di definizione dei procedimenti, mettendo a confronto lo stock di pendenze alla fine dell'anno con il flusso dei procedimenti definiti nell'anno⁸².

Principali statistiche descrittive sulla durata dei procedimenti civili

In questa sezione si riportano le principali statistiche descrittive sulla durata dei procedimenti civili in Italia, mettendo a confronto i due indicatori prima illustrati: il *disposition time* e la *durata effettiva*. Scopo dell'analisi è quello di fornire una panoramica degli andamenti e di mettere in luce eventuali differenze nei valori dei due indicatori sia a livello nazionale che di singole aree geografiche.

FIGURA IV.1: DURATA MEDIA EFFETTIVA E DISPOSITION TIME – AREA SICID, ANNI 2012-2018 (valori assoluti)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

La Figura IV.1 riporta l'andamento del *disposition time* e della durata effettiva dei procedimenti di fonte SICID presso i Tribunali. Va precisato che, a seguito di un aggiornamento della serie, la durata effettiva presenta alcune differenze rispetto a quella riportata nell'Allegato BES del 25 febbraio 2019.⁸³

La durata effettiva risulta più elevata del *disposition time* nell'intero periodo considerato. Per quanto riguarda gli andamenti, la durata effettiva cresce tra il 2012 ed il 2014, per poi diminuire fino a raggiungere i 429 giorni nel 2018. Il DT presenta, invece, un andamento sempre decrescente e raggiunge i 348 giorni nel

⁸² L'indicatore è calcolato come segue: $365 * (Pendenze_t / Definiti_{t-1,t})$.

⁸³ Al fine di rendere la serie storica conforme alle statistiche ufficiali pubblicate dal Ministero della Giustizia, anche per gli anni 2012-2016, le durate sono state ricalcolate escludendo le verbalizzazioni di dichiarazioni giurate che, a partire dal 2017, non vengono più considerate ai fini del calcolo della durata.

2018. La diminuzione complessiva è stata del 19,5% per il DT e dell' 11% per la durata effettiva (15% dal picco del 2014)⁸⁴.

Nel periodo in esame si riducono anche le definizioni e le iscrizioni (la contrazione è pari a circa il 17%) e si registra una forte contrazione delle pendenze (-33%) e dell'incidenza dell'arretrato ultratriennale⁸⁵ (dal 29% al 23%).

Disaggregando il dato dell'ultimo anno per area geografica, si osserva inoltre una notevole differenza di durata tra le varie aree del territorio per entrambi gli indicatori (Tavola IV.1). Nel Sud e nelle Isole le durate sono superiori di oltre il doppio rispetto a quelle riscontrate nel Nord.

In tutte le aree geografiche la durata effettiva rimane superiore al *disposition time*, anche se, in termini percentuali, la differenza tra i due indicatori è più marcata al Nord, rispetto al Sud e, soprattutto, alle Isole.

TAVOLA IV.1: DURATA MEDIA EFFETTIVA E DISPOSITION TIME – AREA SICID, ANNO 2018 (valori assoluti)

Area geografica	Disposition Time	Durata effettiva	Durata effettiva vs DT
Nord Ovest	193	257	33%
Nord Est	212	290	37%
Centro	333	407	22%
Sud	500	610	22%
Isole	488	552	13%
Totale SICID	348	429	23%

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Nella Figura IV.2 si riportano le durate dei procedimenti di fonte SIECIC⁸⁶, il registro delle esecuzioni civili e delle procedure concorsuali. In questo caso la durata effettiva cresce nell'intero periodo mentre il *disposition time* cresce lievemente fino al 2017 per poi diminuire nel 2018. Nel 2014 la durata effettiva era inferiore al DT, mentre a partire dal 2015 il rapporto si inverte e la distanza tra i due indicatori risulta crescente nel tempo.

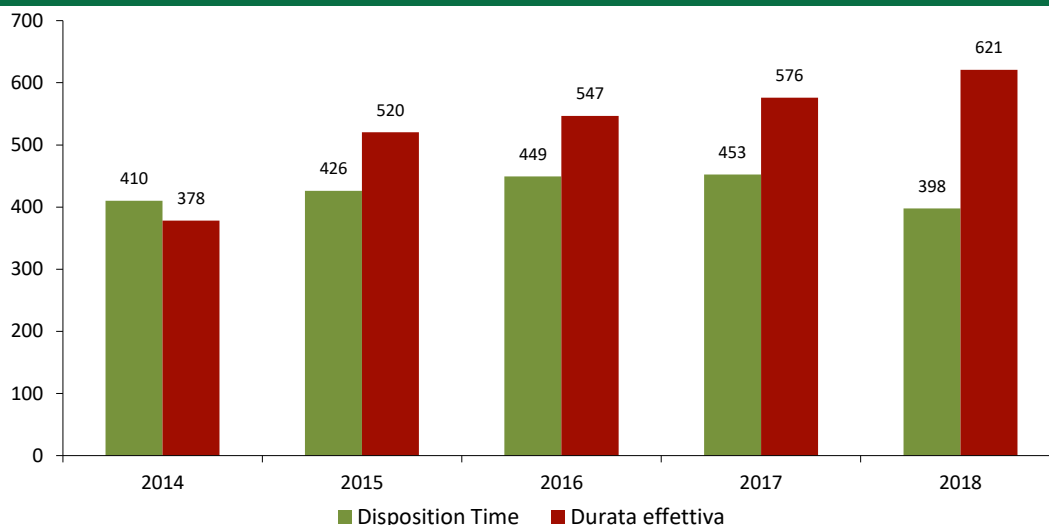
Questa semplice analisi grafica suggerisce che le due misure di durata non necessariamente forniscono indicazioni univoche e pertanto, ai fini di una corretta valutazione ed interpretazione degli andamenti, è importante tenere conto delle caratteristiche degli indicatori e di come queste influenzano le variazioni osservate.

In proposito, nella sezione che segue si riportano alcune riflessioni di natura metodologica utili a comprendere il funzionamento dei due indicatori.

⁸⁴ Va tenuto conto, tuttavia, che alla fine del 2013, i Tribunali hanno subito una profonda riorganizzazione, dovuta alla revisione della geografia giudiziaria, che ha soppresso le sezioni distaccate e numerose sedi di Tribunale, creando una interruzione nella serie storica.

⁸⁵ Il termine arretrato indica il sottoinsieme di procedimenti pendenti che non sono stati risolti entro i termini di ragionevole durata previsti dalla legge. Per i procedimenti in primo grado tale termine è di tre anni.

⁸⁶ La specificità di tali procedure, sui cui tempi di definizione incidono anche fattori esterni al sistema giudiziario, ne ha determinato l'esclusione dal calcolo dell'indicatore BES. Tuttavia, ai fini di un approfondimento di carattere metodologico, si è ritenuto di considerare anche i procedimenti dell'area SIECIC, limitandone l'analisi al periodo 2014 al 2018, in quanto la durata effettiva è disponibile soltanto a partire da questa data.

FIGURA IV.2: DURATA MEDIA EFFETTIVA E DISPOSITION TIME – AREA SIECIC, ANNI 2012-2018 (valori assoluti)


Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Caratteristiche metodologiche dei due indicatori

L'indicatore di durata effettiva, in quanto riferibile solo ai procedimenti già conclusi, ha una natura essenzialmente "retrospettiva" o "*backward looking*". Inoltre, il suo valore è strettamente dipendente dall'*anzianità* (data di iscrizione) dei procedimenti che vengono definiti nell'anno di riferimento. Quest'ultima risulta influenzata da più fattori.

Certamente vi incidono il numero di passaggi procedurali che, in base alle norme di rito, devono essere compiuti affinché il procedimento possa essere portato a conclusione, così come assume rilievo la rapidità con cui i diversi passaggi sono effettuati, anche considerando i tempi di attraversamento tra l'uno e l'altro. L'indicatore è però anche influenzato da altri fattori quali, ad esempio, i criteri di priorità per la definizione dei procedimenti adottati dagli uffici, nonché il numero stesso di procedimenti che vengono definiti in un dato anno.

Così ad esempio, l'adozione di politiche di "aggressione dell'arretrato", volte a dare priorità di trattazione ai procedimenti con una maggiore anzianità di iscrizione si traduce, a parità di tutte le altre condizioni, in un aumento della durata media effettiva. Analogamente, una crescita del numero di procedimenti definiti può accompagnarsi ad un aumento della durata se essa va ad incidere di più sui procedimenti che hanno una maggiore anzianità. Questi due elementi sono a loro volta influenzati dalla composizione del "magazzino" dell'ufficio, ovvero dall'entità e dalla stratigrafia (distribuzione per anno di iscrizione) delle pendenze.

Di contro, l'indicatore *disposition time* è basato, come evidenziato in precedenza, su una stima ottenuta rapportando lo stock delle pendenze alla fine dell'anno al flusso dei procedimenti definiti nell'anno. La durata viene quindi *approssimata* dal tempo necessario per esaurire i procedimenti aperti, assumendo di mantenere la medesima capacità di smaltimento osservata nell'anno.

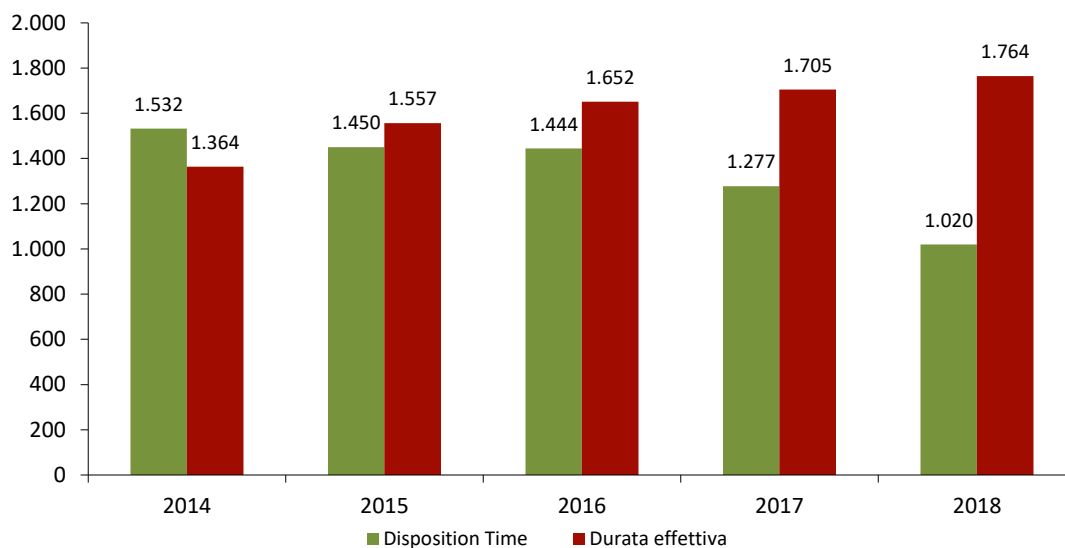
Per questa sua caratteristica l'indicatore ha un orientamento più "prospettico". Inoltre esso risulta meno influenzato dalle scelte relative ai criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti. D'altra parte, la stima della durata si fonda su assunzioni che possono non risultare verificate ex-post.

Al fine di evidenziare in che modo le caratteristiche dei due indicatori ne influenzano i valori si è scelto di considerare due casi specifici, che si caratterizzano per le differenze significative e di segno opposto nell'andamento dei due indicatori di durata: le procedure esecutive immobiliari (registro SIECIC) ed i procedimenti in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria (registro SICID).

Procedure esecutive immobiliari

L'analisi del trend della durata media effettiva delle procedure esecutive immobiliari evidenzia una crescita costante tra il 2014 ed il 2018, con un aumento dei tempi medi di definizione di 400 giorni. Di segno inverso risulta, invece, l'andamento del *disposition time*, che si riduce di 500 giorni nello stesso periodo (Figura IV.3).

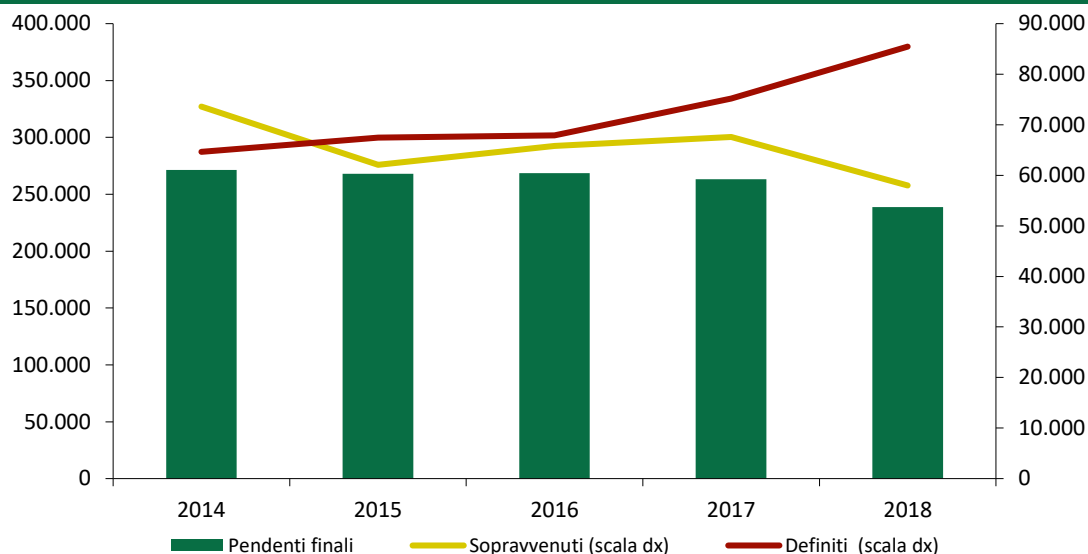
FIGURA IV.3: DURATA MEDIA DEI PROCEDIMENTI IN MATERIA DI ESECUZIONI IMMOBILIARI - ANNI 2012-2018 (valori assoluti)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Per comprendere tali andamenti, occorre innanzitutto tenere in considerazione l'evoluzione dei flussi nel periodo: a fronte di un calo di sopravvenienze (-21% nel quinquennio), le definizioni sono aumentate notevolmente (+32%) e, conseguentemente, si sono ridotte le pendenze finali (-12%), in modo più marcato nell'ultimo anno (Figura IV.4).

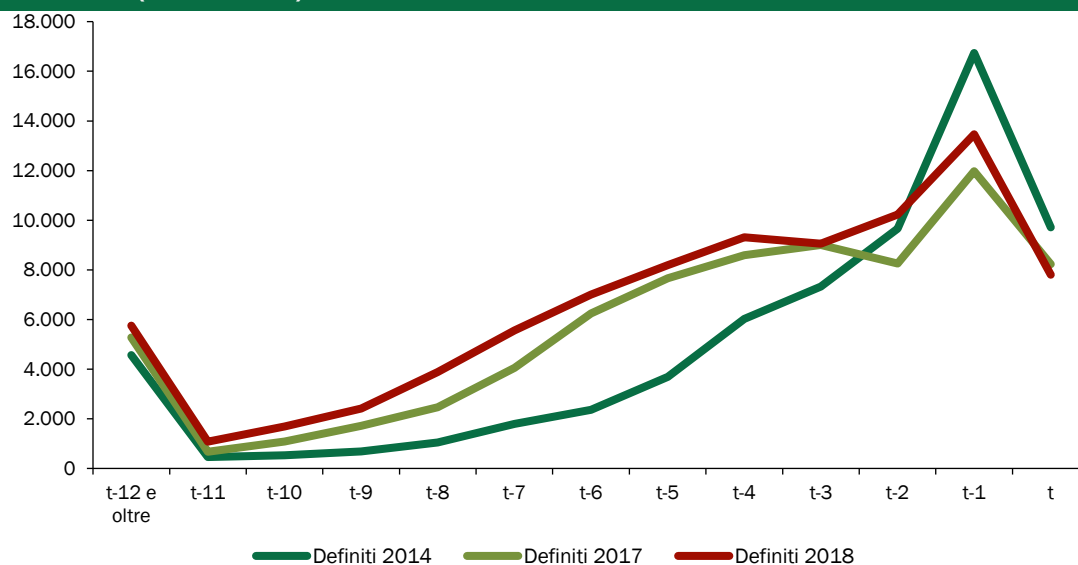
FIGURA IV.4: FLUSSI PROCEDIMENTI IN MATERIA DI ESECUZIONI IMMOBILIARI - ANNI 2014-2018 (VALORI ASSOLUTI)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Andando, poi, ad analizzare l'andamento dei definiti per anno di iscrizione, si osserva che l'aumento delle definizioni ha interessato soprattutto i procedimenti con maggiore anzianità di iscrizione: se nel 2014 le procedure chiuse erano soprattutto quelle più recenti (solo il 44% dei definiti nel 2014 era stato iscritto oltre tre anni prima), nel 2018 circa il 63% delle definizioni ha riguardato i procedimenti pendenti da oltre tre anni (Figura IV.5).

FIGURA IV.5: DEFINITI PER ANNO DI ISCRIZIONE IN MATERIA DI ESECUZIONI IMMOBILIARI - ANNI 2014, 2017 e 2018 (valori assoluti)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

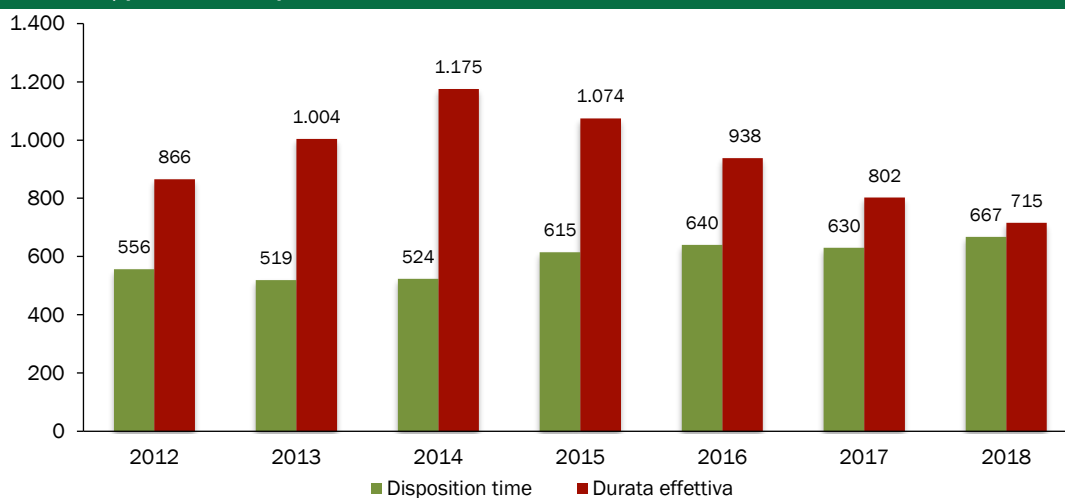
In questo caso, dunque, l'aumento dei tempi di definizione risulterebbe non già da un peggioramento della performance degli uffici, quanto piuttosto da un aumento della produttività che si è andato a scaricare in misura maggiore sui procedimenti con più elevata anzianità. Nel complesso, dunque, vi è stato un miglioramento del funzionamento del sistema che l'indicatore di durata effettiva non segnala, evidenziando invece un peggioramento.

Viceversa, il *disposition time* coglie correttamente, in questo esempio, l'aumentata capacità di smaltimento delle procedure esecutive (si definiscono più procedimenti, con un calo di iscrizioni e di pendenti finali); ne dovrebbe derivare nei prossimi anni, quando l'arretrato sarà smaltito, anche una riduzione dei tempi di definizione.

Procedimenti in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria

Anche i procedimenti in materia di previdenza ed assistenza obbligatoria rappresentano un caso di interesse, in quanto caratterizzati da una durata media effettiva in forte diminuzione a partire dal 2015 e contemporaneamente da un *disposition time* in crescita. Nel 2018 i due indicatori si differenziano soltanto di 48 giorni, mentre nel 2014 lo scarto era addirittura di 652 giorni (Figura IV.6).

FIGURA IV.6: DURATA MEDIA DEI PROCEDIMENTI IN MATERIA DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA – ANNI 2012-2018, (valori assoluti)



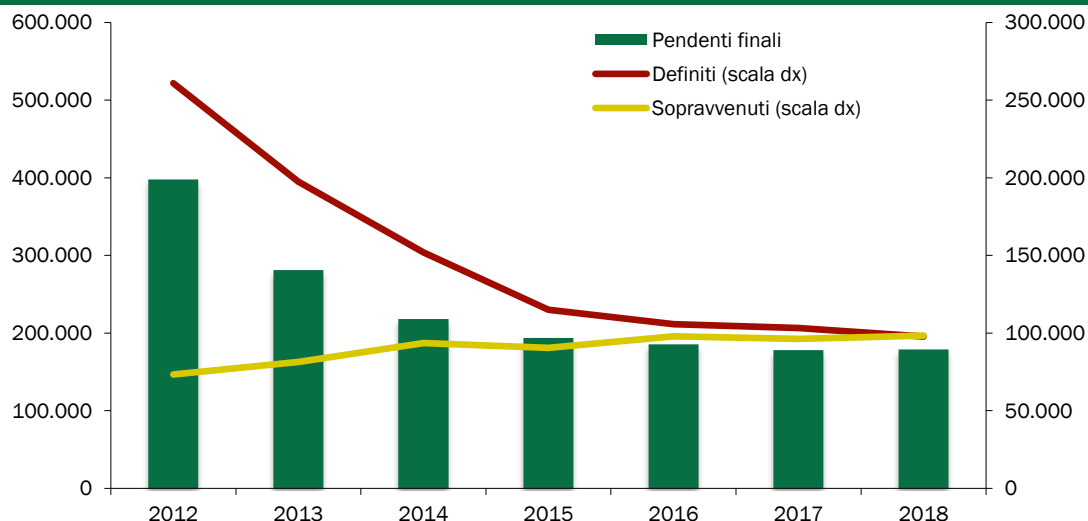
Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

La spiegazione di un andamento così diversificato dei due indicatori è attribuibile a diversi fattori. Innanzitutto, l'intervento normativo del 2011 che ha sottratto alcune tipologie di procedimenti alla competenza del giudice (introduzione dell'istanza di accertamento tecnico preventivo ex art. 445 bis c.p.c. - ATP⁸⁷) ha determinato una forte contrazione dello stock di procedimenti pendenti. Dal 2012, infatti, si osserva un abbattimento della pendenza (-55% nel 2018 rispetto

⁸⁷ Legge 15 luglio 2011, n.111, è stato introdotto l'accertamento tecnico preventivo ex art. 445 bis c.p.c.

al 2012), accompagnato da una forte decrescita dei definiti (-63% rispetto al 2012 e -36% rispetto al 2014) (Figura IV.7).

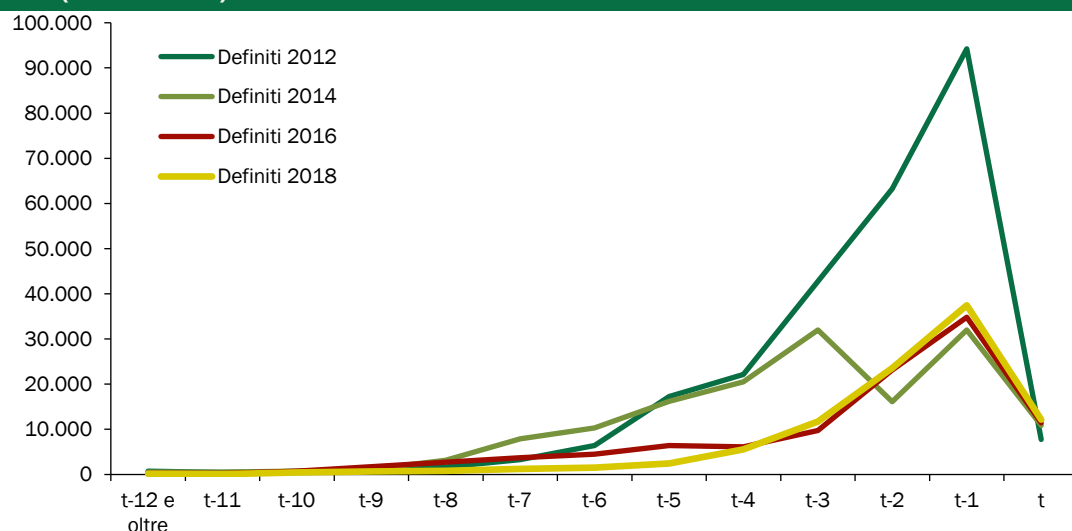
FIGURA IV.7: FLUSSI PROCEDIMENTI IN MATERIA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA - ANNI 2012-2018 (valori assoluti)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

La diminuzione della durata media effettiva osservata a partire dal 2015 è dunque frutto dello svuotamento del “magazzino” indotto dalla riforma del 2011, con la pendenza ultra-triennale passata dal 36% del 2014 al 13% del 2018. Ciò risulta evidente anche dall’analisi dell’andamento dei definiti per anno di iscrizione (Figura IV.8): mentre nel 2014 il 61% dei procedimenti chiusi riguardava gli iscritti da oltre tre anni, nel 2018 tale quota era del 25%.

FIGURA IV.8: DEFINITI PER ANNO DI ISCRIZIONE - PREVIDENZA E ASSISTENZA - ANNI 2012, 2014, 2016 e 2018 (valori assoluti)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

Viceversa, l'andamento di segno opposto della durata prospettica o *disposition time* cattura la riduzione delle definizioni che ha caratterizzato il periodo e che è stata maggiore, percentualmente, di quella delle pendenze (dal 2014 al 2018 -35,7% e -18%, rispettivamente).

L'analisi condotta ha messo in evidenza che la scelta dell'indicatore di durata non è neutrale, potendosi avere differenze, sia nei livelli che nei trend, che riflettono le diverse metodologie di calcolo. Gli elementi evidenziati suggeriscono l'importanza, ai fini della valutazione della performance del sistema giudiziario civile, di integrare l'analisi dell'indicatore con quella di altri indicatori (di durata, di flusso, di arretrato), in modo da cogliere al meglio le tendenze in atto nel sistema. Inoltre, essi forniscono indicazioni utili anche ai fini dell'obiettivo di predisporre uno strumento di previsione dell'andamento della durata dei procedimenti e di valutazione dell'impatto delle politiche programmate.

È possibile scaricare la
RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2020
dal sito Internet
www.mef.gov.it