

ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LVII
n. 4
ALLEGATO V

DOCUMENTO SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE

(Articolo 10, comma 10-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Allegato al Documento di economia e finanza 2021

**Presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze
(FRANCO)**

Trasmesso alla Presidenza il 4 maggio 2021

PAGINA BIANCA

INDICE

I. SINTESI DEL RAPPORTO	7
I.1 Considerazioni preliminari	7
I.2 Gli indicatori BES	8
I.3 I principali risultati	9
II. IL DEF 2021 E IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELLA PROSPETTIVA BES	15
II.1 La struttura del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza	16
II.2 Le riforme orizzontali, abilitanti e di accompagnamento al PNRR	17
II.3 Gli investimenti e le riforme delle sei missioni del PNRR	21
III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES	37
III.1 Reddito disponibile lordo corretto pro capite	37
III.2 Disuguaglianza del reddito netto (s80/s20)	42
III.3 Indice di povertà assoluta	47
III.4 Speranza di vita in buona salute alla nascita	59
III.5 Eccesso di peso	61
III.6 Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione con relativa scomposizione per genere	65
III.7 Tasso di mancata partecipazione al lavoro con relativa scomposizione per genere	68
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	75
III.9 Criminalità predatoria	80
III.10 Indice di efficienza della giustizia civile	86
III.11 Emissioni di CO ₂ e altri gas climalteranti	89
III.12 Abusivismo edilizio	92

PAGINA BIANCA

INDICE DELLE TAVOLE E DELLE FIGURE

TAVOLE

- Tavola II.1 Riforme orizzontali, abilitanti e di accompagnamento al PNRR
- Tavola II.2 Gli indicatori BES nel PNRR
- Tavola III.3.1 Incidenza di povertà assoluta familiare e intensità della povertà assoluta nello scenario Rem simulato
- Tavola III.3.R1 Tassi di variazione per categorie di spesa e per ripartizione geografica
- Tavola III.3.R2 Ipotesi della quota volontaria di riduzione della spesa familiare
- Tavola III.3.R3 Percentuale della riduzione della spesa familiare per categoria indotta dalle restrizioni secondo il grado di severità delle stesse
- Tavola III.3.R4 Incidenza della povertà assoluta familiare e intensità della povertà assoluta per diversi scenari simulati

FIGURE

- Figura III.1.1 Reddito disponibile lordo corretto pro capite e sue componenti
- Figura III.1.2 Reddito disponibile lordo corretto pro capite nello scenario tendenziale e programmatico
- Figura III.1.3 Numeri indice del reddito disponibile lordo corretto pro capite
- Figura III.2.1 Disuguaglianza del reddito netto
- Figura III.3.1 Incidenza di povertà assoluta individuale e familiare
- Figura III.3.2 Incidenza di povertà assoluta individuale per ripartizione geografica
- Figura III.3.3 Numero di individui in povertà assoluta per ripartizione geografica
- Figura III.3.4 Intensità della povertà in Italia e per ripartizione geografica
- Figura III.5.1 Eccesso di peso standardizzato e non standardizzato
- Figura III.5.2 Eccesso di peso per genere
- Figura III.5.3 Eccesso di peso per età
- Figura III.5.4 Eccesso di peso, con relativa scomposizione per genere nello scenario programmatico
- Figura III.6.1 Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione totale, con relativa scomposizione per genere
- Figura III.6.2 Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione con gap di genere
- Figura III.6.3 Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione per ripartizione geografica
- Figura III.6.4 Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione per condizione professionale e per genere
- Figura III.7.1 Tasso di mancata partecipazione al lavoro totale, con relativa scomposizione per genere

- Figura III.7.2 Tasso di mancata partecipazione al lavoro totale, con relativa scomposizione per genere nello scenario tendenziale e programmatico
- Figura III.7.3 Tasso di mancata partecipazione al lavoro per ripartizione geografica
- Figura III.7.4 Tasso di mancata partecipazione al lavoro con scomposizione per genere e per condizione professionale
- Figura III.7.R1 Differenze nelle principali variabili del mercato del lavoro tra vecchia e nuova classificazione
- Figura III.8.1 Occupazione relativa delle madri
- Figura III.8.2 Contributo alla variazione assoluta annua e alla variazione assoluta rispetto al 2005 dell'occupazione relativa delle madri
- Figura III.8.3 Occupazione relativa delle madri per ripartizione geografica
- Figura III.8.4 Occupazione relativa delle madri per fasce di età
- Figura III.9.1 Indice di criminalità predatoria e sue componenti
- Figura III.9.2 Variazione assoluta annua indice criminalità e sue componenti
- Figura III.9.3 Indice di criminalità predatoria per componente e ripartizione geografica
- Figura III.9.4 Tasso di rapine per ripartizione geografica
- Figura III.9.5 Tasso di borseggi per ripartizione geografica
- Figura III.9.6 Tasso di furti in abitazione per ripartizione geografica
- Figura III.9.7 Maschi vittime di borseggi per classe di età
- Figura III.9.8 Femmine vittime di borseggi per classe di età
- Figura III.9.9 Maschi vittime di rapine per classe di età
- Figura III.9.10 Femmine vittime di rapine per classe di età
- Figura III.10.1 Durata media effettiva in giorni dei procedimenti definiti e anzianità dei procedimenti pendenti al 31 dicembre
- Figura III.10.2 Numero di procedimenti iscritti, definiti e pendenti
- Figura III.11.1 Emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti pro capite
- Figura III.12.1 Indice di abusivismo edilizio
- Figura III.12.2 Contributo alla variazione annua assoluta e alla variazione assoluta rispetto al 2005 dell'indice di abusivismo edilizio
- Figura III.12.3 Indice di abusivismo edilizio e valore aggiunto delle costruzioni e delle attività economiche
- Figura III.12.4 Indice di abusivismo edilizio per ripartizione geografica

FOCUS

Focus: Simulazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sulla povertà assoluta

Focus: Il Regolamento (UE) 2019/1700 e i nuovi criteri di classificazione degli occupati

ALLEGATI

Il modello previsionale dell'eccesso di peso

I. SINTESI DEL RAPPORTO

I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

L'Allegato sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Allegato BES) al Documento di Economia e Finanza (DEF), quest'anno alla quinta edizione, deve essere presentato alle Camere dal Ministro dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'articolo 10, comma 10 bis, della Legge n.196 del 2009, come modificata dalla Legge n. 163 del 2016.

La Relazione BES 2021, inviata al Parlamento l'11 marzo 2021, descriveva l'andamento dei dodici indicatori (*dashboard*) che monitorano otto domini del benessere equo e sostenibile fino al 2019 e, alla luce delle misure contenute nella Legge di Bilancio per il 2021, delineava per alcuni di essi l'andamento per il quadriennio 2020-2023. Per tutti gli indicatori è stata presentata anche una valutazione qualitativa delle misure contenute nella Legge di Bilancio.

L'Allegato BES al DEF 2021, sulla base dei più recenti dati definitivi o delle stime preliminari fornite dall'Istat, aggiorna l'analisi dell'andamento degli indicatori includendo anche il 2020 e, quindi, l'impatto che la crisi sanitaria ha avuto sul *dashboard* BES. Inoltre, tenendo conto del nuovo quadro macroeconomico tendenziale e programmatico, definito nel Documento di Economia e Finanza 2021 adottato dal Consiglio dei Ministri il 15 aprile 2021, il presente Allegato aggiorna la previsione per il triennio 2021-2023, contenuta nella Relazione BES 2021, estendendola fino al 2024 in coerenza con il ciclo di programmazione economico-finanziaria.

Il documento è strutturato in tre capitoli. Nel Capitolo I, oltre alle presenti considerazioni di carattere introduttivo, si riporta l'elenco dei dodici indicatori BES e si espone una sintesi del contenuto dell'Allegato 2021. Nel Capitolo II viene effettuata una valutazione qualitativa sulla base dei 12 indicatori BES delle singole misure (investimenti e riforme) previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvato dal Parlamento il 27 aprile 2021. Nel Capitolo III a ciascuno dei 12 indicatori BES è dedicato un paragrafo che include un'analisi statistica descrittiva del trend in corso e passato e, per gli indicatori per cui è attualmente possibile effettuare delle previsioni, l'andamento nel periodo 2021-2024.

I.2 GLI INDICATORI BES

I dodici indicatori su cui verte il presente Allegato sono stati selezionati nel 2017 dal Comitato BES¹. Essi afferiscono a otto dei dodici domini del benessere individuati dalla metodologia seguita dall'Istat nei propri rapporti BES². Si ricorda che i dodici indicatori sui quali il Governo deve basare la Relazione e l'Allegato BES sono i seguenti:

1. **Reddito disponibile lordo corretto pro capite.** Rapporto tra il reddito lordo disponibile delle famiglie e delle ISP (istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie) corretto (ovvero inclusivo del valore dei servizi in natura forniti dalle Amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro) a prezzi correnti e il numero totale di persone residenti. *Fonte: Istat, Contabilità Nazionale, Euro (prezzi correnti).*
2. **Disuguaglianza del reddito netto (s80/s20).** Rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% della popolazione con il più basso reddito. L'indicatore è riferito all'anno di conseguimento del reddito (t) e non all'anno d'indagine (t+1). *Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc, Numero puro - rapporto tra redditi.*
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 lavorare) e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e

¹ 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.

² Istat, BES 2020 - Il Benessere Equo e Sostenibile in Italia, 10 marzo 2021.

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).*

I.3 I PRINCIPALI RISULTATI

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

La crisi economica e sociale scaturita a seguito dell'emergenza sanitaria presenta caratteristiche molto diverse dalle crisi più recenti, sia in termini di origine e intensità del fenomeno che in termini di settori di attività economica maggiormente colpiti. Le misure di contenimento alla diffusione del virus, in particolare il fermo temporaneo di alcuni settori produttivi nei primi mesi della pandemia ed i limiti agli spostamenti, hanno avuto effetti negativi sulla maggior parte degli indicatori BES: in alcuni casi le performance negative sono state le più ampie mai registrate. La contrazione dell'attività economica osservata nel corso del 2020 è stata senza precedenti in tempo di pace, l'impatto sul mercato del lavoro è stato anch'esso rapido e profondo così come la spesa per consumi e, più in generale, tutte le componenti della domanda hanno subito una flessione particolarmente marcata. Tuttavia le conseguenze della profonda recessione del 2020 sono state mitigate dai vigorosi interventi di politica fiscale a sostegno delle famiglie e imprese adottati in corso d'anno e dalle misure straordinarie a salvaguardia dell'occupazione.

In questo quadro di sostanziale peggioramento del benessere figurano però alcune eccezioni. In particolare, gli indicatori uscita precoce dal sistema di

istruzione e formazione, criminalità predatoria ed emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti hanno registrato dei miglioramenti nel 2020 rispetto all'anno precedente. Per quanto riguarda gli ultimi due indicatori i miglioramenti sono stati rilevanti, ma riconducibili alla correlazione positiva che questi hanno con la tipologia di misure adottate durante la crisi sanitaria. Infatti, le restrizioni ai movimenti hanno abbreviato il tempo passato fuori casa e, quindi, verosimilmente hanno ridotto il rischio di subire un reato predatorio, così come il fermo temporaneo di alcuni settori produttivi e i limiti agli spostamenti hanno determinato una riduzione delle emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti che, in assenza di cambiamenti strutturali, potrebbero tornare su livelli simili a quelli del periodo pre-pandemia non appena l'emergenza sanitaria sarà superata.

Le previsioni presentate in questo Allegato per il periodo di programmazione economico-finanziario (2020-2024), sia tendenziali che programmatiche, risultano inevitabilmente influenzate dalle conseguenze dello shock pandemico e condizionate dall'incertezza relativa all'evoluzione della pandemia sul territorio nazionale e internazionale.

Lo scenario a legislazione vigente (tendenziale) assume la realizzazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con una dotazione di risorse coerenti con quanto definito con la Legge di Bilancio per il 2021, nonché il recente DL 'Sostegni', il graduale allentamento delle misure di distanziamento sociale e di limitazione delle attività produttive e l'accelerazione della campagna di vaccinazione a partire dalla seconda metà del 2021. In tale scenario gli indicatori BES sono previsti in miglioramento lungo l'intero orizzonte di programmazione, ad eccezione delle emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti pro capite. Nello scenario programmatico le politiche annunciate dal Governo, che è possibile ricondurre a due ambiti principali, ovvero da una parte il sostegno alle famiglie e alle imprese e dall'altra il rafforzamento delle misure contenute nel PNRR, produrranno un'accelerazione della dinamica migliorativa della maggior parte degli indicatori.

Il **reddito disponibile lordo corretto (RDLC) pro capite nominale**, primo indicatore del dominio 'Benessere economico', nel corso del 2020 è calato dell'1,4 per cento interrompendo la dinamica positiva che proseguiva senza soluzione di continuità dal 2014. Dal 2021, anche grazie alla graduale rimozione delle misure restrittive, agli interventi a sostegno dell'economia e dei redditi e alla robusta ripresa del ciclo economico, si stima per il **RDLC pro capite nominale a legislazione vigente** una robusta crescita (+3,7 per cento) che dovrebbe proseguire nel triennio 2022-2024, sebbene a tassi lievemente più contenuti. Nello **scenario programmatico** le politiche annunciate dal Governo (si veda il Cap. II per una disamina delle misure incluse nel PNRR che possono incidere sull'indicatore) produrranno un'accelerazione della dinamica espansiva del RDLC nel 2021 (+4,3 per cento) e nel 2022 (+2,7 per cento). Nel biennio 2023-2024 la dinamica è in linea con quella osservata nello scenario a legislazione vigente. Infine, la variazione attesa nel 2021 del **RDLC pro capite reale**, nello scenario programmatico, è più contenuta (+3,3 per cento) di quella nominale in conseguenza di un deflatore dei consumi che è atteso in terreno positivo (+1,0 per cento). Nel triennio 2022-2024 si prevede una dinamica positiva del RDLC pro capite reale, sebbene a tassi decrescenti.

Il secondo indicatore del dominio 'Benessere economico' è la **disuguaglianza del reddito netto**, misurato dal rapporto fra l'ammontare del reddito disponibile equivalente del quinto più alto e di quello più basso della distribuzione dei redditi. Sulla base della stima anticipata fornita dall'Istat, le necessarie misure di

contenimento della pandemia, adottate nel corso del 2020, hanno avuto un impatto relativamente contenuto sulla disuguaglianza del reddito netto (+0,2 punti), ma tale, comunque, da annullare i lievi miglioramenti del biennio precedente riportando l'indicatore sul livello osservato nel 2017.

Secondo le simulazioni effettuate dal Dipartimento delle Finanze, in uno scenario in assenza di pandemia, l'indice di disuguaglianza si sarebbe ulteriormente ridotto nel 2020 rispetto al 2019 (-0,1 punti), grazie principalmente alle erogazioni del Reddito di cittadinanza. In uno scenario controfattuale, caratterizzato dalla crisi pandemica e dall'assenza di misure di sostegno al reddito, si sarebbe osservato un aumento consistente dell'indice di disuguaglianza (+0,8 punti rispetto al 2019 e +0,9 punti rispetto alla stima 2020 in assenza di pandemia). Le misure di sostegno adottate dal Governo sono state pertanto efficaci nel mitigare in modo significativo gli effetti della pandemia, riducendo di circa 0,7 punti l'indice della disuguaglianza del reddito netto.

Le stime preliminari diffuse dall'Istat indicano che nel 2020 l'**incidenza della povertà assoluta a livello individuale**, terzo indicatore del dominio 'Benessere economico', è aumentata di 1,7 punti percentuali, annullando il miglioramento registrato nel corso del 2019 e portando l'indice al valore più alto mai raggiunto dal 2005. In termini assoluti nel corso del 2020 oltre un milione di individui è entrato nella condizione di povertà assoluta (nel 2019 i poveri assoluti ammontavano a poco meno di quattro milioni e seicentomila unità). Tale aumento riflette senza dubbio il peggioramento delle condizioni economiche della popolazione, sebbene nell'attuale periodo straordinario una contrazione della spesa possa dipendere anche da limitazioni non necessariamente legate al benessere economico delle famiglie (si veda il focus "*Simulazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sulla povertà assoluta*"). Inoltre, è stato condotto un **esercizio di simulazione**³ volto a valutare l'impatto sull'indicatore in oggetto del rifinanziamento, per l'anno 2021, del **Reddito di emergenza** (Rem; DL 41/2021): tale misura riduce l'incidenza della povertà di 0,15 punti percentuali (-2,3 per cento). Lungo l'orizzonte di previsione si può prevedere che le politiche di inclusione del PNRR e il massiccio volume di investimenti pubblici mobilitati contribuiranno, attraverso una pluralità di canali, a ridurre l'incidenza della povertà assoluta e soprattutto a favorire un restringimento del *poverty gap*.

Il dominio 'Salute' è monitorato da due indicatori: **speranza di vita in buona salute alla nascita** ed **eccesso di peso**. Per quanto riguarda il primo dei due indicatori non appena saranno disponibili i dati per il 2020 si procederà ad integrare il presente documento con una pubblicazione ad hoc dedicata alla sola speranza di vita in buona salute alla nascita. Quest'anno, infatti, a causa delle difficoltà legate alla pandemia e del riordino del sistema produttivo delle statistiche demografiche, a seguito del censimento permanente della popolazione, sono state necessarie attività aggiuntive che hanno comportato un allungamento dei tempi nella produzione da parte dell'Istat della tavola di mortalità necessaria per il calcolo dell'indicatore per l'anno 2020.

³ L'esercizio di simulazione è stato condotto utilizzando i dati dell'indagine sulle spese delle famiglie (HBS) 2019 poiché quelli dell'indagine 2020 non sono ancora disponibili. Di conseguenza nell'esercizio qui presentato non si indaga il reale effetto del Rem sulla povertà assoluta durante il periodo della pandemia, ma la sua potenziale capacità di contrastare il fenomeno sulla base della struttura dei redditi e dei consumi del 2019 ("2019 controfattuale simulato").

L'**eccesso di peso** standardizzato ha registrato un aumento nel corso del 2020 (+0,9 punti percentuali), facendo segnare il peggioramento più elevato degli ultimi 15 anni. L'incremento della quota di persone in eccesso di peso trova giustificazione anche nelle limitazioni alle attività fisiche e dei cambiamenti dei regimi alimentari conseguenti i *lockdown* necessari per il contenimento del diffondersi del virus Sars-CoV-2. Nel presente Allegato si presenta per la prima volta la previsione dell'indicatore eccesso di peso per il quadriennio di programmazione economico-finanziaria, ottenuta utilizzando la prima versione del modello microeconomico statico sviluppato dal WISE-OCSE e dal Dipartimento del Tesoro del MEF. Nello scenario programmatico, l'indicatore è previsto in miglioramento di 3,1 punti percentuali lungo l'orizzonte di previsione; il miglioramento riguarda sia gli uomini che le donne, tuttavia essendo stimato un calo maggiore per queste ultime, tra le quali l'incidenza dell'eccesso di peso è già minore, si prevede un allargamento del gap a sfavore degli uomini.

Il dominio 'Istruzione e formazione' è monitorato dall'indicatore **uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione**. Nel 2020 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) è in riduzione (-0,4 punti percentuali), raggiungendo il nuovo punto di minimo della serie. Inoltre, dalla scomposizione per genere si evince che la variazione annua assoluta dell'abbandono precoce dei maschi è in lieve aumento mentre le femmine hanno registrato una riduzione del valore dell'indicatore.

La crisi economica, innescata dalle necessarie misure di contenimento della diffusione delle infezioni da coronavirus, ha avuto un impatto senza precedenti sul mercato del lavoro per rapidità ed intensità ed ha interrotto una prolungata fase espansiva che si osservava dal 2015. Tuttavia, nel 2020 il **tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP)**, primo indicatore del dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita', è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2019, sia a livello aggregato che di genere. Le misure straordinarie introdotte dal governo a salvaguardia dell'occupazione, come l'estensione della CIG e il blocco dei licenziamenti, hanno evitato conseguenze peggiori sul mercato del lavoro, mentre le cospicue misure di sostegno al reddito hanno contribuito a sostenere chi ha assistito ad una temporanea riduzione delle risorse a propria disposizione in vista di una ripresa delle attività economiche. Il **TMP totale, nello scenario a politiche vigenti**, è previsto nel 2021 in aumento (+0,3 punti percentuali) per poi intraprendere un sentiero di riduzione che si protrae per tutto il periodo di programmazione portando l'indicatore a raggiungere il 17,4 per cento nel 2024. Per quanto riguarda la **scomposizione per genere** nel 2021 si prevede una sostanziale stabilità del TMP femminile mentre a livello maschile l'indicatore è stimato in marcato aumento. Nel triennio 2022-2024, invece, si prevede un'inversione di tendenza con un trend decrescente per entrambi i generi e più marcato per le femmine tale da produrre una riduzione del gap di genere. Le misure incluse nello **scenario programmatico** generano un effetto positivo sull'indicatore sia a livello aggregato che nella scomposizione per genere rispetto allo scenario a legislazione vigente. Nello specifico, gli interventi a sostegno delle imprese e il potenziamento delle misure incluse nel PNRR, rispetto a quanto definito in precedenza con la NADEF 2020 e con la Legge di Bilancio 2021, dovrebbero produrre un calo ulteriore

dell'indicatore, rispetto a quello stimato a politiche vigenti, lungo tutto il quadriennio di previsione.

Il secondo indicatore del dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' è il **rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli (ORM)**. Nel 2020 l'indicatore è risultato in peggioramento (-0,9 punti percentuali) rispetto all'anno precedente ripositionandosi su un trend di graduale decrescita avviatosi dal 2015 ed interrottosi nel 2019. La crisi sanitaria e le misure restrittive per il contenimento del virus sembrano aver colpito in misura maggiore le donne con figli in età prescolare.

L'**indice di criminalità predatoria**, che monitora il dominio 'Sicurezza' è composto da tre sotto-indicatori (il numero di vittime di rapine, di furti in abitazione e di borseggi per 1.000 abitanti). Il dato provvisorio del 2020 mostra una notevole riduzione dell'indice aggregato (dal 16,4 ogni 1.000 abitanti del 2019 al 10,2 ogni 1.000 abitanti del 2020) che da una parte conferma il trend discendente iniziato nel 2015 e dall'altra sembra riflettere le minori possibilità di spostamento dovute alle misure restrittive. Infatti, in termini assoluti, la riduzione è la più ampia registrata dall'inizio del periodo di osservazione.

Al dominio 'Politica e istituzioni' appartiene l'**indice di efficienza della giustizia civile** (la durata media dei processi civili, definiti nell'anno). Nel 2020, per il sesto anno consecutivo, si è registrato un miglioramento dell'indicatore in oggetto, sebbene la riduzione sia stata la più contenuta tra quelle osservate a partire dal 2015. Nel dettaglio, nel 2020 si è osservata una notevole riduzione della durata media effettiva in giorni sia rispetto al 2014, anno in cui l'indicatore ha raggiunto il valore più elevato (-86,2 giorni, pari a una diminuzione del 17,1 per cento), sia rispetto al 2012, anno di inizio della serie (-62,9 giorni, pari ad una contrazione del 13,0 per cento).

Sulla base della stima messa a disposizione dall'Istat, le **emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti pro capite**, indicatore del dominio 'Ambiente', risultano nel 2020 in marcato calo (-0,5 tonnellate) a seguito delle misure di contenimento della pandemia. L'intensità della riduzione è paragonabile a quella osservata nel 2013, anno in cui la crisi dei debiti sovrani ha avuto l'impatto maggiore sull'indicatore, ma risulta decisamente più contenuta di quella osservata nel corso del 2009, quando la crisi innescata dal fallimento della *Lehman Brothers* ha raggiunto il suo apice. A seguito del parziale rimbalzo dell'attività economica previsto nel 2021, dovuto in parte alla graduale rimozione delle misure restrittive, **le emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti pro capite** si stimano in crescita per l'anno in corso sia nello scenario tendenziale (+0,2 tonnellate) che programmatico (+0,3 tonnellate), mentre per gli anni a seguire il cospicuo volume di risorse dedicate dal PNRR a progetti green (energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile, efficienza energetica, riqualificazione degli edifici), determinerà una accelerazione della transizione verso modelli di produzione e il consumo più sostenibili con effetti benefici sull'indicatore.

Il dato provvisorio dell'**indice di abusivismo edilizio**, che monitora il dominio 'Paesaggio e patrimonio culturale', nel 2020 indica un lieve aumento (+0,1 punti percentuali) rispetto al 2019, interrompendo il modesto trend di decrescita dell'indicatore iniziato nel 2018. Tale dinamica corrobora l'ipotesi che le conseguenze economiche delle misure di contenimento della pandemia potrebbero aver contribuito a segnare la discontinuità con il pattern di riduzione osservato nel biennio 2018-2019.

PAGINA BIANCA

II. IL DEF 2021 E IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELLA PROSPETTIVA BES

Il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2021 definisce un quadro macroeconomico tendenziale e programmatico⁴ contraddistinto da un'ingente mobilitazione di investimenti che si stima possa contribuire a sostenere una crescita robusta, duratura e sostenibile che riduca gli squilibri territoriali, promuova la parità di genere, sia compatibile con gli obiettivi di riduzione delle emissioni climalteranti e dia maggiori opportunità di lavoro e di sviluppo personale alle nuove generazioni. Più in generale, una crescita che incida positivamente sulle diverse dimensioni del benessere equo e sostenibile.

Nello scenario tendenziale del Programma di Stabilità 2021⁵ sono presi in considerazione gli investimenti pubblici e privati inclusi nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), secondo la versione presentata nella NADEF 2020 e rivista alla luce dei contenuti della Legge di Bilancio 2021, nonché le misure di stimolo e di sostegno introdotte con il recente DL Sostegni⁶. Il quadro macroeconomico programmatico include l'effetto espansivo di *i*) un nuovo pacchetto di misure di sostegno alle famiglie e alle imprese e di rilancio dell'attività economica e *ii*) la versione finale del PNRR (Piano) con un ampliamento delle risorse complessive rispetto a quanto previsto dalla NADEF 2020 e dalla Legge di Bilancio 2021. In concomitanza con l'approvazione del DEF 2021, infatti, è stato richiesto un ulteriore scostamento di bilancio nella misura di circa 40 miliardi di euro in termini di indebitamento netto della PA nel 2021⁷. Una parte di tali risorse sarà destinata al finanziamento di ulteriori investimenti pubblici rispetto al Piano, con la creazione di un Fondo di investimento complementare di durata decennale, e alla copertura delle somme del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) confluite nei programmi inclusi

⁴ Per maggiori dettagli sul quadro macroeconomico programmatico si vedano le sezioni I.4 e II.4 del Programma di Stabilità 2021.

⁵ Secondo le stime riportate nel DEF 2021, si prevede un aumento del PIL del 4,1 per cento nel 2021, del 4,3 per cento nel 2022, del 2,5 nel 2023 e del 2,0 per cento nel 2024. Per maggiori dettagli sul quadro macroeconomico tendenziale si vedano la sezione I.2 e I.3 del Programma di Stabilità 2021.

Si riporta, inoltre, che all'interno del Programma di Stabilità presente nel DEF sono riportati i numerosi interventi attuati nel corso del 2020 per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 a sostegno delle imprese e delle famiglie, a tutela dei lavoratori, per il rafforzamento del sistema di assistenza sanitaria e per le politiche sociali.

In merito allo scenario programmatico, nel DEF sono inclusi ulteriori interventi di politica fiscale espansiva indirizzati al sostegno alle famiglie e alle imprese che ancora si trovano in una situazione di difficoltà dettata dall'emergenza pandemica, e al potenziamento degli interventi programmati con il PNRR, ampliandone le risorse rispetto a quanto previsto precedentemente con la NADEF 2020 e con la Legge di Bilancio 2021.

Per ulteriori informazioni si vedano le Sezioni II.2 a pag. 59 e seguenti e V.1 a partire da pag.139 al seguente link:

http://www.dt.mef.gov.it/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/def_2021/DEF_2021_PdS_15_04.pdf.

⁶ Decreto-Legge n. 41 del 22 marzo 2021.

⁷ Lo scostamento previsto ha una dimensione di 40 miliardi di euro nel 2021, 6 miliardi nel 2022 e circa 4,5 miliardi annui nel biennio 2023-2024. Si veda la Relazione al Parlamento 2021 presentata dal Ministro dell'Economia e delle Finanze Daniele Franco al Consiglio dei Ministri il 15 aprile 2021.

nel PNRR. Complessivamente, le risorse dedicate al PNRR, inclusive della componente di finanziamento nazionale, ammontano a 235,14 miliardi di euro⁸ e si prevede che daranno un forte impulso ai principali indicatori macroeconomici⁹, come stimato nel DEF 2021, ed effetti benefici sugli indicatori BES. Prima di illustrare le analisi sull'andamento degli indicatori (Capitolo III), si presentano i risultati di una valutazione qualitativa del contenuto degli investimenti e delle riforme previsti dal PNRR nella versione approvata dal Parlamento il 27 aprile 2021 al fine di tracciare dei possibili impatti sugli indicatori BES.

II.1 LA STRUTTURA DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

Il PNRR si struttura lungo tre assi strategici: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale. Il Piano, il cui orizzonte temporale è il 2021-2026, comprende investimenti e riforme volti a rilanciare la crescita del Paese e rappresenta un'opportunità per modernizzare la pubblica amministrazione, rendere più efficiente il sistema giudiziario, rafforzare il sistema produttivo e ridurre la povertà, l'esclusione sociale e le diverse dimensioni della disuguaglianza. Il PNRR è stato predisposto secondo i principi definiti nel Regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e resilienza (Regolamento RRF, UE 2021/241) ed è in linea con i sei pilastri dello strumento di finanziamento *Next Generation* EU (NGEU). Le pari opportunità intergenerazionali, di genere e territoriali costituiscono le priorità trasversali del Piano sulla base delle quali sono valutate le Missioni e le Riforme.

Il Piano è suddiviso in sei Missioni, a loro volta articolate in sedici Componenti: 1) M1 Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura (tre componenti); 2) M2 Rivoluzione verde e transizione ecologica (quattro componenti); 3) M3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile (due componenti); 4) M4 Istruzione e ricerca (due componenti); 5) M5 Inclusione e coesione (tre componenti); 6) M6 Salute (due componenti). Ogni componente è a sua volta ripartita in Misure ciascuna composta da Sottomisure cui corrispondono gli investimenti e le riforme in programma e le relative risorse. Alle riforme settoriali incluse nelle sei Missioni, si aggiungono quelle orizzontali, abilitanti e di accompagnamento che presentano un carattere trasversale rispetto al contenuto del Piano. Sotto il profilo delle risorse, si rileva che il 40 per cento del totale è destinato a investimenti "verdi", il 27 per cento a progetti digitali e il 40 per cento a investimenti destinati al Mezzogiorno¹⁰.

⁸ L'ammontare è la somma delle risorse previste dal NGEU che consiste nel *Recovery and Resilience Facility* (191,50 miliardi di euro) e il programma React EU (13 miliardi di euro) e dal Fondo complementare nazionale (30,64 miliardi di euro). Per ulteriori dettagli si veda la Tavola 1.1 a pagina 22 della versione del PNRR approvato in Parlamento il 27 aprile 2021 <https://documenti.camera.it/leg18/doc/testoPNRR.pdf>.

⁹ La valutazione degli impatti macroeconomici è inclusa nel capitolo 4 del PNRR.

¹⁰ Si veda il Regolamento UE 2021/241 per maggiori dettagli sui criteri di redazione e valutazione del piano in relazione agli obiettivi climatici e di digitalizzazione nonché al necessario allineamento di tutti gli investimenti per cui si richiede un finanziamento dal *Recovery and Resilience Facility*, al principio 'non arrecare un danno significativo' rispetto agli obiettivi ambientali dell'Unione (art. 17 del Regolamento).

II.2 LE RIFORME ORIZZONTALI, ABILITANTI E DI ACCOMPAGNAMENTO AL PNRR

Il PNRR prevede, oltre agli interventi settoriali inclusi in ciascuna missione e componente¹¹, tre tipologie di riforme: i) le cosiddette **riforme orizzontali o di contesto**, di natura trasversale; ii) le **riforme abilitanti**, orientate alla realizzazione del Piano e alla rimozione degli elementi ostativi, di carattere amministrativo, regolatorio o procedurale che strutturalmente limitano l'attività economica e incidono sulla qualità dei servizi; iii) le **riforme di accompagnamento**, concorrenti all'attuazione del Piano secondo gli indirizzi espressi nelle *Country Specific Recommendations* formulate in sede europea¹². Nel dettaglio, le due riforme orizzontali riguardano la giustizia e la PA, mentre la semplificazione e razionalizzazione della legislazione e la promozione della concorrenza sono incluse tra quelle abilitanti. Le riforme di accompagnamento sono di diversa natura e vanno dalla riforma fiscale alla legge sul consumo di suolo. Di seguito, si presenta l'analisi di tali riforme secondo la prospettiva degli indicatori BES. Per maggiori dettagli sul contenuto di ogni riforma si rimanda al Capitolo 2, sezione A del PNRR.

Riforme orizzontali:

- **Riforma della PA.** Nella prospettiva BES, il potenziamento della capacità amministrativa, la semplificazione delle procedure e la digitalizzazione possono contribuire a migliorare la qualità dei servizi offerti alle imprese e ai cittadini e ridurre l'onere burocratico, con potenziali effetti positivi sui tre indicatori del 'Benessere economico', nonché sull'indice di efficienza della giustizia civile e sull'abusivismo edilizio (ABE). Gli interventi tesi a valorizzare le competenze e rendere più efficienti i percorsi di reclutamento possono, invece, apportare benefici al sistema dell'istruzione e a quello sanitario, interessando gli indicatori uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF), speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS) ed eccesso di peso (EP). Inoltre la riforma della PA è tesa anche a favorire il ricambio generazionale con possibili impatti positivi sugli indicatori tasso di mancata partecipazione (TMP) e occupazione relativa delle madri (ORM).
- **Riforma della giustizia.** Tale riforma rappresenta una priorità del Piano anche al fine di dare seguito alle raccomandazioni della Commissione UE del 2019 e del 2020 sulla giustizia. In particolare, gli interventi sull'organizzazione, ovvero l'Ufficio del Processo, la riforma del processo civile e *Alternative Dispute Resolution* (ADR), gli interventi sul processo civile, sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali, la riforma della giustizia tributaria e la riforma dell'ordinamento giudiziario potranno offrire un significativo apporto all'indice di efficienza della giustizia civile. Infine, la riduzione dei tempi della giustizia e la certezza dei procedimenti giudiziari sono elementi di stimolo per l'attrazione degli investimenti che favoriscono il reddito e l'occupazione e, quindi, gli indicatori RDLC e TMP.

Riforme abilitanti:

¹¹ Per le riforme settoriali si veda la Tavola II.2

¹² Per il dettaglio sulle *Country Specific Recommendations* si vedano pag 25 e ss del PNRR.

- **Semplificazione e razionalizzazione della legislazione.** I numerosi interventi in questo ambito interessano diversi indicatori BES sebbene un primo impatto sia ravvisabile principalmente nell'indicatore delle emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti che potrebbe beneficiare delle semplificazioni in materia ambientale e delle altre misure per l'edilizia e la rigenerazione urbana. Queste ultime, alleggerendo l'onere burocratico e contribuendo alla valorizzazione del territorio, potrebbero scoraggiare fenomeni di abusivismo migliorando il relativo indicatore. La semplificazione delle norme in materia di investimenti nel Mezzogiorno, invece, rappresenta un forte impulso alla riduzione dei divari sociali ed economici del Paese contribuendo in particolare a migliorare l'indicatore S80/S20. Inoltre, nel processo di rafforzamento delle misure di revisione e valutazione della spesa si prevede il potenziamento del "bilancio di genere" e di "green budgeting", con effetti indiretti rispettivamente sugli indicatori TMP e ORM e sulle emissioni di CO₂. Più in generale, gli interventi di semplificazione normativa potranno incoraggiare le attività produttive e innescare effetti positivi sugli indicatori RDLC e TMP.
- **Promozione della concorrenza.** Per tale obiettivo si prevede la definizione della "Legge annuale per il mercato e la promozione della concorrenza" con cui realizzare e gestire le infrastrutture strategiche, la rimozione di barriere all'entrata nei mercati, la declinazione della concorrenza rispetto ai valori sociali e il rafforzamento dei poteri di antitrust *enforcement*. Le misure previste interverranno sulla liberalizzazione di alcuni segmenti strategici dell'economia, contribuendo al miglioramento dell'indice del reddito disponibile lordo corretto pro capite e alla riduzione del tasso di mancata partecipazione al lavoro. Inoltre, tra i comparti interessati figura la produzione di energia elettrica e la gestione e trattamento dei rifiuti, i quali farebbero prevedere un impatto positivo in termini di emissioni di CO₂ e gas climalteranti nella misura in cui una maggiore concorrenza determina maggiori investimenti destinati alla riduzione delle emissioni di CO₂ di cui sono responsabili questi settori.

Riforme di accompagnamento:

- **La riforma fiscale.** La possibile revisione dell'IRPEF, come indicata nel PNRR, avrebbe il duplice obiettivo di sostenere le fasce di reddito più deboli e l'occupazione dei lavoratori più svantaggiati, contribuendo parallelamente alla riduzione delle disuguaglianze del reddito netto (S80/S20) e al miglioramento degli indicatori del dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita', ovvero il tasso di mancata partecipazione al lavoro con relativa scomposizione per genere e il rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli.
- **Il Family Act.** Tra le misure di attuazione del progetto di riforma contenuto nel Family Act, l'introduzione dell'Assegno unico universale per le famiglie con figli e di nuove provvidenze rappresenta un importante sostegno agli indicatori del dominio BES 'Benessere economico'. Le misure di sostegno all'educazione dei figli, contenendo il fenomeno dell'abbandono scolastico e favorendo al contempo l'occupazione delle madri, intervengono anche sugli indicatori UPIF

e ORM. La revisione dei congedi parentali e del congedo di paternità mirano a colmare gli squilibri tra il lavoro e la cura della famiglia con possibili benefici sugli indicatori ORM e TMP. Su questi stessi indicatori e su quelli del dominio 'Benessere economico' intervengono anche le misure per potenziare il lavoro femminile come le agevolazioni fiscali per alcune spese e gli interventi a sostegno dell'avvio di nuove imprese femminili. Infine, le detrazioni fiscali per alcune spese sostenute all'interno del percorso universitario e per la locazione dell'abitazione principale delle giovani coppie rappresentano misure a sostegno del reddito delle famiglie con potenziale impatto sugli indicatori del dominio 'Benessere economico'.

- **La riforma delle misure di sostegno al reddito dei lavoratori**, tra cui la riforma degli ammortizzatori sociali e il rafforzamento delle politiche attive, oltre a supportare gli indicatori BES del dominio 'Benessere economico', potrebbero contribuire a instaurare una dinamica positiva nel mercato del lavoro tale da favorire una riduzione del TMP.
- **Una legge sul consumo del suolo**. L'impegno per l'approvazione di una legge sul consumo di suolo potrebbe contenere il fenomeno dell'abusivismo edilizio e concorrere parallelamente alla riduzione delle emissioni di CO₂ e altri gas climalteranti.

Di seguito si riporta la Tavola II.1 che sintetizza i contributi delle Riforme orizzontali, abilitanti e di accompagnamento al Piano rispetto agli indicatori BES.

TAVOLA II.1 RIFORME ORIZZONTALI, ABILITANTI E DI ACCOMPAGNAMENTO AL PNRR		
Tipo di Riforma	Riforma	Contenuto rilevante ai fini BES
Riforme orizzontali	Accesso	TMP, ORM
	Buona amministrazione	RDLC, S80/S20, IPA, ABE
	Competenze	RDLC, UPIF, SVSB, EP
	Digitalizzazione	RDLC
	Interventi sull'organizzazione: ufficio del processo	Indice di efficienza della giustizia civile, RDLC, TMP
	Riforma del processo civile e Alternative Dispute Resolution (ADR)	Indice di efficienza della giustizia civile, RDLC, TMP
	Interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali	Indice di efficienza della giustizia civile, RDLC, TMP
	Riforma della giustizia tributaria	RDLC, TMP
	Riforma del processo penale	Criminalità predatoria, RDLC, TMP
	Riforma dell'Ordinamento giudiziario	Indice di efficienza della giustizia civile, RDLC, TMP
Riforme abilitanti	Semplificazione e razionalizzazione delle normative in materia ambientale	CO ₂ , RDLC e TMP
	Semplificazioni in materia di edilizia e urbanistica e di interventi per la rigenerazione urbana	CO ₂ , ABE, RDLC e TMP
	Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno	S80/S20, RDLC e TMP
	Misure di revisione e valutazione della spesa	TMP, ORM, CO ₂
	Legge annuale per il mercato e la promozione della concorrenza	RDLC, TMP
	Rimozione di barriere all'entrata nei mercati	RDLC, TMP
	Concorrenza e i valori sociali	RDLC, TMP, CO ₂
	Rafforzamento dei poteri di antitrust enforcement	RDLC, TMP
	Revisione IRPEF	S80/S20, RDLC, TMP, ORM
	Assunzioni agenzia delle entrate	TMP
Riforme di accompagnamento al Piano	Assegno unico universale per le famiglie con figli	S80/S20, RDLC, IPA TMP, ORM
	Misure di sostegno all'educazione dei figli e nuove provvidenze	UPIF, S80/S20, RDLC, IPA TMP, ORM
	Revisione dei congedi parentali e del congedo di paternità	TMP, ORM
	Lavoro femminile	S80/S20, RDLC, IPA TMP, ORM
	Misure per i giovani	RDLC, S80/S20, IPA
	Riforma degli ammortizzatori sociali	RDLC, S80/S20, IPA, TMP
	Politiche attive	RDLC, S80/S20, IPA, TMP
	Legge per il consumo di suolo	ABE, CO ₂

II.3 GLI INVESTIMENTI E LE RIFORME DELLE SEI MISSIONI DEL PNRR

L'analisi del Piano è stata svolta seguendo un criterio qualitativo, esaminando gli obiettivi di ogni misura o sottomisura e analizzando il potenziale impatto sui dodici indicatori BES.

Dall'esame del contenuto del PNRR, si evince una prevalenza per l'indicatore **Reddito disponibile lordo corretto pro capite (RDLC)** rispetto all'impatto degli investimenti e delle riforme. Tutte le missioni del PNRR includono investimenti e riforme che possono contribuire a sostenere il reddito delle famiglie e dei lavoratori, direttamente attraverso trasferimenti sociali *in kind* per beni e servizi primari (i.e. asili nidi, diversi servizi educativi e scolastici, alloggi, assistenza sanitaria, vari servizi sociali) indirizzati in particolare a persone anziane, disabili e persone vulnerabili, studenti e famiglie (principalmente Missioni 4-6), o indirettamente tramite investimenti che avranno l'effetto di aumentare il reddito nazionale (principalmente Missioni 1-3).

Numerosi interventi sono rivolti alle imprese, al supporto delle filiere produttive e dei settori strategici dell'economia del Paese, come il turismo e l'agricoltura, in chiave ecologica e digitale. Tra questi, rilevano in particolar modo gli investimenti previsti per Transizione 4.0 che figura come l'intervento più rilevante sotto il profilo finanziario. Lo sviluppo delle infrastrutture materiali e immateriali rappresentano fattori di stimolo per la crescita del reddito e dell'occupazione. Il trasferimento tecnologico, l'innovazione e le risorse destinate alla ricerca e allo sviluppo possono incidere positivamente sulla crescita potenziale del Paese che si traduce nel tempo in maggiore reddito e occupazione. Infine, interessano l'indicatore RDLC anche le misure a sostegno dell'occupazione e dell'occupabilità, soprattutto delle donne e dei settori che sono stati più esposti agli effetti economici della pandemia.

Nella prospettiva del dominio 'Benessere economico', molte delle misure a sostegno del RDLC possono anche concorrere a ridurre la **disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)** e a contrastare la **povertà assoluta (IPA)**. Particolarmente rilevante è la Missione 5 dedicata all'inclusione e alla coesione sociale e che include investimenti e riforme volti a rafforzare le prestazioni sociali soprattutto per i gruppi sociali economicamente più svantaggiati e vulnerabili. Le iniziative riguardano l'edilizia e gli alloggi nonché misure per la rigenerazione urbana e il potenziamento dei servizi di istruzione, sanitari, essenziali e per lo sport. Tutte queste misure possono contribuire al miglioramento degli indicatori S80/S20 e IPA.

Al tema della salute è dedicata l'intera Missione 6 che prevede il potenziamento dell'assistenza sanitaria territoriale e altri investimenti infrastrutturali, tra cui il potenziamento dei servizi sociali e di cura della persona, tesi a ridurre i disagi derivanti dall'età avanzata, dalla disabilità e dalla marginalità sociale. Il rafforzamento dei servizi sanitari e sociali può sostenere un miglioramento delle condizioni di vita e della percezione di tali condizioni, con riflessi positivi anche sull'indicatore **speranza di vita in buona salute alla nascita**. La salvaguardia della qualità dell'aria e la tutela delle aree verdi può anche contribuire ad aumentare la speranza di vita in buona salute.

Il secondo indicatore del dominio 'Salute' è dedicato alla misurazione dell'**eccesso di peso** e alcune misure nel PNRR possono contribuire a una sua riduzione favorendo una maggiore attività fisica nel contesto urbano, ad esempio

con spazi dedicati alla mobilità ciclistica, e negli istituti scolastici, mediante l'ampliamento quantitativo delle infrastrutture dedicate alla pratica dello sport a scuola. Anche con il potenziamento dell'assistenza sanitaria territoriale, tramite lo sviluppo delle cure intermedie e dei servizi di prossimità, si potrà determinare un effetto positivo sull'indicatore eccesso di peso.

La valorizzazione dei giovani è una priorità per il raggiungimento degli obiettivi del Piano. L'attenzione posta nell'istruzione di ogni ordine e grado come cardine per poter sviluppare le competenze necessarie nel mondo del lavoro è riconoscibile in tutta la Missione 4 dedicata all'istruzione e alla ricerca mediante investimenti volti ad ampliare le competenze, potenziare le infrastrutture e riformare l'organizzazione del sistema scolastico. Tali investimenti e riforme potranno contribuire a contrastare il fenomeno degli abbandoni scolastici, monitorati dall'indicatore **Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF)** del dominio 'Istruzione e formazione'. A contribuire a future performance positive dell'indicatore intervengono anche gli investimenti nel servizio civile universale e gli interventi socio-educativi per combattere la povertà educativa.

Concorrono a rafforzare la partecipazione nel mercato del lavoro (e a migliorare l'indicatore **tasso di mancata partecipazione al lavoro**) alcune misure della Missione 5 "Inclusione e coesione" mediante l'attuazione di politiche attive del lavoro e di interventi a sostegno all'occupazione, nonché misure dedicate alla digitalizzazione e all'innovazione della PA e al miglioramento qualitativo dei servizi di istruzione e formazione. Di rilievo è la prevista riforma delle lauree abilitanti per certune professioni, la quale agevola l'ingresso nel mercato del lavoro.

La Missione 4 "Istruzione e ricerca" dedica notevoli risorse al potenziamento dei servizi educativi per la prima infanzia e all'estensione del tempo pieno e delle mense nelle scuole contribuendo al sostegno dell'occupazione delle madri con figli piccoli. Le politiche attive del lavoro e di sostegno all'occupazione, investendo anche nella creazione di imprese femminile e in un sistema di certificazione della parità di genere possono apportare effetti positivi all'indicatore che misura l'**occupazione relativa delle madri (ORM)** con figli in età prescolare.

All'interno della Missione 1 del PNRR, gli investimenti dedicati alla digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali e allo sviluppo del capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo possono invece sostenere l'**efficienza della giustizia civile**, come misurata dal relativo indicatore BES.

Il PNRR dedica alla transizione ecologica l'intera Missione 2 che con una dotazione di risorse pari a 59,33¹³ miliardi di euro è la missione a cui è destinata la quota più elevata di risorse. La missione comprende interventi a favore dell'economia circolare, della produzione di energia da fonti rinnovabili, dell'efficientamento energetico e dello sviluppo di trasporti locali sostenibili. Anche le misure contenute nella Missione 3 dedicata alle infrastrutture per una mobilità sostenibile (con 25,13¹⁴ miliardi in finanziamenti) contribuiscono alla riduzione delle **emissioni di CO₂ e degli altri gas climalteranti**. Inoltre, gli investimenti relativi a Transizione 4.0 e a turismo e cultura (Missione 1) e gli interventi per la rigenerazione

¹³ Ai 59,33 miliardi di euro del RRF, si aggiungono 1,31 miliardi del React EU e 9,32 miliardi del Fondo complementare nazionale per raggiungere la somma di 69,96 miliardi di euro.

¹⁴ Ai 25,13 miliardi di euro del RRF, si aggiungono 6,33 miliardi del Fondo complementare nazionale per raggiungere la somma di 31,46 miliardi di euro.

urbana e l'*housing* sociale (Missione 5) concorrono alla realizzazione degli obiettivi ambientali di riduzione delle emissioni.

Infine le misure volte a valorizzare il territorio, a tutelare le aree verdi e a supportare la rigenerazione urbana possono contribuire a scoraggiare fenomeni illeciti nell'edilizia residenziale riducendo l'**indice di abusivismo edilizio**.

Nella Tavola II.2, per ogni indicatore BES presentato nella prima colonna sono riportate le sottomisure (riforme e investimenti) che potrebbero determinare un impatto rilevante su tale indicatore. Per ogni sottomisura è indicata la relativa misura, componente e missione, oltre alle risorse previste dal PNRR. Infine, sono indicati anche gli altri indicatori BES per i quali è atteso un effetto di rilievo prodotto dalla stessa sottomisura.

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)	
Reddito disponibile lordo corretto pro capite (RDLC)	S80/S20, CO2, TMP	M1: Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	M1C2: Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo ⁽¹⁾	Transizione 4.0		13,97	
RDLC		M1	M1C2	Investimenti ad alto contenuto tecnologico		0,75	
RDLC	ORM, TMP	M1	M1C2	Reti ultraveloci		6,31	
RDLC		M1	M1C2	Politiche industriali di filiera e internazionalizzazione	Rifinanziamento e ridefinizione del Fondo 394/81 gestito da SIMEST/ Competitività e resilienza delle filiere produttive	1,95	
RDLC		M1	M1C2	Riforma del sistema della proprietà industriale		0,03	
RDLC		M1	M1C3: Turismo e cultura ⁽¹⁾	Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale religioso e rurale	Investimento: Attrattività dei borghi	1,02	
RDLC	CO2	M2: Rivoluzione verde e transizione ecologica	M2C1: Economia circolare e agricoltura sostenibile ⁽¹⁾	Sviluppare una filiera agroalimentare sostenibile	Investimento: Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare	0,5	
RDLC		M2	M2C4: Tutela del territorio e della risorsa idrica	Prevenire e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio	Investimento: Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	2,49	
RDLC	CO2	M2	M2C4	Prevenire e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici sui fenomeni di dissesto idrogeologico e sulla vulnerabilità del territorio	Investimento: Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni	6	
RDLC		M2	M2C4	Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime	Investimento: Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico	2	

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							Risorse (miliardi di euro)
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura		
RDLC	S80/S20	M2	M2C4	Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime	Investimento: Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti		0,9
RDLC		M2	M2C4	Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime	Investimento: Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per un migliore gestione delle risorse idriche		0,88
RDLC	CO2, S80/S20	M2	M2C4	Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime	Investimento: Investimenti in fognatura e depurazione		0,6
RDLC		M2	M2C4	Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime	Riforma: Semplificazione normativa e rafforzamento della governance per la realizzazione degli investimenti nelle infrastrutture di approvvigionamento idrico		-
RDLC	S80/S20	M2	M2C4	Garantire la gestione sostenibile delle risorse idriche lungo l'intero ciclo e il miglioramento della qualità ambientale delle acque interne e marittime	Riforma: Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati		-
RDLC	S80/S20, CO2	M3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile	M3C1: Investimenti sulla rete ferroviaria ⁽¹⁾	Investimenti sulla rete ferroviaria	Investimento: Collegamenti ferroviari ad alta velocità verso il Sud per passeggeri e merci		4,64
RDLC	CO2	M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Investimento: Linee ad alta velocità nel Nord che collegano all'Europa		8,57
RDLC	CO2	M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Investimento: Connessioni diagonali		1,58

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR						
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)
RDLC	C02	M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Investimento: Rafforzamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave	2,97
RDLC	C02, S80/S20	M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Investimento: Potenziamento delle linee regionali	0,94
RDLC	C02, S80/S20	M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud	2,4
RDLC	C02, S80/S20	M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Investimento: Miglioramento delle stazioni ferroviarie nel Sud	0,7
RDLC		M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Riforma: Accelerazione dell'iter di approvazione del contratto tra MIMS e RFI	-
RDLC	C02	M3	M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria	Riforma: Accelerazione dell'iter di approvazione dei progetti	-
RDLC		M3	M3C2: Intermodalità e logistica integrata ⁽¹⁾	Intermodalità e logistica integrata	Investimento: Digitalizzazione della catena logistica	0,25
RDLC	C02	M3	M3C2	Intermodalità e logistica integrata	Investimento: Innovazione digitale dei sistemi aeroportuali	0,11
RDLC	S80/S20	M4: Istruzione e ricerca	M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Investimento: Alloggi per studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti	0,96
RDLC		M4	M4C2: Dalla ricerca all'impresa ⁽¹⁾	Rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese	Investimento: Potenziamento strutture di ricerca e creazione di campioni nazionali di R&S su Key Enabling Technologies	1,6
RDLC		M4	M4C2	Rafforzamento della ricerca e diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata condotta in sinergia tra università e imprese	Investimento: Creazione e rafforzamento di "ecosistemi dell'innovazione", costruzione di "leader territoriali di R&S"	1,3
RDLC		M4	M4C2	Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico	Investimento: IPCEI	1,5

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)	
RDLC		M4	M4C2	Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico	Investimento: <i>Partnership - Horizon Europe</i>	0,2	
RDLC		M4	M4C2	Sostegno ai processi di innovazione e trasferimento tecnologico	Investimento: Potenziamento ed estensione tematica e territoriale dei centri di trasferimento tecnologico per segmenti di industria	0,35	
RDLC		M4	M4C2	Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione	Investimento: Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione	1,58	
RDLC		M4	M4C2	Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione	Investimento: Finanziamento di start-up	0,3	
RDLC	TMP	M4	M4C2	Potenziamento delle condizioni di supporto alla ricerca e all'innovazione	Investimento: Introduzione di dottorati innovativi che rispondono ai fabbisogni di innovazione delle imprese e promuovono l'assunzione dei ricercatori dalle imprese	0,6	
RDLC	SVBS, IPA, S80/S20	M5: Inclusione e coesione	M5C3: Interventi speciali per la coesione territoriale ⁽¹⁾		Investimento: Strategia nazionale per le aree interne	0,83	
RDLC	TMP, IPA	M5	M5C3		Investimento: Valorizzazione beni confiscati alle mafie	0,3	
RDLC	CO2	M5	M5C3		Investimento: Interventi per Zone Economiche Sociali	0,63	
RDLC	S80/S20	M5	M5C3		Riforma: Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES)	-	
Disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)	RDLC	M5	M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Investimento: Borse di studio per l'accesso all'università	0,5	
S80/S20	SVBS, IPA	M5	M5C2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale	Riforma: Legge quadro della disabilità ⁽¹⁾	-	
Indice di povertà assoluta (IPA)	RDLC	M5	M5C2	Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale	Investimento: <i>Housing</i> temporaneo e stazioni di posta	0,45	

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							Risorse (miliardi di euro)
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura		
IPA	S80/S20, RDLC, SVBS, CO2, ABE	M5	M5C2	Rigenerazione urbana e <i>housing</i> sociale	Investimento: Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	3,3	
IPA	S80/S20, AE, RDLC	M5	M5C2	Rigenerazione urbana e <i>housing</i> sociale	Investimento: Piani Urbani Integrati	2,92	
IPA	S80/S20, CO2, RDLC	M5	M5C2	Rigenerazione urbana e <i>housing</i> sociale	Investimento: Programma innovativo della qualità dell'abitare	2,8	
Speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS)	RDLC	M5	M5C2	Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale	Investimento: Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti	0,5	
SVBS	RDLC	M5	M5C2	Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale	Investimento: Percorsi di autonomia per persone con disabilità	0,5	
SVBS	S80/S20, IPA	M5	M5C2	Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale	Riforma: Sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti	-	
SVBS	EP	M6: Salute	M6C1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale ⁽¹⁾		Riforma: Servizi sanitari di prossimità, strutture e standard per l'assistenza sul territorio	-	
SVBS	RDLC, EP	M6	M6C1		Investimento: Case della Comunità e presa in carico della persona	2	
SVBS	S80/S20, IPA, EP, RDLC	M6	M6C1		Investimento: Casa come primo luogo di cura, assistenza domiciliare e telemedicina	4	
SVBS	EP, RDLC	M6	M6C1		Investimento: Sviluppo delle cure intermedie	1	
SVBS		M6	M6C2: Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale ⁽¹⁾	Aggiornamento tecnologico e digitale	Riforma: Riorganizzare la rete degli IRCCS	-	
SVBS		M6	M6C2	Aggiornamento tecnologico e digitale	Investimento: Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero	4,05	

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)	
SVBS		M6	M6C2	Aggiornamento tecnologico e digitale	Investimento: Verso un ospedale sicuro e sostenibile	1,64	
SVBS		M6	M6C2	Aggiornamento tecnologico e digitale	Investimento: Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta dati, elaborazione dati, analisi dati e simulazione	1,67	
SVBS		M6	M6C2	Formazione, ricerca scientifica e trasferimento tecnologico	Investimento: Valorizzazione e potenziamento della ricerca biomedica del SSN	0,52	
SVBS	TMP, RDLC	M6	M6C2	Formazione, ricerca scientifica e trasferimento tecnologico	Investimento: Sviluppo delle competenze tecnico-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario	0,74	
Eccesso di peso (EP)	SVSB, S80/S20, IPA, RDLC	M5: Inclusione e coesione	M5C2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	Sport e coesione sociale	Investimento: Sport e inclusione sociale	0,7	
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF)	EP, S80/S20, RDLC	M4: Istruzione e ricerca	M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Investimento: Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	0,3	
UPIF	S80/S20, RDLC	M4	M4C1	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Investimento: Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado	1,5	
UPIF	TMP	M4	M4C1	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Riforma: Riforma degli istituti tecnici e professionali	-	
UPIF	S80/S20	M4	M4C1	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Riforma : Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico	-	
UPIF		M4	M4C1	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Riforma: Riforma del sistema di Orientamento	-	
UPIF	RDLC	M4	M4C1	Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture	Investimento: Nuove competenze e nuovi linguaggi	1,1	
UPIF		M4	M4C1	Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture	Investimento: Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuove aule didattiche e laboratori	2,1	

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR						
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)
UPIF	TMP	M5: Inclusione e coesione	M5C1: Politiche per il lavoro ⁽¹⁾	Servizio civile universale	Investimento: Servizio civile universale	0,65
UPIF	S80/S20, IPA	M5	M5C3: Interventi speciali per la coesione territoriale ⁽¹⁾		Investimento: Interventi socio-educativi per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno Terzo Settore	0,22
Tasso di mancata partecipazione al lavoro con relativa scomposizione per genere (TMP)	UPIF, RDLC	M1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	M1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	Digitalizzazione PA	Investimento: Competenze digitali di base	0,2
TMP		M1	M1C1	Innovazione PA	Riforma: Accesso a reclutamento	-
TMP	CO2, RDLC	M1	M1C3: Turismo e cultura	Turismo 4.0	Investimento: Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche	1,8
TMP	RDLC	M1	M1C3	Turismo 4.0	Investimento: Caput Mundi. Next Generation EU per grandi eventi turistici	0,5
TMP		M1	M1C3	Turismo 4.0	Riforma: Ordinamento delle professioni delle guide turistiche	
TMP		M4: Istruzione e ricerca	M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Riforma: Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni	-
TMP	RDLC	M4	M4C1	Riforma e potenziamento dei dottorati	Investimento: Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale	0,43
TMP	ORM, IPA, S80/S20, RDLC	M5: Inclusione e coesione	M5C1: Politiche per il lavoro	Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	Riforma: Politiche attive del Lavoro e Formazione	4,4
TMP	RDLC, IPA, S80/S20	M5	M5C1	Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	Riforma: Piano Nazionale per la lotta al lavoro sommerso	-
TMP	ORM, IPA, S80/S20, RDLC	M5	M5C1	Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	Investimento: Potenziamento dei Centri per l'Impiego	0,6

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)	
TMP	ORM, RDLC	M5	M5C1	Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	Investimento: Creazione di impresa femminile	0,4	
TMP	ORM, RDLC	M5	M5C1	Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	Investimento: Sistema di certificazione della parità di genere	0,01	
TMP	UPIF, RDLC	M5	M5C1	Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione	Investimento: Sistema duale	0,6	
TMP	ABE, IPA	M5	M5C2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore	Rigenerazione urbana e housing sociale	Riforma: Superamento degli insediamenti abusivi per il contrasto al caporalato e allo sfruttamento dei lavoratori	.	
Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli (ORM)	TMP, RDLC	M4: Istruzione e ricerca	M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Investimento: Piano per asili nido e scuole materne e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	4,6	
ORM	TMP, RDLC	M4	M4C1	Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione	Investimento: Piano di estensione del tempo pieno e mensile	0,96	
Indice di efficienza della giustizia civile (Giustizia)		M1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	M1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	Digitalizzazione PA	Investimento: Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali	0,61	
Giustizia	TMP	M1	M1C1	Innovazione organizzativa del sistema giudiziario	Investimento: Investimento in capitale umano per rafforzare l'Ufficio del Processo e superare le disparità tra tribunali	2,3	
Giustizia	TMP	M1	M1C1	Innovazione organizzativa del sistema giudiziario	Investimento: Rafforzamento dell'ufficio del processo per la Giustizia amministrativa	0,04	
Emissioni di CO2 e altri gas climalteranti (CO2)	RDLC, TMP	M1	M1C3: Turismo e cultura	Patrimonio culturale per la prossima generazione	Investimento: Migliorare l'efficienza energetica di cinema, teatri e musei	0,3	

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)	
C02		M1	M1C3	Industria culturale e creativa 4.0	Investimento: <i>Capacity building</i> per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde	0,16	
C02		M1	M1C3	Industria culturale e creativa 4.0	Riforma: Adozione di criteri ambientali minimi per eventi culturali	-	
C02	RDLC	M2: Rivoluzione verde e transizione ecologica	M2C1: Economia circolare e agricoltura sostenibile	Migliorare la capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e il paradigma dell'economia circolare	Investimento: Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti	1,5	
C02	RDLC	M2	M2C1	Migliorare la capacità di gestione efficiente e sostenibile dei rifiuti e il paradigma dell'economia circolare	Investimento: Progetti "faro" di economia circolare	0,6	
C02	RDLC	M2	M2C1	Sviluppare una filiera agroalimentare sostenibile	Investimento: Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo	0,8	
C02	RDLC	M2	M2C1	Sviluppare una filiera agroalimentare sostenibile	Investimento: Parco Agrisolare	1,5	
C02	RDLC	M2	M2C1	Sviluppare progetti integrati (circolarità, mobilità, rinnovabili)	Investimento: Isole verdi	0,2	
C02	RDLC, TMP	M2	M2C1	Sviluppare progetti integrati (circolarità, mobilità, rinnovabili)	Investimento: <i>Green communities</i>	0,14	
C02		M2	M2C1	Sviluppare progetti integrati (circolarità, mobilità, rinnovabili)	Investimento: Cultura e consapevolezza su temi e sfide ambientali	0,03	
C02	RDLC	M2	M2C2: Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile ⁽⁴⁾	Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER) nel sistema	Riforma: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti rinnovabili <i>onshore</i> e <i>offshore</i> , nuovo quadro giuridico per sostenere la produzione da fonti rinnovabili e proroga dei tempi e dell'ammissibilità degli attuali regimi di sostegno	-	
C02		M2	M2C2	Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER) nel sistema	Riforma: Nuova normativa per la promozione della produzione e del consumo di gas rinnovabile	-	
C02	RDLC	M2	M2C2	Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER) nel sistema	Investimento: Sviluppo agro-voltaico	1,1	

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR						
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)
C02	RDLC	M2	M2C2	Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER) nel sistema	Investimento: Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'auto-consumo	2,2
C02	RDLC	M2	M2C2	Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER) nel sistema	Investimento: Promozione impianti innovativi (incluso off-shore)	0,68
C02		M2	M2C2	Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER) nel sistema	Investimento: Sviluppo biometano	1,92
C02		M2	M2C2	Potenziare e digitalizzare le infrastrutture di rete	Investimento: Rafforzamento smart grid	3,61
C02	RDLC	M2	M2C2	Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	Riforma: Semplificazione amministrativa e riduzione degli ostacoli normativi alla diffusione dell'idrogeno	-
C02		M2	M2C2	Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	Riforma: Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno	-
C02	RDLC, TMP	M2	M2C2	Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	Investimento: Produzione in aree industriali dismesse	0,5
C02		M2	M2C2	Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	Investimento: Utilizzo dell'idrogeno in settori <i>hard-to-abate</i>	2
C02		M2	M2C2	Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	Investimento: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	0,23
C02		M2	M2C2	Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	Investimento: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	0,3
C02		M2	M2C2	Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	Investimento: Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	0,16
C02	RDLC	M2	M2C2	Sviluppare un trasporto locale più sostenibile	Riforma: Procedure più rapide per la valutazione dei progetti nel settore dei sistemi di trasporto pubblico locale con impianti fissi e nel settore del trasporto rapido di massa	-

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR							
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)	
C02	EP, SVBS	M2	M2C2	Sviluppare un trasporto locale più sostenibile	Investimento: Rafforzamento mobilità ciclistica	0,6	
C02	RDLC, TMP	M2	M2C2	Sviluppare un trasporto locale più sostenibile	Investimento: Sviluppo trasporto rapido di massa	3,6	
C02	RDLC	M2	M2C2	Sviluppare un trasporto locale più sostenibile	Investimento: Sviluppo infrastrutture di ricarica elettrica	0,75	
C02	RDLC	M2	M2C2	Sviluppare un trasporto locale più sostenibile	Investimento: Rinnovo flotte bus, treni verdi	3,64	
C02	RDLC	M2	M2C2	Sviluppare una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione	Investimento: Rinnovabili e batterie	1	
C02	RDLC	M2	M2C2	Sviluppare una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione	Investimento: Idrogeno	0,45	
C02	RDLC	M2	M2C2	Sviluppare una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione	Investimento: Bus elettrici	0,3	
C02	RDLC	M2	M2C2	Sviluppare una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione	Investimento: Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica	0,25	
C02	RDLC, TMP	M2	M2C3: Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici(1)	Efficientamento energetico edifici pubblici	Investimento: Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica	0,8	
C02	RDLC, TMP	M2	M2C3	Efficientamento energetico edifici pubblici	Investimento: Efficientamento degli edifici giudiziari	0,41	
C02	RDLC, TMP	M2	M2C3	Efficientamento energetico pubblici	Riforma: Semplificazione e accelerazione delle procedure per la realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico	-	

TAVOLA II.2 GLI INDICATORI BES NEL PNRR						
Primo indicatore	Altri indicatori	Missioni	Componente	Misura	Sottomisura	Risorse (miliardi di euro)
C02	RDLC, TMP, ABE	M2	M2C3	Efficientamento energetico e sismico edilizia residenziale privata e pubblica	Investimento: Ecobonus e del Sismabonus fino al 1.10% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici	13,81
C02		M2	M2C3	Sistemi di teleriscaldamento	Investimento: Sviluppo di sistemi di teleriscaldamento	0,2
C02	ABE	M2	M2C4: Tutela del territorio e della risorsa idrica	Salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle aree marine	Investimento: Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano	0,33
C02		M2	M2C4	Salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle aree marine	Riforma: Adozione di programmi nazionali di controllo dell'inquinamento atmosferico	-
C02		M3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile	M3C2: Intermodalità e logistica integrata	Sviluppo del sistema portuale	Riforma: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti di <i>Cold Ironing</i>	
C02	UPIF, S80/S20	M4: Istruzione e ricerca	M4C1 - Potenziamiento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture	Investimento: Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	3,9
Abusivismo edilizio (ABE)	CO2, RDLC	M1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	M1C3: Turismo e cultura	Rigenerazione culturale di piccoli siti turistici e culturali, aree rurali e periferie urbane	Investimento: Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale	0,6
ABE	CO2, SVBS	M2: Rivoluzione verde e transizione ecologica	M2C4: Tutela del territorio e della risorsa idrica	Salvaguardare la qualità dell'aria e la biodiversità del territorio attraverso la tutela delle aree verdi, del suolo e delle aree marine	Investimento: Bonifica dei siti orfani	0,5

(1) Secondo la versione approvata in Parlamento il 27 aprile 2021 queste componenti dovrebbero beneficiare anche di finanziamenti complementari. Per ulteriori informazioni si veda https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR_InvestimentiProgrammaComplemtare.pdf.

PAGINA BIANCA

III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES

III.1 REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE

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

Fonte: Istat, Conti nazionali, Euro (prezzi correnti).

Il reddito disponibile lordo corretto pro capite (RDLC) è il primo dei tre indicatori BES inclusi nel ciclo di programmazione economico-finanziaria per monitorare il dominio 'Benessere economico'. Il Comitato BES ha selezionato tale indicatore per fornire una misura del benessere economico che tenga conto non solo delle risorse monetarie di cui possono effettivamente avvalersi le famiglie ma anche dei benefici in natura¹⁵.

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 lordo corretto, è successivamente diviso per il numero totale di persone residenti in Italia, ottenendo così il RDLC pro capite (in valori nominali in euro). Il RDLC pro capite si configura come una misura che descrive meglio del PIL pro capite il benessere economico dei nuclei familiari.

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

¹⁵ "Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito ai sensi dell'art. 14 della Legge 163/2016 per la selezione e definizione, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, degli indicatori di benessere equo e sostenibile" (20 giugno 2017).

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

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

Nel corso del 2020 si è interrotta la dinamica positiva del reddito disponibile lordo corretto pro capite¹⁶ nominale che proseguiva senza soluzione di continuità dal 2014. L'indicatore, infatti, è calato dell'1,4 per cento rispetto al 2019, pari ad una riduzione in valore assoluto di 330 euro pro capite (Figura III.1.1). Nello stesso anno il reddito lordo non aggiustato pro capite nominale si è ridotto del 2,3 per cento (pari a -444 euro in termini assoluti). La contrazione del RDLC è stata meno pronunciata di quella del reddito lordo non aggiustato pro capite nominale grazie all'incremento dei trasferimenti in natura erogati dalle Amministrazioni Pubbliche (+4,3 per cento rispetto al 2019) che hanno, quindi, parzialmente mitigato gli effetti prodotti dalla recessione del 2020.

Le due severe recessioni che hanno caratterizzato il periodo 2008-2014, innescate rispettivamente dalla procedura di fallimento della Lehman Brothers nel settembre 2007 e dal deterioramento della posizione debitoria di alcuni Paesi europei a partire dal 2010, hanno avuto il massimo impatto negativo sul RDLC pro capite nel 2009 (-2,2 per cento) e nel 2012 (-3,0 per cento). La recessione economica del 2020, sebbene sia peculiare per origine e anche in termini di intensità degli effetti economici prodotti e di settori coinvolti, ha determinato una contrazione del RDLC pro capite nominale relativamente più contenuta di quella rilevata durante le precedenti crisi, grazie soprattutto ai più cospicui e incisivi interventi tesi a sostenere il reddito delle famiglie messi in campo dal governo.

Un ulteriore elemento peculiare della recessione del 2020 risiede nell'evidenza che la riduzione del reddito reale (cfr. DEF 2021 pag. 29-30) è stata significativamente inferiore rispetto alla flessione dei consumi, di conseguenza è aumentata in misura straordinaria la propensione al risparmio. Tali dinamiche trovano spiegazione da una parte nelle misure di sostegno al reddito delle famiglie, concretizzatesi in trasferimenti (monetari e non monetari) e differimenti delle imposte, e dall'altra nel fatto che parte del calo dei consumi sia imputabile alle misure di contenimento della diffusione del virus che hanno di fatto impedito alcune attività di consumo, al timore di esporsi ai rischi di contagio mediante le azioni di consumo e, infine, alla scelta di aumentare il risparmio precauzionale in un contesto caratterizzato da un elevato grado di incertezza circa le prospettive economiche (cfr. Focus Simulazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sulla povertà assoluta).

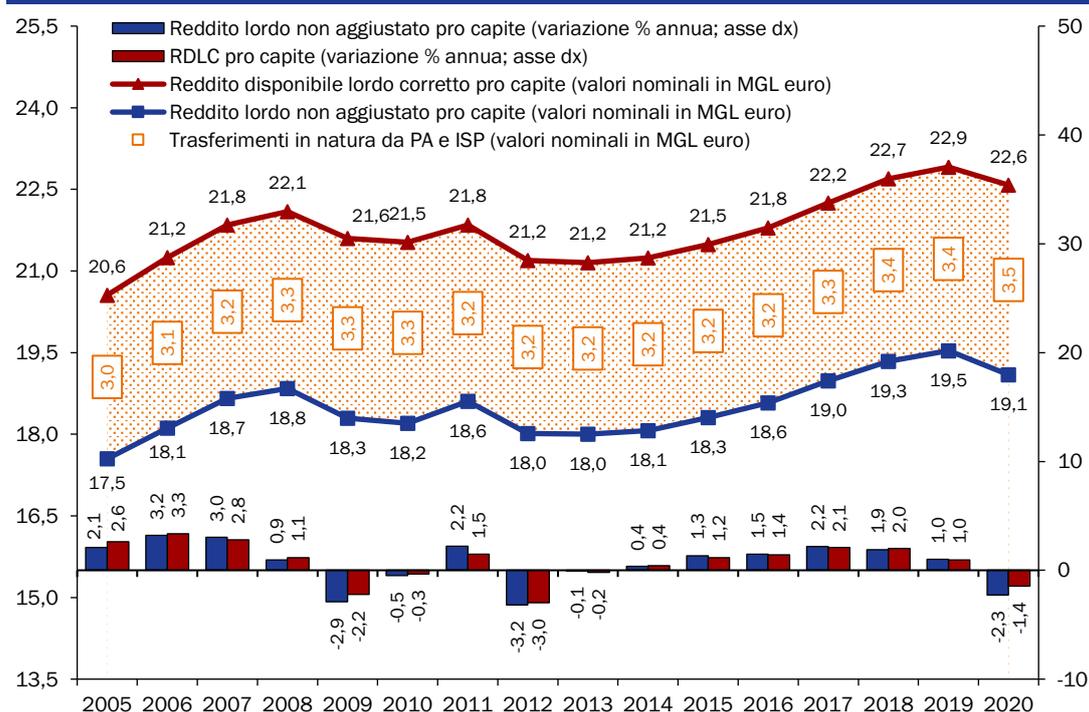
Come rilevato in precedenza, anche i trasferimenti sociali in natura alle famiglie hanno avuto un ruolo nel contenere la flessione del RDLC. Nello specifico, la differenza tra il RDLC pro capite e il reddito disponibile lordo non corretto pro capite rappresenta una misura, in termini nominali, del valore dei servizi in natura (trasferimenti *in kind*) che le famiglie ricevono da due fonti differenti: le amministrazioni pubbliche (PA) e le istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP).

Nel 2020 i trasferimenti *in kind* complessivamente ricevuti dalle famiglie sono stati pari a 3.487 euro annui (+3,4 per cento rispetto al 2019) facendo registrare l'incremento annuale più elevato dal 2007 (Figura III.1.1). L'incidenza dei

¹⁶ La serie storica dell'RDLC è stata rivista negli anni 2017 (da 22.256 a 22.249), 2018 (da 22.700 a 22.693) e 2019 (da 22.953 a 22.910) mentre il dato 2020 è aggiornato a marzo 2021.

trasferimenti *in kind* sul totale del RDLC nel 2020 ha raggiunto il 15,4 per cento (+0,7 punti percentuali a/a), valore in linea con quello del biennio 2009-2010 durante il quale sono stati raggiunti i livelli massimi, rispettivamente 15,3 per cento e 15,5 per cento. L'incremento dei trasferimenti *in kind* complessivi osservato nel 2020 è frutto di andamenti differenziati tra le due componenti: le risorse erogate dalle Amministrazioni Pubbliche sono aumentate (+4,3 per cento, pari a 3.349 euro pro capite), di contro quelle distribuite dalle ISP sono diminuite (-14,2 per cento, pari a 139 euro pro capite).

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



Fonte: Istat, *Conti nazionali*.

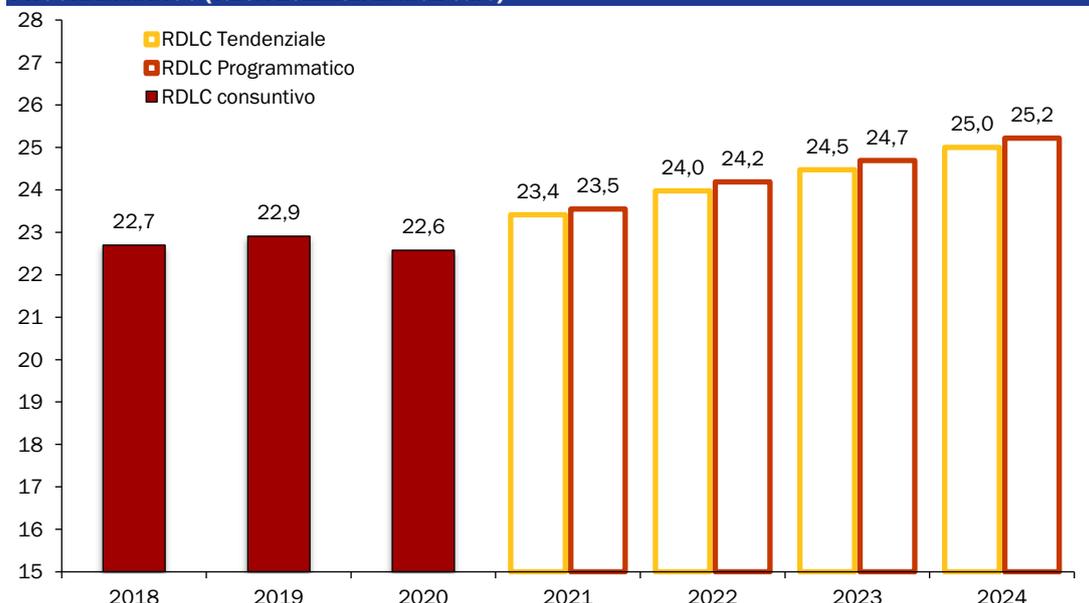
(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Nel corso del 2021, anche grazie alla graduale rimozione delle misure restrittive, agli interventi a sostegno dei redditi e alla robusta ripresa del ciclo economico, il RDLC pro capite a legislazione vigente si stima in robusta crescita (+3,7 per cento) (Figura III.1.2). Nel triennio successivo si prevede la prosecuzione di tale andamento anche se a tassi lievemente più contenuti (rispettivamente +2,4 per cento, +2,1 per cento e +2,2 per cento).

Nello scenario programmatico le politiche annunciate dal Governo, che è possibile ricondurre a due ambiti principali, ovvero da una parte il sostegno alle famiglie e alle imprese e dall'altra il rafforzamento delle misure contenute nel PNRR, produrranno un'accelerazione della dinamica espansiva del RDLC nel 2021 (+4,3 per cento) e nel 2022 (+2,7 per cento). Nel biennio 2023-2024 la dinamica è grosso modo in linea con quella osservata nello scenario a legislazione vigente. Per l'anno finale del periodo, la previsione del reddito delle famiglie nel quadro macro programmatico sconta un'intonazione della politica fiscale meno espansiva. Si

sottolinea, tuttavia, che trattasi di una previsione prudentiale sia dal punto di vista della dinamica salariale, sia di quella dell'occupazione.

FIGURA III.1.2: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE NELLO SCENARIO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO (valori nominali in MGL euro)



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

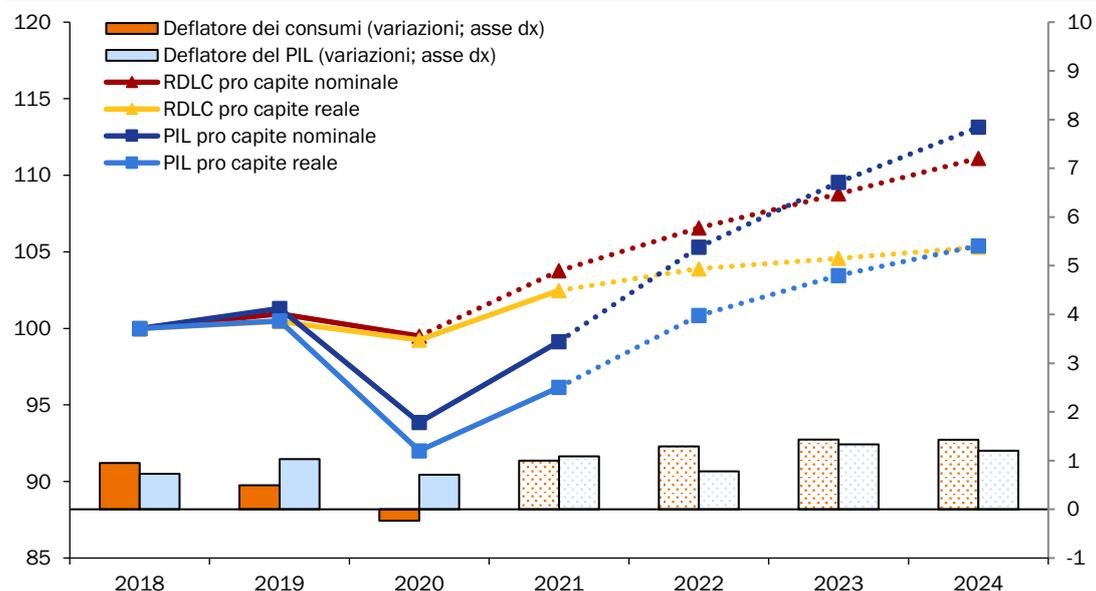
Di seguito si fornisce la dinamica del RDLC pro capite programmatico anche in termini reali al fine di tener conto della variazione attesa dei prezzi (Figura III.1.3).

Dato che nel 2020 il deflatore dei consumi si è attestato in territorio negativo (-0,2 per cento), la riduzione del RDLC pro capite reale è stata lievemente meno pronunciata di quella del RDLC pro capite nominale. Nel 2021, in conseguenza di un ritorno atteso in terreno positivo del deflatore dei consumi (+1,0 per cento), la variazione del RDLC pro capite reale sarà più contenuta (+3,3 per cento) di quella del RDLC pro capite nominale; nonostante ciò l'indicatore in termini reali risulterà comunque superiore al livello pre-pandemia.

Nel triennio 2022-2024 si prevede una dinamica positiva del RDLC pro capite reale, sebbene a tassi decrescenti, con il deflatore dei consumi che è previsto variare rispettivamente del +1,3 per cento, +1,4 per cento e +1,4 per cento.

I cali del PIL pro capite nominale e reale nel corso del 2020 sono stati decisamente più ampi di quelli osservati per il RDLC nominale e reale. Nello scenario programmatico il PIL pro capite nominale e reale sono previsti in robusta crescita nel biennio 2021-2022 tale da consentire il pieno recupero dei livelli pre-crisi a fine periodo (la variazione del deflatore del PIL è prevista rispettivamente pari all'1,1 per cento e all'1,3 per cento). Infine, nel biennio 2023-2024 il tasso di crescita del PIL pro capite nominale e reale scenderebbe pur rimanendo superiore a quello osservato nell'ultimo decennio.

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



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

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

Nel corso del 2020 sono state attuate numerose misure volte a sostenere i redditi dei lavoratori e delle famiglie alla luce delle difficoltà determinate dalla pandemia. In particolare, con la Legge di Bilancio 2021 sono state introdotte misure di integrazione salariale e sgravi contributivi e sono state incrementate le risorse destinate al Reddito di Cittadinanza¹⁷ ed è stato rifinanziato il Reddito di emergenza. Nel DEF 2021 sono presenti vari interventi a sostegno delle famiglie e delle imprese, lo scenario tendenziale incorpora gli effetti del DL Sostegni¹⁸ mentre lo scenario programmatico considera misure di sostegno e rilancio che, grazie al nuovo scostamento approvato contestualmente al DEF 2021, saranno incluse in un prossimo Decreto legge¹⁹.

Numerose misure inserite nel PNRR contribuiranno al miglioramento dell'indicatore, in particolare quelle presenti nella Missione 1 dedicate alla Transizione 4.0 e agli investimenti di settore, gli investimenti legati alla transizione ecologica e alla mobilità sostenibile, presenti rispettivamente nelle Missioni 2 e 3, le misure incluse nella Missione 4 per la ricerca e la diffusione tecnologica e nella Missione 5 dedicata alla coesione territoriale. Tra le riforme previste nel PNRR spiccano, in termini di potenziali impatti positivi sul RDLC pro capite, la Riforma fiscale e l'Assegno universale nonché il sostegno al reddito dei lavoratori. Inoltre, l'attuazione di tutte le altre riforme (orizzontali, abilitanti e di accompagnamento) previste nel PNRR possono determinare un miglioramento

¹⁷ Per altre misure a sostegno dell'indicatore RDLC pro capite si rimanda alla Relazione BES 2021, pagina 50 al seguente indirizzo http://www.dt.mef.gov.it/it/news/2021/relazione_bes_2021.html.

¹⁸ Decreto legge n. 41 del 22 marzo 2021.

¹⁹ Si rimanda al Documento di Economia e Finanza per ulteriori approfondimenti al seguente indirizzo <https://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html>.

dell'indicatore, sebbene in modo meno diretto e in un arco temporale più lungo. Per una visione complessiva delle misure e delle riforme contenute nel PNRR di rilevanza per l'indicatore in oggetto si veda la Tavola II.2 del Capitolo II.

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

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

Fonte: Istat, *Indagine Eu-Silc*, Numero puro - rapporto tra redditi.

Il secondo indicatore inserito nel ciclo di programmazione economico-finanziaria per monitorare il dominio 'Benessere economico' è il rapporto interquintilico (rapporto S80/S20), scelto dal Comitato BES²⁰ 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.

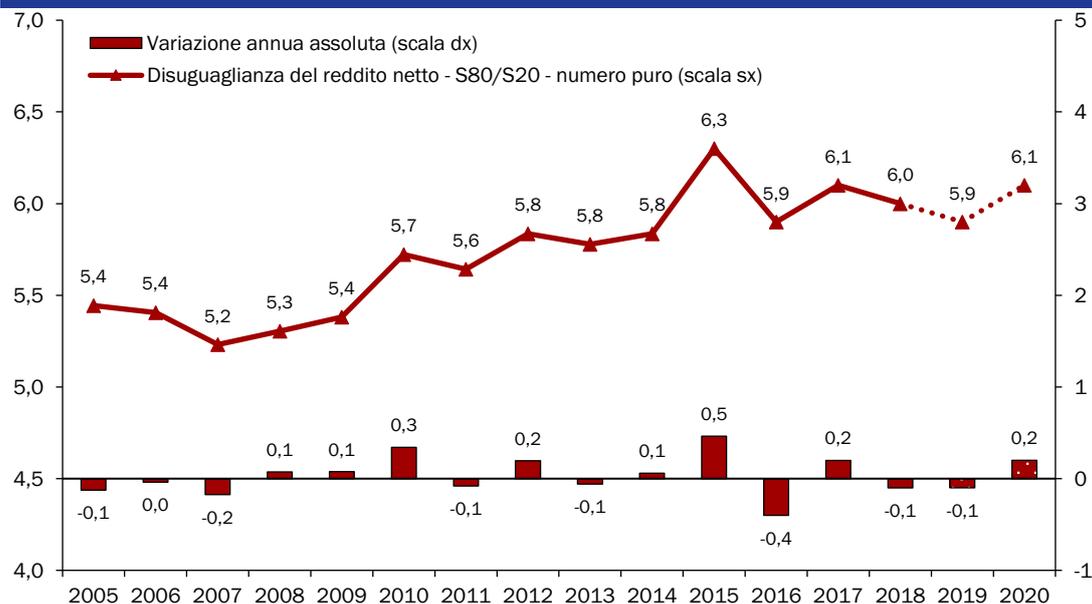
Di seguito si riporta l'andamento, per anno di reddito, del rapporto interquintilico nel periodo 2005-2020 e le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel PNRR.

L'evoluzione dell'indicatore e l'impatto delle misure adottate nel 2020

Secondo la stima anticipata fornita dall'Istat, le necessarie misure di contenimento della pandemia, adottate nel corso del 2020, hanno avuto un impatto relativamente contenuto sulla disuguaglianza del reddito netto (+0,2 punti), ma tale, comunque, da annullare i lievi miglioramenti del biennio precedente, riportando l'indicatore sul livello osservato nel 2017 (Figura III.2.1).

Allargando l'orizzonte temporale a tutto il periodo di analisi emerge che la variazione stimata per il 2020 è di poco superiore agli incrementi osservati nel biennio 2008-2009 e negli anni 2012 e 2014, ma inferiore alle variazioni registrate nel 2010 e 2015. Tali valori portano a sostenere che, sebbene la natura delle due crisi economico-finanziarie degli anni precedenti sia ben diversa da quella del 2020, le misure messe in campo nel corso del 2020 hanno consentito di moderare l'effetto negativo della crisi economica sull'indicatore in oggetto anche in considerazione del fatto che l'intensità del calo dell'attività economica del 2020 è stata più ampia di quella osservata durante le due crisi precedenti.

²⁰ Si veda la nota 15.

FIGURA III.2.1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO⁽¹⁾ (S80/S20) – (numero puro)

Fonte: 2005-2018, Istat, *Indagine Eu-Silc*; 2019 e 2020, Istat, stima anticipata realizzata secondo un approccio macroeconomico; la stima del 2019 è stata rivista a febbraio 2021.

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

La dinamica dell'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nell'orizzonte di programmazione risulterà inevitabilmente influenzata dall'impatto dello shock pandemico sull'evoluzione dei redditi. Come è stato già preliminarmente illustrato nella Relazione BES 2021²¹, l'incompletezza e la limitatezza di dati e informazioni relative al 2020 non consente ancora di elaborare misure accurate utili a valutare le conseguenze della crisi economica e sociale sulla disuguaglianza. Previsioni dell'indicatore che non tengano conto della dinamica della distribuzione dei redditi risulterebbero distorte dal punto di vista statistico e prive di fondamento dal punto di vista socio-economico. Per sterilizzare queste distorsioni, l'esercizio di previsione si basa per il 2020 non solo sui risultati del modello di microsimulazione *tax-benefit* utilizzato per simulare le politiche fiscali nel prossimo triennio, ma anche su tecniche di *nowcasting*, ovvero attraverso una preliminare e provvisoria valutazione della dinamica dei redditi, basata sull'utilizzo di tutte quelle informazioni, ove disponibili, utili ad approssimare l'andamento delle principali variabili economiche e valutare i profili distributivi.

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

²¹ Relazione sugli Indicatori di benessere equo e sostenibile 2021:
http://www.dt.mef.gov.it/it/news/2021/relazione_bes_2021.html

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

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

I risultati derivano dall'applicazione del modello di microsimulazione TAXBEN-DF, sviluppato dal Dipartimento delle Finanze²², opportunamente integrato con specifici moduli che simulano la dinamica dei redditi e la loro distribuzione, a seguito dello shock pandemico, utilizzando le fonti informative disponibili e dati amministrativi.

Nel dettaglio, è stata costruita una base dati che integra i dati micro dell'Indagine IT-SILC, che alimentano il modello TAXBEN-DF, con nuovi e ulteriori dati immediatamente disponibili, temporalmente aggiornati e sufficientemente eterogenei, allo scopo di microfondare la variazione dei redditi a seguito della crisi, che ha colpito in misura differenziata (per tipologia professionale, settore economico, regione, classi di ricavi e compensi delle attività professionali, ecc...) i redditi degli individui e delle famiglie italiane. Rispetto a quanto già elaborato nella precedente Relazione BES 2021, si fornisce una nuova stima in grado di tenere conto degli ultimi dati disponibili più aggiornati.

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

- dalle comunicazioni periodiche IVA delle imprese utili a simulare l'andamento del fatturato e dei costi²³ e a valutare l'andamento del reddito da lavoro autonomo e d'impresa;
- dalle informazioni derivanti dall'archivio della fatturazione elettronica, disaggregate per settore di attività economica, al fine di identificare le variazioni di fatturato rispetto al 2019 dei singoli lavoratori autonomi per l'attribuzione dei bonus;
- dalle retribuzioni pagate dalle singole imprese, di fonte INPS, utili a stimare la variazione del reddito dei lavoratori dipendenti²⁴.

²² Per i dettagli sulle caratteristiche del modello TAXBEN-DF sviluppato dal Dipartimento delle finanze, si rimanda alle pubblicazioni: <https://www.finanze.gov.it/it/il-dipartimento/Modelli-economici-e-strumenti-di-analisi/TAXBEN-DF/>, sul sito web del Dipartimento delle finanze.

²³ I costi includono soltanto i beni e servizi soggetti a IVA.

²⁴ Questi dati sono utilizzati per stimare la quota di lavoratori dipendenti che hanno usufruito della cassa integrazione tra marzo e dicembre 2020. Si ipotizza che, in assenza di cassa integrazione e di blocco dei

Sotto il profilo metodologico, sono stati costruiti dal Dipartimento delle Finanze e dalla SOSE una serie di indicatori mensili dell'andamento del fatturato, dei costi per beni e servizi e della spesa per il personale, ripartiti per settore di attività economica e per regione²⁵.

Per stimare la variazione dei redditi da lavoro autonomo e d'impresa sono state utilizzate principalmente le informazioni desunte dalle comunicazioni periodiche IVA e, in aggiunta i dati estratti dagli archivi della fatturazione elettronica disaggregati per settore di attività economica per l'attribuzione dei bonus.

Per stimare la variazione dei redditi da lavoro dipendente sono stati invece utilizzati i dati resi disponibili dall'INPS e sono stati costruiti alcuni indicatori *ad hoc* per settore di attività economica e regione.

Nello scenario reale, oltre alle misure di sostegno al reddito già incluse nella simulazione della Relazione BES 2021, è stato inserito un modulo aggiuntivo che simula il reddito di emergenza, completando il set delle principali misure adottate dal Governo tra marzo e dicembre 2020 per far fronte alla crisi pandemica, ovvero:

- la **Cassa Integrazione Guadagni (CIG) per i lavoratori dipendenti**, fino a un massimo di 10 mesi, e il blocco dei licenziamenti;
- il **bonus di 600 euro** per tutti i lavoratori autonomi (D.L. "Cura Italia"); il **bonus di 1.000 euro** per i professionisti (D.L. "Rilancio"); il **contributo a fondo perduto** per i lavoratori in proprio e i piccoli imprenditori (D.L. "Rilancio", D.L. "Ristori", "Ristori Bis", "Ristori Ter", "Ristori Quater"); il **credito d'imposta per gli affitti di immobili ad uso non abitativo** a favore dei lavoratori autonomi e imprenditori (D.L. "Rilancio", D.L. "Ristori" e successivi);
- il **Reddito di Emergenza (Rem)** per tutti i nuclei familiari con i requisiti previsti e che non avevano percepito nessuna delle altre indennità per i lavoratori danneggiati dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

L'aggiornamento della stima rispetto alla Relazione BES 2021 ha portato ad una revisione al ribasso dell'indice di disuguaglianza. Ciò è dovuto ai seguenti fattori: da un lato, la disponibilità dei nuovi dati delle liquidazioni periodiche IVA per il secondo semestre dell'anno ha evidenziato un ammontare di perdite mediamente più contenute per i lavoratori autonomi rispetto a quanto precedentemente stimato; dall'altro lato, la simulazione del Rem, di cui non si era precedentemente tenuto conto, ha comportato un aumento del reddito proporzionalmente più elevato nel 20 per cento della popolazione più povera, principale fruitore di questa misura.

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

Questo andamento è legato principalmente all'entrata a regime del **Reddito di cittadinanza** che nel 2020 viene stabilizzato per l'intero anno, mentre nel 2019 era

licenziamenti (nello scenario in seguito definito controfattuale), i lavoratori dipendenti avrebbero subito la perdita totale di un numero di mesi di retribuzione pari al numero di mesi stimati di cassa integrazione.

²⁵ Per maggiori dettagli sulla metodologia, si veda la Nota n.5 "L'impatto del Covid sul fabbisogno di liquidità delle imprese" del Dipartimento delle Finanze:
<https://www.finanze.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-n.5-Limpatto-della-crisi-Covid-19-sul-fabbisogno-di-liquidita-delle-imprese.pdf>.

stato erogato solo per nove mesi. Il miglioramento dell'indice riflette in particolare la circostanza che la metà delle risorse destinate al reddito di cittadinanza sono state destinate ai soggetti più poveri della distribuzione dei redditi (classificati nel primo quinto).

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

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

Queste politiche di riduzione del cuneo fiscale, introdotte con il DL 5 febbraio 2020, n. 3, hanno in generale un impatto marginale sull'andamento dell'indice interquintilico poiché vanno a beneficio soprattutto dei redditi medi. L'ulteriore detrazione fiscale favorisce relativamente di più i soggetti dell'ultimo quinto della distribuzione ma non modifica in misura significativa l'indice di disuguaglianza.

Nello **scenario controfattuale**, che si sarebbe verificato nel 2020 se il Governo non avesse adottato alcuna misura di sostegno al reddito, l'indice di disuguaglianza **sarebbe salito a 6,7**, con un aumento di 0,8 punti rispetto al 2019 e di 0,9 punti rispetto al 2020 in assenza di pandemia (scenario base).

Questa dinamica è legata alle perdite di reddito disponibile concentrate tra i soggetti della parte più povera della distribuzione, tenuto conto che le restrizioni per arginare il diffondersi dei contagi hanno interessato per un periodo più prolungato settori produttivi che impiegano tipicamente una forza lavoro più precaria e intermittente, mediamente più giovane e con uno status di maggiore fragilità socio-economica già prima dell'inizio della pandemia²⁶.

Nello **scenario reale** risulta che le principali politiche di sostegno ai redditi adottate dal Governo nel corso del 2020 sono state efficaci nell'arginare l'incremento delle disuguaglianze dei redditi. Per effetto delle misure, i soggetti più poveri hanno ricevuto una compensazione delle perdite di reddito subite maggiore di quella ricevuta dal 20 per cento dei soggetti con redditi più elevati. **L'indice di disuguaglianza si attesta al valore di 6,1**, 0,6 punti al di sotto dello scenario controfattuale. Si registra tuttavia un aumento dell'indice di disuguaglianza di 0,2 punti rispetto al 2019.

Il PNRR contiene misure che possono incidere sull'indicatore in oggetto, particolarmente lungo un arco temporale più esteso rispetto al quadriennio 2021-2024. Queste misure riguardano l'istruzione (per il quadro completo degli interventi

²⁶ Per maggiori dettagli, si veda la Nota n.3 “L'impatto del Covid-19 e degli interventi del Governo sulla situazione socio-economica delle famiglie italiane nei primi tre mesi della pandemia”: https://www.finanze.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Varie/Nota-n.3_Effetti-redistributivi-DL-Rilancio-e-Cura-Italia_11-11-20.pdf

si veda la Tavola II.2 del Capitolo II), il contrasto alle disparità territoriali in termini di attività economiche, occupazione, servizi essenziali (i.e. trasporti, rifiuti, acqua, sanità, ambiente) e infrastrutture che possono promuovere l'inclusione sociale. Poiché il contrasto alle disparità territoriali è un obiettivo trasversale del PNRR, le misure destinate a questo obiettivo si trovano in tutte le missioni del Piano, con un focus particolare nella Missione 5 finalizzata all'inclusione e coesione sociale. Tra le riforme rilevanti per l'indicatore, si evidenzia quella fiscale, che nel tempo potrebbe ridurre il carico fiscale preservando la progressività dell'Irpef, e il completamento del progetto di riforma contenuto nel Family Act. Con la prima delle misure previste dal Family Act, l'Assegno Unico²⁷, vengono gradualmente aumentate le risorse per le famiglie maggiormente in difficoltà, è previsto il riordino delle misure di sostegno educativo dei figli a carico e ancora altre misure di sostegno alla famiglia e ai giovani. L'altra riforma di accompagnamento particolarmente rilevante riguarda il sostegno al reddito dei lavoratori con la definizione di un sistema di ammortizzatori sociali più esteso e flessibile. Le straordinarie misure di intervento messe in campo con il PNRR consentiranno di ridurre la disuguaglianza del reddito netto. In particolare, dato che l'indicatore in oggetto ha valori più elevati nelle regioni del Mezzogiorno (cfr. Relazione BES 2021 pag. 58-59), a cui sono destinate una quota rilevante delle risorse del PNRR per investimenti nelle infrastrutture fisiche e sociali, si prevede il miglioramento della disuguaglianza del reddito netto in tali aree che si riverbererà positivamente sull'indicatore aggregato.

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, macro area 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 povertà²⁸, tra le quali rientrano anche quelle utilizzate da altri Paesi europei basate sui redditi, come il rischio di povertà²⁹. L'indice di povertà assoluta (IPA), costruito sulla spesa per consumi delle famiglie, rappresenta una peculiarità italiana e si basa sul consolidamento di una metodologia, introdotta alla fine degli anni '90 del secolo scorso, la cui messa a punto ha richiesto diversi anni³⁰. La scelta di tale indicatore

²⁷ L'Assegno Unico è già in fase di elaborazione con l'attuazione della legge delega approvata in via definitiva dal Parlamento. Si veda la legge 1 aprile 2021, n. 46.

²⁸ Per approfondimenti sulle misure di povertà in Italia si veda la Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2019.

²⁹ 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.

³⁰ Si veda 'La misura della povertà assoluta', Metodi e Norme n.39, Istat 2009.

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 reddito³¹.

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. Le soglie di povertà assoluta, pari al valore di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per evitare gravi forme di esclusione sociale, variano per numero ed età dei componenti della famiglia, ripartizione geografica e tipo di comune di appartenenza e sono annualmente aggiornate sulla base delle variazioni degli indici dei prezzi al consumo specifici delle categorie di beni e servizi che compongono il paniere, distintamente per ripartizione geografica.

Di seguito, sulla base della stima provvisoria fornita dall'Istat, si riporta l'aggiornamento di alcune statistiche descrittive relative alla povertà assoluta per il 2020, una valutazione di impatto del Reddito di emergenza (Rem), un Focus dedicato alla simulazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sulla povertà assoluta e le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel PNRR.

L'evoluzione dell'indicatore e una valutazione di impatto del Rem

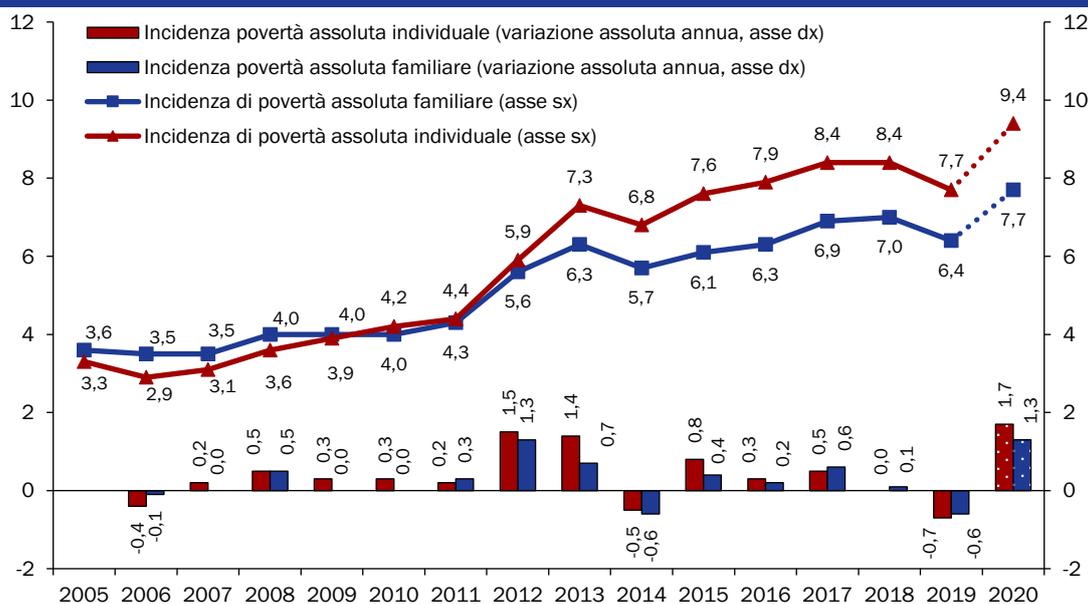
Le stime preliminari diffuse dall'Istat indicano che nel 2020 l'incidenza della povertà assoluta a livello individuale è aumentata di 1,7 punti percentuali, annullando il miglioramento registrato nel corso del 2019 e portando l'indice al 9,4 per cento, il valore più alto mai raggiunto dal 2005 (Figura III.3.1). Nel corso del 2020 oltre un milione di individui è entrato nella condizione di povertà assoluta (nel 2019 i poveri assoluti ammontavano a poco meno di quattro milioni e seicentomila unità). A livello familiare, l'Istat stima un analogo marcato aumento dell'incidenza della povertà assoluta nell'anno della pandemia (+1,3 punti percentuali rispetto al 2019, portando il livello al 7,7 per cento); l'insieme dei nuclei che nel corso del 2020 si trovano in tale condizione ha superato la soglia dei due milioni, con un incremento rispetto al 2019 di 335 mila unità (Figura III.3.1). Tale aumento riflette senza dubbio il peggioramento delle condizioni economiche della popolazione, tuttavia, nell'attuale periodo straordinario una contrazione della spesa può dipendere anche da limitazioni non necessariamente legate al benessere economico delle famiglie (si veda il focus "Simulazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sulla povertà assoluta").

Il peggioramento dell'indicatore di povertà assoluta a livello familiare e individuale stimato nell'anno della pandemia è superiore a tutti quelli osservati nel periodo di analisi. La crisi economica e sociale indotta dalla pandemia da Covid-19 presenta caratteristiche molto diverse da quelle più recenti, sia in termini di origine e intensità del fenomeno sia in termini dei settori di attività economica maggiormente colpiti. Tali elementi vanno tenuti in conto al fine di offrire una prima valutazione dell'impatto che la crisi del 2020 ha avuto sull'indicatore in oggetto attraverso un confronto tra le variazioni nei livelli dell'indicatore registrate

³¹ Si veda la nota 15.

negli anni della grande crisi finanziaria (2008-2009) e della successiva crisi dei debiti sovrani di alcuni Paesi della UE (2012-2013) e la variazione osservata tra 2019 e 2020. In base a tali dati, le conseguenze della pandemia sulla povertà assoluta risultano significativamente maggiori rispetto a quelli osservati durante la recessione del 2008-2009, mentre sono in linea con le variazioni annue negli anni della crisi dei debiti. Tale confronto non può prescindere, però, dal considerare non solo il più profondo calo dell'attività economica a seguito della pandemia, ma anche le straordinarie misure a sostegno dei redditi introdotte per farvi fronte.

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



Fonte: 2005-2019, Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2020, stima preliminare Istat.

(1) Eventuali imprecisioni sono imputabili agli arrotondamenti.

Tra le misure che hanno contribuito a contrastare gli effetti della pandemia sulla povertà vi è il Reddito di Emergenza (Rem). Il Rem è una misura di sostegno economico una tantum istituita dal legislatore nel 2020³² per sostenere i nuclei familiari in difficoltà economica a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Inizialmente previsto per due mensilità (con domande nei mesi di maggio e giugno), il Rem è stato esteso per una ulteriore mensilità con domanda da inoltrare ad agosto³³, e successivamente per altre due mensilità erogate, a novembre e dicembre, alle stesse famiglie che avevano fatto domanda ad agosto e ad altre famiglie eleggibili che hanno fatto domanda ad ottobre³⁴. Per accedere alla prestazione le famiglie devono presentare la dichiarazione ISEE e rispettare una serie di requisiti reddituali, patrimoniali e di incompatibilità con altre prestazioni (indennità una tantum legate all'emergenza da Covid-19, pensione, Reddito o Pensione di Cittadinanza). Le risorse destinate a tale intervento sono state pari a

³² Art. 82 del DL 34/2020, cd. "Decreto Rilancio".

³³ Art. 23, comma 1 del DL 104/2020, cd. "Decreto agosto".

³⁴ Art. 14, comma 1 e comma 2 del DL 137/2020, cd. "Decreto Ristori".

966,3 milioni di euro per il 2020³⁵ mentre il rifinanziamento della misura per tre mensilità del 2021³⁶ è pari a 1.520,1 milioni di euro.

I dati del report trimestrale Inps Rei-RdC-Rem del 7 gennaio 2021 forniscono le prime indicazioni sull'estensione della misura³⁷: al 31/12/2020 il numero complessivo delle mensilità erogate si è attestato vicino a 1,5 milioni, per un importo complessivo di 825 milioni di euro; nel mese di dicembre 2020, hanno beneficiato della misura circa 335 mila nuclei familiari.

Per apprezzare l'importanza, nell'ottica di riduzione della povertà assoluta, della disposizione che stabilisce l'erogazione del Rem anche nel corso del 2021 è possibile effettuare un esercizio di simulazione utilizzando il dataset AD-HBS³⁸, costruito incrociando i microdati dell'Indagine sulle spese delle famiglie (HBS) 2018 e 2019 con le informazioni presenti negli archivi amministrativi dell'Inps, inclusi quelli relativi alle dichiarazioni ISEE (utili per valutare il soddisfacimento dei requisiti reddituali e patrimoniali dei potenziali beneficiari). In particolare, prendendo a riferimento l'HBS del 2019 (composta da 18.718 nuclei), le informazioni presenti nel dataset permettono da un lato di ricostruire per tutte le famiglie del campione i requisiti per l'accesso alla misura e, di conseguenza, il numero di potenziali beneficiari (di cui si assume che il 70 per cento effettui domanda Rem); dall'altro, sfruttando i dati HBS, è possibile sommare l'importo del Rem erogato alla spesa per consumi. Si segnala che per l'esercizio di simulazione svolto sono stati utilizzati i microdati HBS 2019 dato che i microdati HBS 2020 non sono ancora disponibili.

Le due ipotesi che sono poste alla base dell'esercizio di simulazione sono che: i) il reddito da trasferimento rappresentato dal Rem venga interamente consumato nell'anno in questione, e che ii) soltanto il 70 per cento nuclei potenzialmente beneficiari del Rem effettuino la domanda (che ci sia, in altri termini, un fisiologico *take-up* incompleto della misura).

Va altresì rimarcato che, non avendo a disposizione i microdati HBS 2020, nell'esercizio qui presentato non si indaga il reale effetto del Rem sulla povertà assoluta durante il periodo della pandemia, ma la sua potenziale capacità di contrastare il fenomeno sulla base della struttura dei redditi e dei consumi del 2019 ("2019 controfattuale simulato").

Dall'esercizio di simulazione condotto, i nuclei familiari che risultano potenzialmente beneficiari del Rem³⁹ sono circa 1,15 milioni - 462 mila unità ex comma 1 e 679 mila unità ex comma 2 (nuova estensione prevista per chi è stato percettore DIS-COLL o NASpl). Il numero di nuclei beneficiari differisce leggermente da quello richiamato nella Relazione Tecnica del "DL Sostegni". In particolare, il numero di nuclei beneficiari ex comma 1 del DL 41/2021 è superiore di circa 60 mila unità nella simulazione qui riportata. La ragione di questo scostamento risiede nella diversa definizione dei potenziali beneficiari: nella presente simulazione sono tutti i nuclei che rispettano i requisiti legislativi in base alle DSU effettivamente presentate (o imputate quando non sono disponibili), mentre nella relazione tecnica

³⁵ DL 34/2020 coordinato con la legge di conversione 77/2020.

³⁶ Art. 12 DL 41/2021, cd. "Decreto Sostegni".

³⁷ Report trimestrale Rei-RdC-Rem - Osservatorio sul Reddito e Pensione di cittadinanza [Prime esplorazioni tabella voucher \(inps.it\)](#)

³⁸ Per approfondimenti su come è costruito il dataset AD-HBS si veda la Relazione BES 2021 (pag. 65-70).

³⁹ Ex art. 12 commi 1 e 2 del DL 41/2021.

il punto di partenza sono i 335 mila nuclei che hanno effettivamente goduto del Rem nel mese di novembre del 2020, poi aumentati del 20 per cento per tenere conto delle novità introdotte dalla lettera a) del comma 1 art. 12 del DL 41/2021⁴⁰. Per riconciliare la presente simulazione con l'importo stanziato nel DL 41/2021, si assume, come evidenziato in precedenza, un *take-up* pari al 70 per cento. Per quanto riguarda i nuclei beneficiari ex comma 2 dell'art. 12 del DL 41/2021, non avendo a disposizione le informazioni sulla data di cessazione della DIS-COLL o della NASpl, la simulazione qui riportata ha utilizzato come punto di riferimento i 714 mila individui che, secondo la Relazione Tecnica, erano i potenziali beneficiari della misura. Sulla base delle nostre simulazioni, questi individui dovrebbero vivere, come detto in precedenza, in circa 679 mila nuclei familiari⁴¹.

L'esercizio consiste nel simulare la variazione della povertà assoluta in seguito all'introduzione della norma definita nell'art. 12 del DL 41/2021 (Tavola III.3.1⁴²).

TAVOLA III.3.1: INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE E INTENSITÀ DELLA POVERTÀ ASSOLUTA NELLO SCENARIO REM SIMULATO (valori percentuali, salvo ove non diversamente indicato)

	2019 (Istat)	2019 controfattuale simulato con Rem
Incidenza	6,44	6,29
Intensità	20,28	19,95
Costo complessivo		1,43 mld

Fonte: elaborazioni MEF-Sapienza.

Come atteso, il Rem ha un'azione positiva in termini di riduzione della povertà assoluta: nel "2019 controfattuale simulato" l'incidenza della povertà si riduce di 0,15 punti percentuali (-2,3 per cento), rispetto al dato osservato nel 2019 (dal 6,44 per cento al 6,29 per cento).

Va qui osservato che la riduzione dell'incidenza della povertà assoluta non è molto elevata a causa della mancata corrispondenza perfetta fra stato di povertà, così come definita dall'Istat con l'indicatore di povertà assoluta, e i requisiti di accesso al Rem, che si configura come una misura straordinaria di sostegno al reddito, dato il contesto pandemico, non direttamente tesa a ridurre la povertà assoluta. Inoltre, è probabile che molte delle famiglie che ne hanno beneficiato nel 2020 siano anche povere assolute in base al paniere di consumi 2020. Dai dati a disposizione, risulta infatti che solo il 15 per cento dei nuclei beneficiari del Rem risultava in condizioni di povertà assoluta nel 2019, mentre, di converso, solo il 10 per cento delle famiglie in povertà assoluta secondo la definizione Istat ha diritto al Rem. Tale mancata corrispondenza è, almeno in parte, da attribuire alla clausola di incompatibilità del Rem con il Reddito di Cittadinanza e con l'essere stati beneficiari di CIG o indennità una tantum (il cosiddetto *bonus 600 euro*) nel 2020.

⁴⁰ La lettera a) del comma 1, art. 12 DL 41/2021 prevede che "per i nuclei familiari che risiedono in abitazione in locazione, fermo restando l'ammontare del beneficio, la soglia è incrementata di un dodicesimo del valore annuo del canone di locazione come dichiarato ai fini ISEE

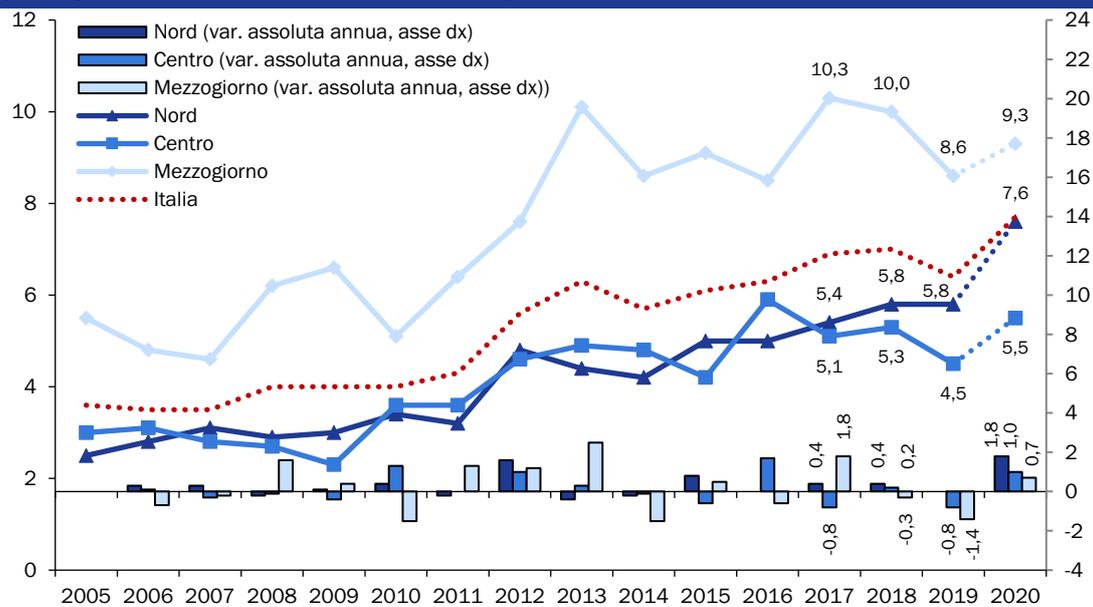
⁴¹ Si noti che in virtù del comma 2 in alcuni nuclei familiari potrebbero esserci più soggetti beneficiari del Rem.

⁴² Per ottenere in numero di nuclei effettivamente beneficiari del Rem, nella simulazione si ricorre a una procedura di esclusione randomizzata che inevitabilmente influenza, in base agli specifici nuclei che vengono esclusi, i risultati in termini di incidenza e intensità della povertà e di costo complessivo della misura. I risultati riportati nella Tabella III.3.2 sono la media aritmetica di 20 iterazioni della procedura di simulazione.

Vale inoltre la pena ricordare che i criteri di accesso al Rem (definiti in base a soglie nazionali di reddito e patrimonio) sono del tutto diversi da quelli della povertà assoluta (definiti in base a soglie di spesa per consumi differenziate per territorio e densità abitativa del comune di residenza).

Sulla base della stima preliminare per il 2020 fornita dall'Istat, l'incidenza della povertà assoluta individuale è aumentata in tutte le ripartizioni geografiche, sebbene si osservino variazioni differenziate tra le aree (Figura III.3.2). Nello specifico, la variazione assoluta più elevata nell'incidenza della povertà assoluta individuale è stimata al Nord (+2,6 punti percentuali), maggiormente colpito dalla pandemia nella prima ondata, seguito dal Centro (+1,1 punti percentuali) e dal Mezzogiorno (+1,0 punti percentuali). A seguito di tali andamenti i divari territoriali, seppur ancora ampi, si sono ridotti, in particolare per quanto riguarda il gap Nord-Mezzogiorno. Si rileva, inoltre, che il gap Centro-Nord, che fino al 2018 è stato piuttosto contenuto, si è ampliato nel 2020 raggiungendo il punto di massimo fino ad ora registrato.

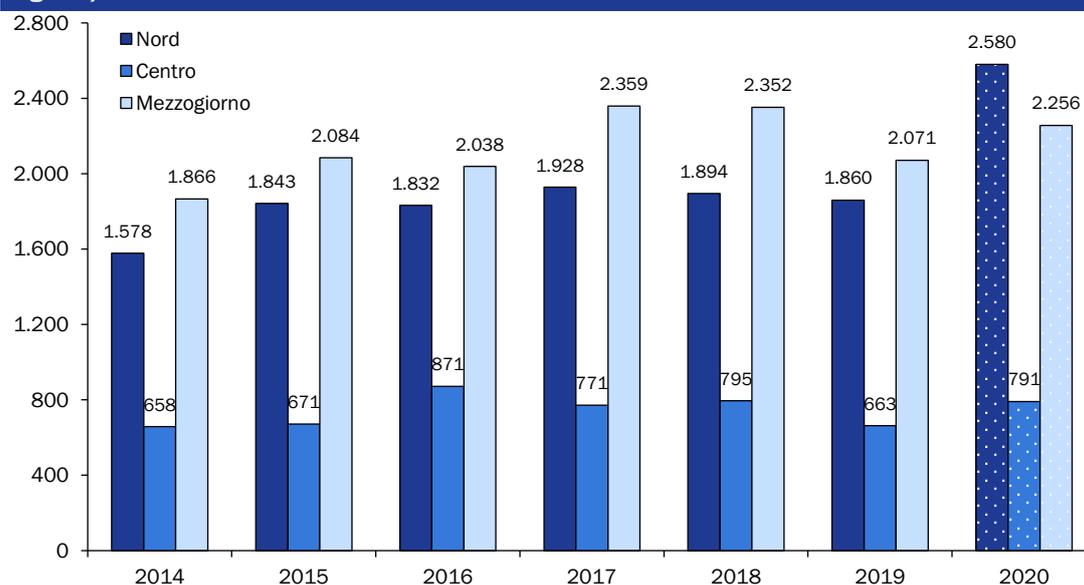
FIGURA III.3.2: INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori percentuali e variazione assoluta annua)⁽¹⁾



Fonte: 2005-2019, Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2020, stima preliminare Istat.

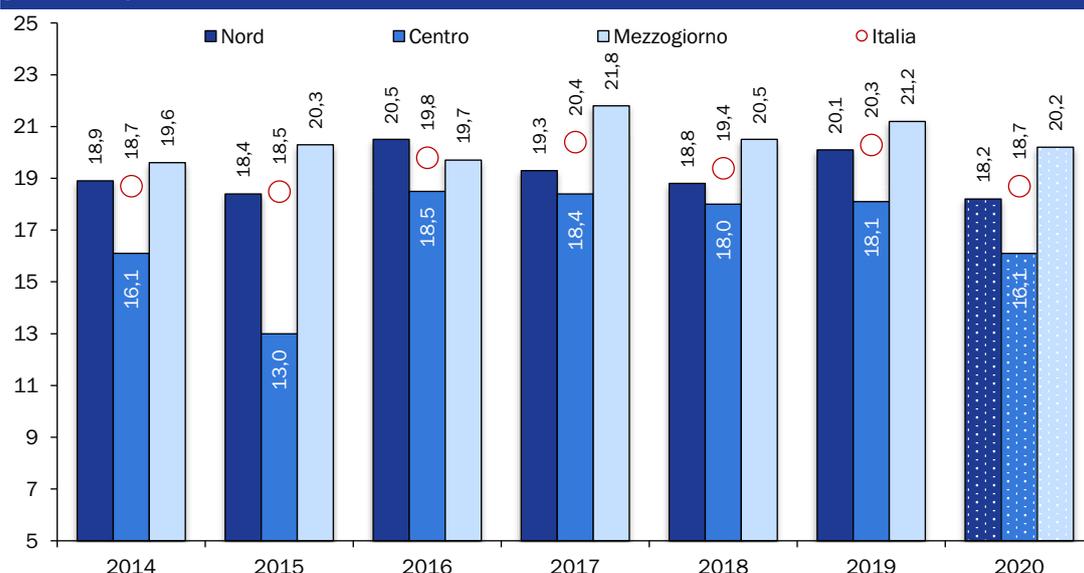
(1) Eventuali imprecisioni sono imputabili agli arrotondamenti.

In termini assoluti nel 2020 il numero di individui in condizioni di povertà assoluta è stimato essere per la prima volta maggiore al Nord che al Mezzogiorno (Figura III.3.3). Al riguardo, si noti che il Nord, oltre ad essere sia la zona più popolosa che quella in cui si concentra la parte più cospicua del tessuto produttivo del Paese, ha subito in modo più virulento la crisi sanitaria del 2020 e le relative misure di contenimento.

FIGURA III.3.3: NUMERO DI INDIVIDUI IN POVERTÀ ASSOLUTA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori in migliaia)

Fonte: 2005-2019, Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2020 stima preliminare Istat.

Infine, è interessante analizzare come l'aumento della povertà assoluta abbia inciso sull'intensità della povertà, ovvero la distanza che in media separa il consumo dei poveri dalla soglia di povertà. A livello nazionale l'intensità della povertà si è ridotta di 1,6 punti percentuali, attestandosi al 18,7 per cento contro il 20,3 per cento del 2019 (Figura III.3.4), segnalando che le famiglie che nel corso del 2020 sono transitate nella condizione di povertà assoluta sono meno povere di quanto lo fossero in media le famiglie in povertà assoluta nel 2019.

FIGURA III.3.4: INTENSITÀ DELLA POVERTÀ IN ITALIA E NELLE RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE (valori percentuali)

Fonte: 2005-2019, Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2020 stima preliminare Istat.

La riduzione su scala nazionale riguarda tutte e tre le ripartizioni geografiche, sebbene al Nord e al Centro sia stata di entità più significativa (-2,0 punti percentuali) che al Mezzogiorno (-1,0 punto percentuale). La riduzione dell'intensità della povertà, da un lato, può rappresentare un'evidenza dell'impatto positivo delle misure del governo per contrastare il peggioramento delle disponibilità economiche delle famiglie. D'altra parte, è necessario leggere questo dato in combinazione con quello relativo all'accresciuta incidenza della povertà assoluta nonché con le peculiarità metodologiche di tale indicatore.

FOCUS**Simulazione degli effetti della pandemia da Covid-19 sulla povertà assoluta**

La pandemia da Covid-19 ha reso il 2020 un anno particolarmente difficile per l'Italia e, come mostrato nella parte introduttiva di questa sezione, oltre a terribili danni sanitari, economici, psicologici e sociali, fortissimo è stato l'impatto in termini di aumento dell'indice di povertà assoluta. Tale aumento riflette senza dubbio il peggioramento delle condizioni economiche di ampie fasce della popolazione, legato alle difficoltà reddituali e occupazionali di molti segmenti della forza lavoro dipendente e autonoma indotte dalle norme sul distanziamento sociale e dalla recessione causata dalla pandemia.

In assenza di un adeguato livello di risparmio cui attingere e in presenza di eventi avversi, il calo dei redditi da lavoro può, infatti, accompagnarsi a una riduzione della spesa per consumi delle famiglie che è la grandezza che l'Istat prende in considerazione nella stima della povertà assoluta. In periodi ordinari (non caratterizzati dalle misure di distanziamento sociale che vietano o limitano alcune attività di produzione o consumo) i cali di spesa vengono interpretati come chiaro segnale di una riduzione del benessere economico delle famiglie. In altri termini, una riduzione della spesa viene associata a una forma di "costrizione economica" dovuta all'assenza di reddito adeguato a sostenere una determinata spesa. Tuttavia, in periodi straordinari come quello che si sta vivendo da marzo 2020, una riduzione della spesa, oltre che segnalare un peggioramento del tenore di vita, può dipendere anche da forme di costrizione non necessariamente legate al benessere economico delle famiglie, quali l'impossibilità di sostenere alcune spese in presenza di vincoli relativi a specifiche attività di consumo (si pensi alle spese per mobilità, alberghi o ristoranti), il timore di assumere comportamenti di consumo che potrebbero esporre a rischi di contagio o, ancora, la scelta di aumentare il risparmio precauzionale in un contesto pandemico data l'incertezza che permane sulle prospettive economiche personali e generali.

Nell'analizzare i dati sulla povertà assoluta rilevati nel 2020 si dovrebbe tener conto delle peculiarità della attuale crisi economico-sociale e del loro impatto sulla metodologia utilizzata per il calcolo dell'indicatore al fine di cogliere con precisione la dinamica del benessere economico delle famiglie. Di seguito, si propone una riflessione su questo aspetto, sia da un punto di vista concettuale, sia presentando un esercizio di stima che metta in luce alcune possibili complicazioni legate all'osservazione della sola spesa per consumi durante il periodo pandemico.

In generale, una buona misura della povertà deve essere in grado di esprimere un confronto tra il livello del benessere delle unità di riferimento con una soglia che può essere definita in vari modi a seconda di ciò che si vuole cogliere. Non essendo osservabile, il livello del benessere deve essere approssimato con una o più variabili che con esso abbiano una relazione chiara. Negli indici unidimensionali, come quello della povertà assoluta, la variabile scelta è solitamente il reddito disponibile o la spesa per consumi. Come è noto, l'Istat misura la povertà confrontando la spesa per consumi di ciascuna famiglia con una soglia di riferimento specifica. Nel dettaglio il paniere di beni e servizi essenziali che costituisce le soglie di povertà assoluta è suddiviso in tre macro-componenti (alimentare, abitativa e residuale) e il valore monetario delle soglie viene confrontato, per ogni famiglia,

con il valore monetario di uno specifico aggregato di spesa⁴³. La scelta della spesa per consumi appare solida da un punto di vista teorico: pur essendo la spesa legata alle preferenze individuali, si ritiene che i consumi, essendo almeno in parte funzione del risparmio accumulato e delle attese sui guadagni futuri, siano maggiormente stabili dei redditi, fornendo così indicazioni più precise sulle disponibilità economiche delle famiglie nel corso della vita.

Tuttavia, la spesa per consumi diventa un indicatore più impreciso del livello del benessere in presenza di shock sistemici ai quali ogni unità può rispondere a seconda delle proprie preferenze rispetto alle varie componenti di spesa. Nel corso della pandemia, potrebbe essersi verificato questo fenomeno. Da una parte, la riduzione del reddito osservato nel corso del 2020 può aver rappresentato un forte vincolo ai consumi, in primo luogo per le spese ritenute meno necessarie; dall'altra, misure di distanziamento sociale e timore di contagio possono aver ridotto alcune tipologie di consumi, generando una riduzione della spesa che può essere stata più marcata per le famiglie che, in base alle loro preferenze, destinavano a tali tipologie una quota rilevante del bilancio familiare. Se non accompagnata da uno spostamento della mancata spesa verso altre tipologie di beni (ad esempio, se non si aumenta la spesa alimentare o abitativa), il calo della spesa residuale può aver indotto una riduzione della spesa familiare, la quale, come detto, può essere ulteriormente esacerbata da un incremento del risparmio precauzionale per far fronte a possibili futuri eventi avversi.

In assenza di informazioni adeguate sui flussi di reddito e ricchezza delle famiglie o sull'entità delle restrizioni subite⁴⁴, i dati al momento a disposizione consentono di osservare unicamente la variazione delle spese familiari, senza permettere, dunque, di inferire il ruolo relativo svolto dalle possibili determinanti di tale variazione.

Il ragionamento qui condotto implica, dunque, che l'indicatore di povertà assoluta, che per costruzione tratta allo stesso modo una riduzione della spesa per consumi dettata dal venir meno delle risorse economiche a disposizione della famiglia e una volontaria (o quantomeno non dovuta a vincoli di natura economica), possa sovrastimare la platea dei poveri assoluti nel 2020, includendovi una serie di famiglie che, pur senza subire un peggioramento delle condizioni economiche, abbiano ridotto la spesa per consumi per la serie di ragioni ricordate in precedenza (vincoli alle spese effettuabili, timore del contagio, modifica delle preferenze, aumento del risparmio precauzionale).

La riflessione proposta assume ancor più rilevanza se si considera che la drammatica caduta della spesa per consumi familiari – oltre il 9 per cento per la spesa totale e quasi il 20 per cento per la componente residuale – si è accompagnata ad un importante aumento del risparmio delle famiglie⁴⁵.

Per comprendere meglio le implicazioni della metodologia di stima della povertà assoluta qui richiamate può essere utile proporre un semplice esercizio di simulazione teso a indagare come cambia la povertà assoluta in base al variare dei consumi quando si effettuano diverse ipotesi sul grado di volontarietà della riduzione della spesa. A tal fine, non essendo disponibili i microdati dell'Indagine sulle spese delle famiglie (di seguito HBS) del 2020, si è fatto uso dei dati del 2019 e si è creato uno scenario controfattuale applicando alla spesa di ogni famiglia nel 2019 i tassi di variazione osservati tra il 2019 e il 2020 delle sue specifiche componenti. In aggiunta, oltre a modificare la spesa delle famiglie, si è fatta variare, in coerenza con le ipotesi sulle determinanti della riduzione della

⁴³ Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla Relazione BES 2019 (pp. 37-46) e ai riferimenti ivi proposti, disponibile all'URL https://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Relazione_BES_25_02_2019.pdf.

⁴⁴ Ad esempio, di informazioni che registrassero i cambiamenti delle condizioni occupazionali dei membri dei nuclei familiari, lo specifico settore ATECO in cui si è addetti o quanto a lungo questi siano stati vincolati dalle norme di distanziamento sociale anche in ragione del "colore" dell'area di residenza.

⁴⁵ MEF (2021), "Documento di Economia e Finanza - Sez. I Programma di Stabilità", pag. 30-31.

spesa, la stessa soglia di povertà di riferimento, che è stata invece mantenuta costante dall'Istat (al netto della variazione dei prezzi) nel 2020, così assumendo implicitamente invariata la struttura di spesa necessaria per consentire a una famiglia di non essere classificata come povera.

In dettaglio, i passi seguiti nell'esercizio sono i seguenti:

1. la spesa totale nel 2019 di ciascuna famiglia è stata suddivisa nelle tre componenti di spesa (alimentare, abitativa e residuale) e si è ottenuta la spesa simulata nel 2020 per ogni categoria di spesa, applicando i tassi di variazione rappresentati in rosso nella Tavola III.3.R1.
2. Successivamente sono stati costruiti diversi scenari relativi alle variazioni delle soglie di povertà:
 - a) scenario A, nessuna variazione della soglia, corrispondente all'idea che la variazione della spesa nella componente residuale sia interamente dettata da vincoli di disponibilità economica della famiglia; lo scenario A costituisce, quindi, una sorta di limite superiore della stima della povertà;
 - b) scenario B, variazione della soglia di riferimento di ciascuna famiglia di un ammontare pari alla riduzione della sua spesa nella componente residuale, corrispondente all'idea che la riduzione della spesa non sia dipesa da vincoli di disponibilità economica; lo scenario B costituisce, quindi, una sorta di limite inferiore della stima della povertà;
 - c) scenario C, variazione della soglia di riferimento di ciascuna famiglia di un ammontare pari alla metà della riduzione della sua spesa nella componente residuale, corrispondente all'idea per cui il 50 per cento della riduzione della spesa nella componente residuale sia legato a ragioni indipendenti dal calo delle disponibilità economiche della famiglia;
 - d) scenario D, variazione della soglia di un ammontare descritto dalle percentuali riportate nelle Tavole III.3.R2 e III.3.R3 con l'idea di trattare diversamente – rispetto all'ipotesi di quanta riduzione della spesa sia attribuibile o meno a vincoli economici – componenti della spesa familiare influenzate in modo differente dallo shock pandemico⁴⁶.

⁴⁶ I valori delle Tavole III.3.R2 e III.3.R3 sono costruiti utilizzando le informazioni della tavola R.1 (p. 33) della NADEF 2020 e della tavola R.1 (p. 46) del DEF 2021 sull'intensità delle restrizioni nei vari settori, inclusa la divisione del territorio nazionale in "zone" di colori diversi, per evidenziare le categorie di spesa più colpite dalla pandemia. Nello specifico, per ottenere i valori si è diviso il 2020 in settimane e, per ogni settimana, si è assunto un grado di severità delle restrizioni: nullo, basso, medio, forte (Tavola III.3.R3). Fino all'8 marzo si sono assunte restrizioni nulle, forti dal 9 marzo al 17 maggio, basse dal 18 maggio al 5 novembre, data a partire dalla quale iniziano le informazioni nella tabella R.1 del DEF 2021. Nel periodo 5 novembre - 31 dicembre la severità delle restrizioni è stata ottenuta come media pesata delle 3 gradazioni (basso, medio, altro) con pesi dati dalla quantità di tempo che ciascuna regione è stata, rispettivamente, in zona gialla, arancione, rossa. In aggiunta allo scenario (D) quello qui mostrato, un altro interessante scenario alternativo si sarebbe potuto basare su ipotesi sulla distribuzione dello shock pandemico sulle spese delle famiglie per caratteristiche sociodemografiche delle famiglie.

TAVOLA III.3.R1: TASSI DI VARIAZIONE PER CATEGORIE DI SPESA E PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori percentuali) ⁽¹⁾

	Italia	Nord	Centro	Mezzogiorno
Alimentare	+0,8	-0,4	+1,3	+2,1
Abitativa	-0,4	-1,8	+0,6	+1,9
	Alcolici e tabacchi	-7,5		
	Abbigliamento e calzature	-23,2		
	Mobili, articoli, servizi per la casa	-5,7		
	Servizi sanitari e spese per la salute	-8,6		
Residuale	Trasporti	-24,6	-19,2	-20,6
	Comunicazioni	-8,7		-18,5
	Ricreazione, spettacoli, cultura	-26,5		
	Istruzione	-14,4		
	Servizi ricettivi e di ristorazione	-39,0		
	Altri beni e servizi	-12,1		
Totale	-9,1	-10,0	-8,9	-7,3

Fonte: elaborazioni MEF-Sapienza

(1) In rosso le variazioni impiegate nell'esercizio di simulazione.

TAVOLA III.3.R2: IPOTESI DELLA QUOTA VOLONTARIA DI RIDUZIONE DELLA SPESA FAMILIARE (valori percentuali)

Categoria di spesa	Variazione dovuta alle restrizioni
Alcolici e tabacchi	13,0
Abbigliamento e calzature	26,6
Mobili, articoli, servizi per la casa	26,6
Servizi sanitari e spese per la salute	12,8
Trasporti	37,9
Comunicazioni	0,0
Ricreazione, spettacoli, cultura	45,9
Istruzione	12,8
Servizi ricettivi e di ristorazione	37,5
Altri beni e servizi	38,3

Fonte: elaborazioni MEF-Sapienza.

Nel far variare le soglie di povertà di riferimento si è assunto che l'aggiustamento non possa essere maggiore della componente residuale delle soglie stesse. Così facendo, si evita che una forte riduzione della spesa nella componente residuale possa tradursi in una variazione dei bisogni alimentari e/o abitativi. I risultati dell'esercizio sono riassunti nella Tavola III.3.R3.

Un primo risultato interessante emerge confrontando la seconda e la terza colonna della Tavola III.3.R3: applicando alla spesa delle famiglie nel 2019 i tassi medi di variazione stimati dall'Istat⁴⁷ e lasciando le soglie di povertà di riferimento invariate, l'incidenza della povertà passa dal 6,44 per cento al 7,66 per cento, molto vicina alla stima Istat per il 2020 del 7,7 per cento.

⁴⁷ https://www.istat.it/it/files//2021/03/STAT_TODAY_stime-preliminari-2020-pov-assoluta_spese.pdf

TAVOLA III.3.R3: PERCENTUALE DELLA RIDUZIONE DELLA SPESA FAMILIARE PER CATEGORIA INDOTTA DALLE RESTRIZIONI SECONDO IL GRADO DI SEVERITA' DELLE STESSE

Categoria di spesa	Nulla	Basso	Medio	Alto
Alcolici e tabacchi	0,0	10,0	10,0	30,0
Abbigliamento e calzature	0,0	10,0	10,0	90,0
Mobili, articoli, servizi per la casa	0,0	10,0	10,0	90,0
Servizi sanitari e spese per la salute	0,0	10,0	10,0	30,0
Trasporti	0,0	30,0	60,0	80,0
Comunicazioni	0,0	0,0	0,0	0,0
Ricreazione, spettacoli, cultura	0,0	40,0	60,0	90,0
Istruzione	0,0	10,0	10,0	30,0
Servizi ricettivi e di ristorazione	0,0	30,0	60,0	80,0
Altri beni e servizi	0,0	30,0	30,0	90,0

Fonte: elaborazioni MEF-Sapienza.

TAVOLA III.3.R4: INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE E INTENSITÀ DELLA POVERTÀ ASSOLUTA PER DIVERSI SCENARI SIMULATI (valori percentuali)

	2019 ISTAT	Scenario A	Scenario B	Scenario C	Scenario D	2020 ISTAT
Incidenza	6,44	7,66	6,45	6,94	7,15	7,70
Intensità	20,28	16,46	20,7	18,89	18,17	18,7

Fonte: elaborazioni MEF-Sapienza.

Si segnala anche che l'intensità della povertà, che misura quanto in media i poveri siano distanti dalla soglia, si riduce maggiormente nello scenario simulato rispetto alle stime Istat. È chiaro, infatti, che nella realtà non tutte le famiglie sono state colpite allo stesso modo dallo shock pandemico, come invece si assume negli scenari qui proposti: il calo medio del consumo nasconde una forte eterogeneità che si relaziona in modo complesso al dato sull'intensità della povertà. In generale, una riduzione dell'intensità della povertà indica che le famiglie transitate in povertà nell'anno t_1 sono meno povere di quanto lo fossero in media le famiglie nell'anno t_0 : è ragionevole attendersi, dunque, che uno shock che faccia diventare povere molte famiglie si accompagni a una riduzione dell'intensità della povertà. Una possibile spiegazione della maggiore riduzione dell'intensità nello scenario simulato (A) rispetto alle stime Istat è che lo shock simulato non sia in grado di tenere conto della distribuzione dello shock sui consumi, che potrebbe aver colpito in maniera relativamente più forte le famiglie già povere o in prossimità della soglia di riferimento.

Gli scenari in cui le soglie di povertà di riferimento vengono fatte variare contestualmente alla spesa per consumi forniscono per costruzione stime inferiori della povertà assoluta rispetto a quanto stimato dall'Istat per il 2020. Come ci si attende, facendo variare soglie e spesa nella categoria residuale dello stesso ammontare (B) la povertà aumenta solo al margine (a causa della riduzione delle spese alimentari e abitative al Nord) passando dal 6,44 per cento al 6,45 per cento con un piccolo aumento anche dell'intensità. Facendo variare la soglia del 50 per cento della riduzione della spesa nella componente residuale (C), invece, la povertà si attesta al 6,94 per cento e l'intensità al 18,89 per cento. In questa simulazione la stima dell'intensità è molto simile a quella dell'Istat mentre la stima della povertà è inferiore di 0,76 punti percentuali. Facendo variare la soglia di una percentuale della spesa che dipende dal tipo di spesa e dall'intensità delle restrizioni (D), infine, la stima della povertà assoluta si attesta al 7,15 per cento e l'intensità al 18,17 per cento.

In conclusione, è bene ribadire che l'esercizio proposto è una mera simulazione perché, non avendo a disposizione i microdati 2020 sulla spesa per consumi, tale spesa è stata

ricostruita applicando uno shock alla spesa del 2019. Tutte le considerazioni fatte si basano, di conseguenza, sia su un 2020 controfattuale ottenuto a partire da ipotesi che possono essere messe in discussione, sia sul livello di variazione delle soglie di povertà di riferimento considerate nei vari scenari.

Lo scopo dell'esercizio di simulazione proposto è quello di mettere in luce come, in tempi straordinari, l'indicatore di povertà assoluta, basandosi sulla spesa totale familiare e non discriminando le ragioni alla base delle variazioni che essa può registrare, dovrebbe essere letto in combinazione con analisi complementari al fine di cogliere la complessità dei fenomeni in atto.

Oltre alle misure contenute nella Legge di Bilancio 2021⁴⁸ e le misure di sostegno straordinario al reddito e all'occupazione (quali il Rem, l'estensione della CIG, il congelamento dei licenziamenti e le misure settoriali) che sono state introdotte dai governi per far fronte all'emergenza sanitaria e economica da Covid-19⁴⁹, nell'ambito del PNRR ci sono diverse misure che possono incidere sulla povertà assoluta (si rimanda alla Tavola II.2 del Capitolo II per il quadro completo di tutte le misure potenzialmente rilevanti per l'indice di povertà assoluta). Alcuni di questi interventi riguardano gli investimenti e le riforme per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e le opportunità di lavoro (politiche attive del lavoro e formazione, potenziamento dei Centri per l'impiego, il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso, il *Family Act* e la riforma del sostegno al reddito dei lavoratori). Altre misure prevedono investimenti per l'inclusione sociale, la rigenerazione urbana, l'incremento della disponibilità di alloggi pubblici e alloggi sociali nonché l'*housing* temporaneo. Il progressivo allentamento delle misure di contenimento dell'epidemia sanitaria, che hanno limitato alcune attività di consumo, e gli interventi previsti nell'ambito del PNRR avranno un impatto positivo sull'indicatore della povertà assoluta e sul *poverty gap*, che misura la massa di consumi necessari a far uscire dalla condizione di povertà assoluta tutte le famiglie che si trovano in tale condizione. Nello specifico, il previsto miglioramento del mercato del lavoro combinato con gli interventi di sostegno al reddito e di inclusione si prevede possano consentire l'aumento dei consumi delle famiglie in povertà assoluta facendole avvicinare ai propri livelli essenziali di consumo, ovvero determinando una riduzione del *poverty gap*. Inoltre, tali misure si prevede possano riportare l'indicatore in oggetto lungo un sentiero di riduzione facendo uscire dalla condizione di povertà assoluta una quota consistente di famiglie.

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*.

⁴⁸ Per un quadro delle misure introdotte con la LdB 2021 si veda la Relazione BES 2021 p. 10-15.

⁴⁹ Si veda il focus nel DEF, *Gli Interventi per il sostegno del mercato del lavoro e a tutela dei lavoratori e delle famiglie nei provvedimenti per fronteggiare l'emergenza da Covid-19*, p. 154-155.

La speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS)⁵⁰ monitora il dominio 'Salute' del benessere insieme all'eccesso di peso. La scelta di questo indicatore da parte del Comitato BES risponde alla necessità di fornire una misura sintetica della qualità complessiva della salute degli individui, tenendo conto sia degli anni che un neonato può aspettarsi di vivere sia della qualità della sopravvivenza⁵¹. Quest'ultimo aspetto ha assunto una particolare rilevanza per l'Italia data l'attuale fase di transizione demografica e sanitaria in cui si trova il Paese, caratterizzata dall'invecchiamento della popolazione e dalla diffusione di patologie cronico-degenerative.

Quest'anno due aspetti hanno comportato un ritardo nella produzione da parte dell'Istat della tavola di mortalità necessaria per il calcolo dell'indicatore relativo alla speranza di vita in buona salute alla nascita per l'anno 2020. Da un lato le difficoltà legate alla pandemia hanno avuto un forte impatto sulla pianificazione delle attività dell'Istituto, dall'altro il riordino del sistema produttivo delle statistiche demografiche, a seguito del censimento permanente della popolazione, ha richiesto attività aggiuntive. Tra queste attività: il rilascio a dicembre 2020 per la prima volta dei dati del Censimento permanente della popolazione al 1° gennaio 2019 e al 1° gennaio 2020; la ricostruzione della serie storica della popolazione residente (partendo dal livello territoriale comunale) in termini di consistenza e bilancio demografico per tutto il periodo compreso tra il 2002 ed il 2018, terminata a marzo 2021; il ricalcolo, attualmente in corso, della serie storica delle tavole di mortalità tra il 2002 ed il 2019 che si è reso necessario a seguito della ricostruzione della popolazione intercensuaria. La ricostruzione delle tavole di mortalità è un aspetto imprescindibile per i confronti in serie storica, soprattutto quando si vuole confrontare la serie storica con un anno particolare come il 2020.

Secondo quanto oggi è possibile prevedere, l'aggiornamento al 2020 della speranza di vita in buona salute alla nascita sarà disponibile entro la metà di maggio 2021. Se da un lato ciò comporta un ritardo nei tempi di consegna, dall'altro è opportuno sottolineare che quanto l'Istat trasmetterà rappresenta un prodotto migliorato rispetto alla qualità e alla robustezza del dato.

Per quanto riguarda le misure che possono incidere su questo indicatore, oltre a quelle previste dalla Legge di Bilancio 2021 per potenziare il sistema sanitario nazionale (e le tante misure di natura emergenziale che sono state emanate dall'inizio della pandemia), la Missione 6 del PNRR è dedicata alla salute con un finanziamento previsto di 15,63 miliardi di euro. Le misure (investimenti e riforme) hanno come obiettivi generali quelli di rafforzare la prevenzione e l'assistenza sul territorio, integrando servizi sanitari e sociali; garantire l'equità di accesso alle cure e alle prestazioni; rinnovare le strutture del Sistema sanitario nazionale in termini di capitale umano, risorse digitali, strutturali, strumentali, tecnologiche e promuovere la ricerca in ambito biomedico e sanitario.

⁵⁰ L'indicatore è calcolato come rapporto tra la cumulata degli anni vissuti in buona salute dalla nascita in poi da una coorte di nati e la dimensione della coorte ovvero il numero di nati. I dati necessari per il calcolo dell'indicatore sono prodotti annualmente dall'Istat mediante le Tavole di mortalità della popolazione italiana e l'Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ). La stima del numero di anni vissuti in buona salute viene effettuata utilizzando il metodo di Sullivan, che prevede un riproporzionamento del totale degli anni vissuti alle diverse età (calcolati nella tavola di mortalità) sulla base della quota di persone che hanno dichiarato di sentirsi bene o molto bene al quesito sulla salute percepita rilevato mediante l'Indagine Aspetti della vita quotidiana.

⁵¹ Si veda la nota 15.

III.5 ECCESSO DI PESO

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

Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.

La definizione di obesità deriva dalla classificazione del peso corporeo aggiustato per l'altezza fornita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e basata sull'indice di massa corporea (IMC), calcolato dividendo il peso del soggetto (espresso in chilogrammi) per il quadrato della sua altezza (espressa in metri)⁵². 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. L'indicatore scelto dal Comitato BES è standardizzato utilizzando come popolazione standard la popolazione italiana al Censimento del 2001.

Di seguito sono presentate le statistiche relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020, le previsioni per il 2021-2024 e le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel PNRR.

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

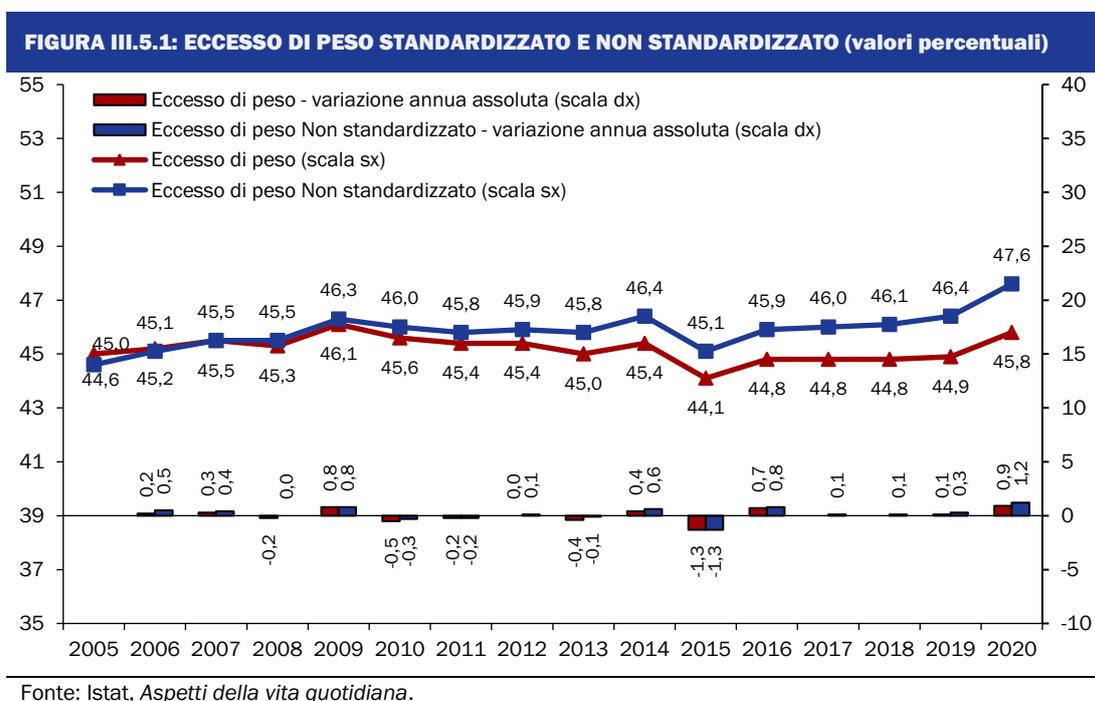
L'eccesso di peso è un indicatore a dinamica lenta, in parte per la sua stessa natura e in parte perché, essendo standardizzato rispetto alla popolazione (ovvero calcolato mantenendo ferma nel tempo la struttura per età della popolazione), esso non risulta influenzato dalla dinamica della composizione della popolazione per età.

Il valore del 2020 presenta un incremento, rispetto al 2019, di 0,9 punti percentuali, l'aumento più elevato registrato negli ultimi 15 anni (Figura III.5.1). Tale variazione porta l'indice al valore di 45,8 per cento, secondo solo a quello osservato nel 2009. L'incremento della quota (standardizzata) delle persone in eccesso di peso trova giustificazione anche nelle limitazioni alle attività fisiche ed ai cambiamenti dei regimi alimentari conseguenti i lockdown necessari per il contenimento del diffondersi del virus Sars-Cov-2.

La portata del peggioramento dell'indicatore nel 2020 è desumibile anche dalle variazioni assolute registrate nel periodo osservato. L'indicatore, infatti, ha sempre oscillato entro una banda di 2,0 punti percentuali, tra il valore massimo del 46,1 per cento (nel 2009) e quello minimo del 44,1 per cento (nel 2015), raggiunti entrambi in concomitanza con le variazioni annue assolute di maggiore intensità

⁵² I dati utilizzati per analizzare l'evoluzione dell'indicatore eccesso di peso sono ricavati dall'indagine annuale dell'ISTAT sugli Aspetti di vita quotidiana (AVQ). L'indagine ha carattere di autovalutazione e "poiché l'indicatore è costruito sulla base del peso e l'altezza riferiti dai rispondenti e non misurati oggettivamente, è ben nota una sottostima complessiva del fenomeno, dovuta, secondo alcuni studi, per le donne prevalentemente ad un minor peso corporeo riferito (in media circa 2 Kg in meno) e per gli uomini a un'altezza superiore riferita (in media circa 2 cm)" (p. 22 del Rapporto della Commissione scientifica per la misurazione del benessere relativo al dominio salute redatto dall'ISTAT nel 2013: https://www4.istat.it/it/files/2015/11/Rapporto_salute_26_11_2013_01.pdf).

(+0,8 punti percentuali per il massimo, -1,3 punti percentuali per il minimo), la prima superata ora per dimensione dall'aumento del 2020. Se si escludono i valori di massimo e minimo, l'indicatore ha fluttuato in un *range* ancora più contenuto e pari a 0,8 punti percentuali, che nei tre anni precedenti il 2019, si riducono a solo 0,1 punti percentuali.



Tenendo conto anche della modifica della struttura della popolazione, mediante l'indicatore eccesso di peso non standardizzato⁵³ (Figura III.5.1), l'incremento rispetto al 2019 risulta più ampio (+1,2 punti percentuali), spingendo l'indice al valore massimo di periodo (47,6 per cento) ed ampliando ulteriormente il gap con l'indice standardizzato (in crescita continua dal 2008). La variazione osservata nel corso del 2020 ha prodotto un aumento del numero di individui in condizione di eccesso di peso pari a 700 mila unità portando il numero complessivo oltre i 28 milioni di persone.

I maschi registrano un'incidenza dell'eccesso di peso significativamente superiore a quanto rilevato per le femmine in tutto il periodo di osservazione e il valore medio del gap è di 19,0 punti percentuali. Il gap è sostanzialmente invariato nel 2020 rispetto all'anno precedente evidenziando che gli effetti dei lockdown non hanno influito in modo differenziato tra i generi (Figura III.5.2)⁵⁴.

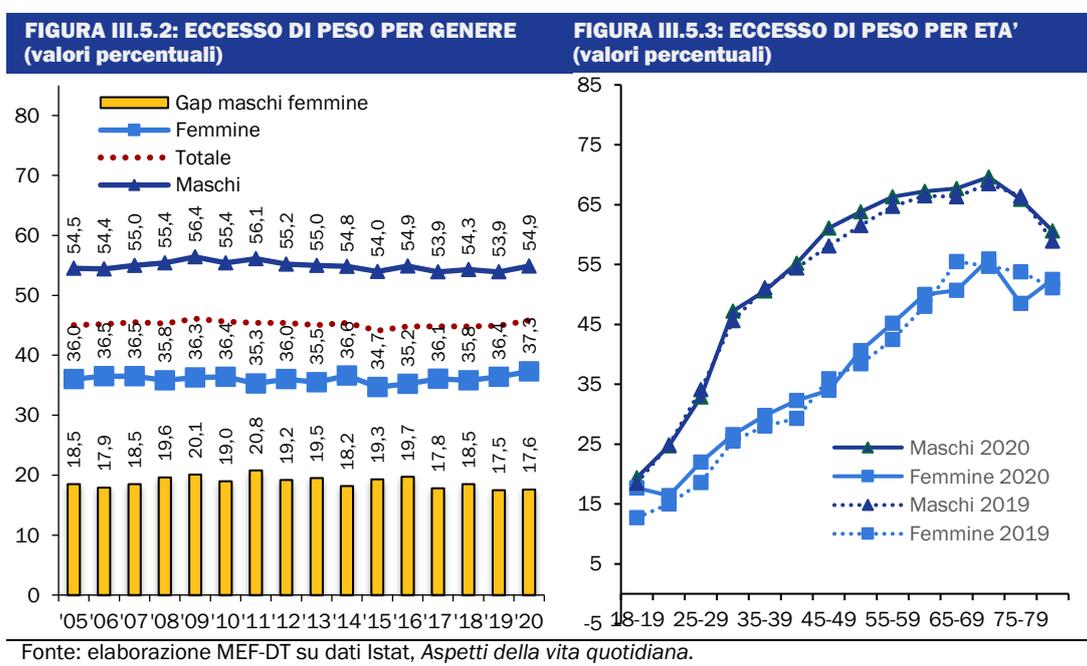
Nella Figura III.5.3 si illustra l'andamento dell'indicatore al variare delle classi di età quinquennali per ciascuno dei due generi nell'ultimo biennio. Ad eccezione

⁵³ Il gap tra l'indice non standardizzato e quello standardizzato, che misura l'effetto derivante dalla variazione della struttura per età della popolazione, delineando la variazione del numero di persone (in valore assoluto) in eccesso di peso sul totale della popolazione.

⁵⁴ A differenza della Figura III.5.1 in cui viene presentato l'indicatore standardizzato e non standardizzato, le figure successive dell'indicatore eccesso di peso si riferiscono al solo indicatore standardizzato, ad esclusione di quelle che esaminano il profilo per età.

delle classi di età 70-74 e più, che presentano percentuali inferiori alle classi che le precedono, la tendenza è di un aumento degli individui in eccesso di peso con l'aumentare dell'età⁵⁵ mettendo in evidenza l'impatto che il graduale invecchiamento della popolazione produce sull'indicatore non standardizzato. Di contro, tale evidenza giustifica i livelli più bassi osservati per l'indice standardizzato, in quanto quest'ultimo non viene influenzato dal graduale invecchiamento della popolazione.

Il confronto fra il profilo per età osservato nel 2020 e quello del 2019 evidenzia che l'incremento dell'incidenza degli individui in eccesso di peso nel caso dei maschi ha interessato maggiormente quelli ricompresi nelle fasce di età da 'lavoro' mentre tra le femmine l'incremento osservato è stato più omogeneo tra le classi di età, anche se non in modo continuo. Nello specifico, nel 2020, fino ai 44 anni, le quote dei maschi in eccesso di peso non sono dissimili da quelle osservate nel 2019, mentre, per le femmine nel 2020 sono sistematicamente superiori a quelle del 2019.



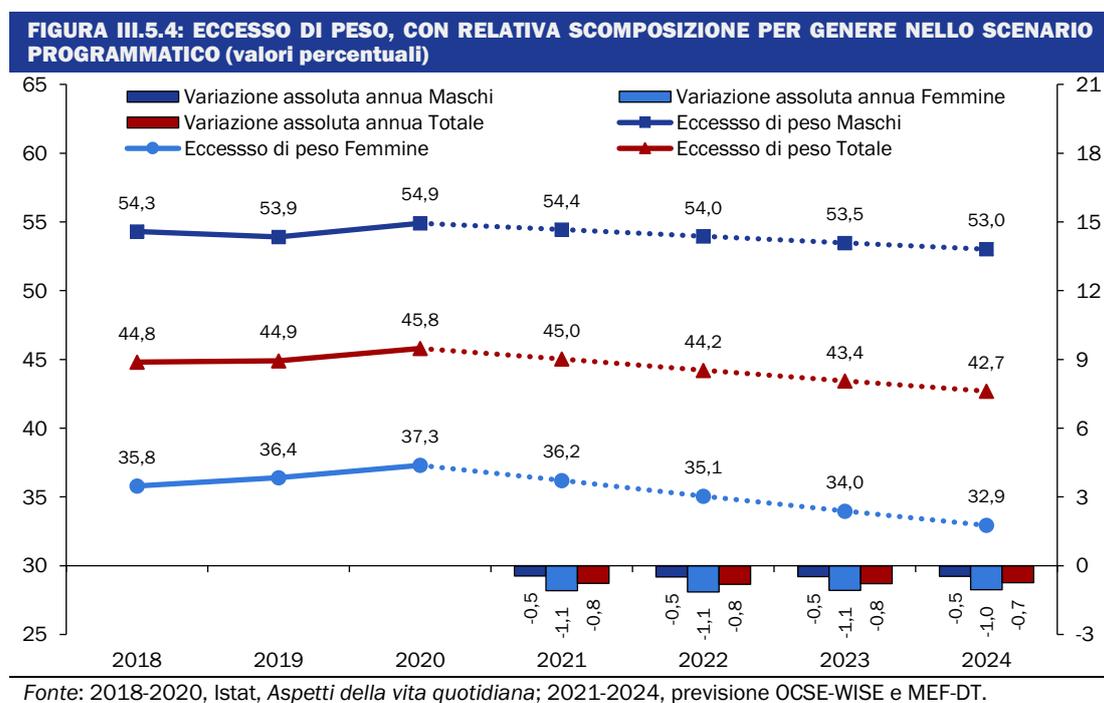
Nel presente Allegato si presenta per la prima volta la previsione dell'indicatore eccesso di peso per il quadriennio di programmazione economico-finanziaria. La previsione riportata di seguito si riferisce allo scenario programmatico contenuto nel DEF 2021, mentre lo scenario tendenziale, ovvero a politiche invariate, non è incluso (benché calcolato) poiché differisce in misura marginale dal programmatico⁵⁶. La previsione è stata effettuata mediante una

⁵⁵ La relazione è crescente fino all'inversione della curva che si verifica in corrispondenza delle classi di età più elevate: dopo i settanta anni ulteriori aumenti dell'età si associano a una diminuzione dell'eccesso di peso probabilmente dovuto al fisiologico ridursi della massa muscolare e scheletrica tipica dell'età avanzata.

⁵⁶ Per il momento, nello scenario programmatico si tiene conto soltanto dell'effetto delle politiche macroeconomiche, le quali esercitano un'influenza sull'eccesso di peso attraverso l'impatto del reddito familiare, dell'insicurezza economica percepita e della disoccupazione. Con riguardo alle variabili relative agli stili di vita e alla nutrizione, in futuro potranno essere considerati nel passaggio da tendenziale a programmatico gli effetti di

prima versione del modello microeconomico statico sviluppato nell'ambito del progetto di ricerca congiunto MEF-DT e WISE-OCSE⁵⁷ (cfr. Allegato I “Il modello previsionale dell'eccesso di peso”) ed alimentato con i microdati delle Indagini Aspetti della Vita Quotidiana (AVQ⁵⁸) del 2018 e del 2019, le quali includono informazioni su: stile di vita e abitudini alimentari, caratteristiche demografiche, reddito e occupazione, peso e altezza degli individui. Poiché i microdati dell'Indagine AVQ 2020 non sono disponibili, si precisa che le previsioni riportate in questo paragrafo sono ottenute applicando le variazioni stimate mediante il modello microeconomico al dato dell'eccesso di peso del 2020 fornito dall'Istat. Il modello include un insieme di variabili riconducibili a cinque gruppi di determinanti dell'eccesso di peso: l'alimentazione, lo stile di vita, le caratteristiche individuali, l'istruzione e variabili relative alla dimensione economica.

In termini aggregati, l'indicatore è previsto in miglioramento di 3,1 punti percentuali lungo l'orizzonte di previsione, passando da una quota di popolazione maggiorenne in sovrappeso o obesa del 45,8 per cento nel 2020 ad una del 42,7 per cento nel 2024 (Figura III.5.4).



Il miglioramento riguarda sia gli uomini che le donne, tuttavia essendo il calo maggiore per queste ultime, tra le quali l'incidenza dell'eccesso di peso è minore, si prevede un allargamento del gap di genere che supererebbe i 20 punti percentuali (il calo previsto è rispettivamente di 1,9 punti percentuali per gli uomini e di 3,7

politiche mirate e tali da modificare le scelte e i comportamenti degli individui e, quindi, l'incidenza dell'eccesso di peso.

⁵⁷ Per ulteriori dettagli si veda il *working paper* OCSE “Forecasting future trends and assessing policy impact on overweight and obesity in Italy” (forthcoming).

⁵⁸ Per approfondimenti si veda il Focus “L'indagine Istat - Aspetti della vita quotidiana” della Relazione BES 2021.

per le donne). Inoltre, essendo il modello stimato per genere e classi di età, si segnala che tra le donne, le quali registrano un miglioramento maggiore rispetto agli uomini in tutte le classi di età, il decremento maggiore è previsto nella fascia 45-64, mentre per gli uomini negli over 64.

Le misure incluse nella Legge di Bilancio 2021 destinate a potenziare l'offerta delle prestazioni sanitarie del Sistema sanitario nazionale e a promuovere l'attività sportiva di base dovrebbero produrre effetti positivi sull'indicatore eccesso di peso. Il PNRR, in aggiunta agli investimenti della Missione 6 dedicata al settore sanitario, prevede anche interventi per il potenziamento delle infrastrutture per lo sport a scuola. Per una visione di tutte le misure che interessano l'indicatore in oggetto si rimanda alla Tavola II.2 del Capitolo II.

III.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

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

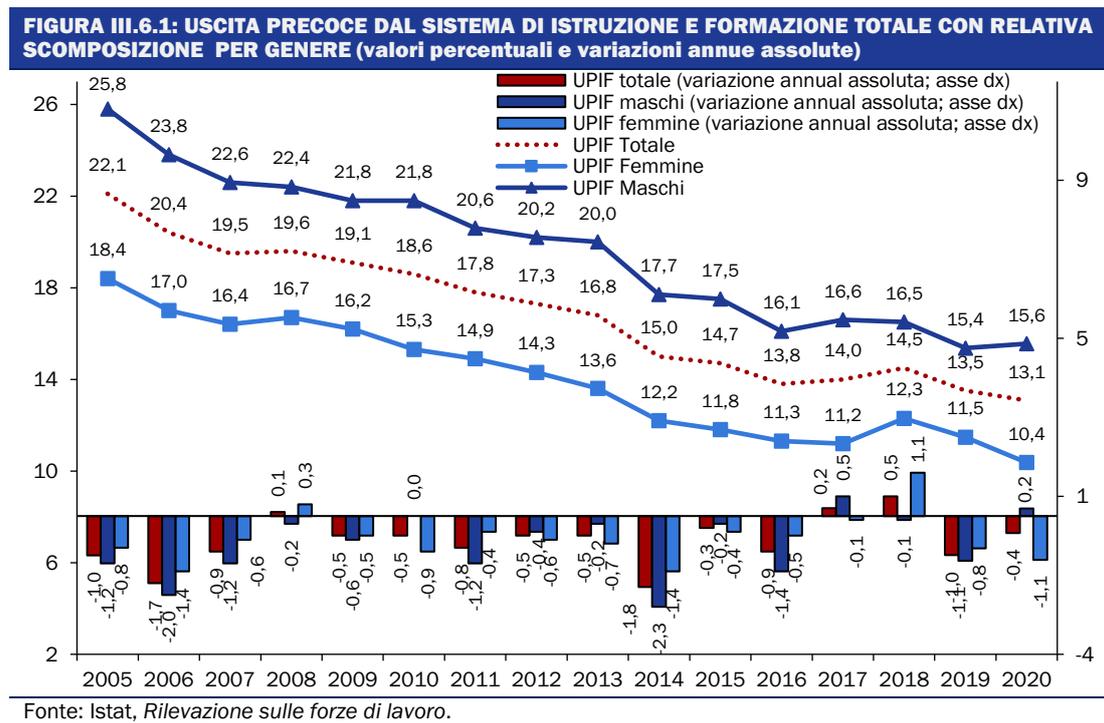
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

L'indicatore uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF) monitora il dominio 'Istruzione e formazione' del benessere. La scelta di questo indicatore da parte del Comitato BES è motivata dall'idea che ridurre la quota di persone che abbandona precocemente il sistema di istruzione e formazione è essenziale per aumentare il livello di competenze della popolazione e ridurre il rischio di esclusione sociale. Una caratteristica dell'indicatore è l'attenzione riposta sulla popolazione più svantaggiata dal punto di vista del percorso scolastico, poiché riguarda chi non ha conseguito un livello di istruzione giudicato minimo per un pieno inserimento nelle società contemporanee (titolo di scuola media secondaria superiore o equivalente). Un livello elevato dell'indicatore può avere anche effetti negativi sull'economia in termini di occupazione, produttività, competitività e, di conseguenza, crescita economica di un Paese. L'abbandono scolastico, inoltre, si ripercuote anche su altri indicatori di benessere andando a influenzare, oltre alla 'capacità dei cittadini di conoscere e vivere il mondo circostante', anche il reddito futuro dell'individuo. Di seguito si riportano alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020 sulla base dei dati forniti dall'Istat e le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel PNRR.

L'evoluzione dell'indicatore

Rispetto all'intero periodo considerato, l'indicatore uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF) ha registrato un notevole miglioramento (Figura III.6.1). Ad eccezione del 2008 (+0,1 punti percentuali) e del biennio 2017-2018 (rispettivamente +0,2 punti percentuali e +0,5 punti percentuali), la quota di persone di età compresa tra i 18 e i 24 anni che abbandona prematuramente i percorsi di istruzione e formazione non avendo conseguito un diploma o una

qualifica (abbandoni precoci) è sempre diminuita, segnando una riduzione complessiva di 9,0 punti percentuali (da 22,1 per cento del 2005 a 13,1 per cento del 2020), e raggiungendo nell'ultimo anno il valore minimo della serie. Con l'esclusione del 2020, tale performance è confermata anche scomponendo l'indicatore per genere. Nel 2020, infatti, la variazione annua assoluta dell'abbandono precoce dei maschi è stata positiva (+0,2 punti percentuali) mentre le femmine hanno registrato una riduzione del valore di UPIF (-1,1 punti percentuali) che ha trainato il miglioramento complessivo dell'indicatore (-0,4 punti percentuali).



La differenziazione per genere dell'indicatore mostra, anche per il 2020, un gap a sfavore dei maschi (+5,2 punti percentuali) che registrano un abbandono costantemente maggiore rispetto alle femmine e in crescita (Figura III.6.2). Dopo un biennio in cui il gap si era leggermente ridotto (nel 2019 era pari a 3,9 punti percentuali), la lieve crescita della quota di abbandoni precoci dei maschi nel corso del 2020 (+0,2 punti percentuali) e la riduzione del tasso di abbandono femminile (-1,1 punti percentuali) per lo stesso periodo riportano il gap sopra i 5,0 punti percentuali. Il tasso di abbandono precoce maschile (pari a 15,6 per cento nel 2020), pur registrando una variazione annuale positiva nell'ultimo anno, si attesta su un livello significativamente inferiore rispetto al 2005 (-10,2 punti percentuali), con una variazione cumulata superiore rispetto alla differenza tra i valori del 2005 e del 2020 osservata per le femmine (-8,4 punti percentuali).

I gap territoriali si sono leggermente ridotti nell'ultimo anno, rimanendo tuttavia ampi (Figura III.6.3); nel 2020 il tasso di abbandono nel Nord e nel Centro (rispettivamente 11,0 per cento e 11,5 per cento) risulta di circa 5,0 punti

percentuali inferiore al valore rilevato nel Mezzogiorno (16,3 per cento). Nonostante tale gap, nel Mezzogiorno si registra la performance migliore in termini di variazione annua assoluta (-1,9 punti percentuali) che consente di raggiungere il valore minimo nel periodo di osservazione, mentre nel Nord e nel Centro si osserva peggioramento dell'indicatore (rispettivamente +0,5 punti percentuali e +0,6 punti percentuali).

FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE GAP DI GENERE (valori percentuali)

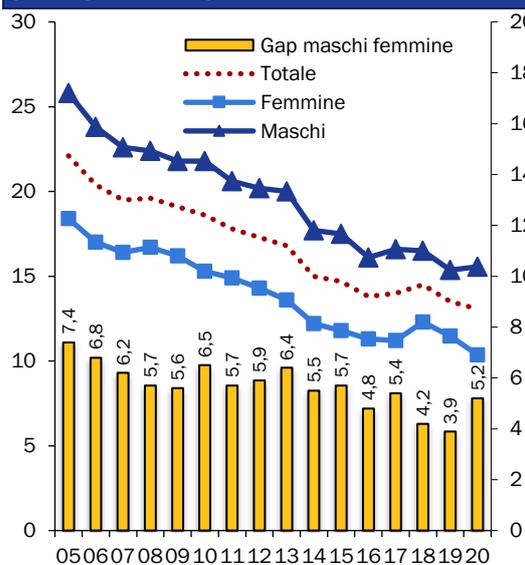
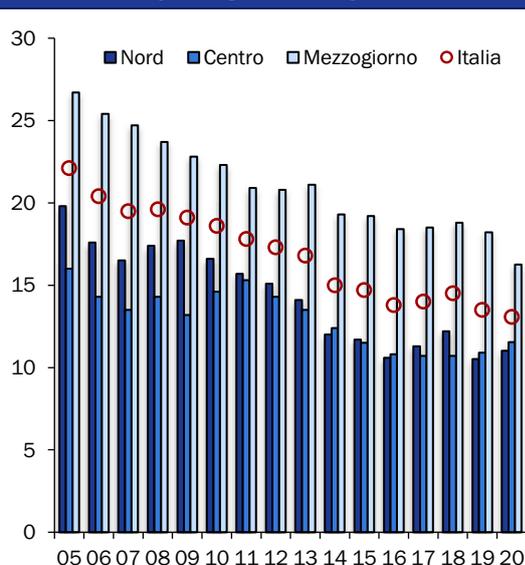


FIGURA III.6.3: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori percentuali)



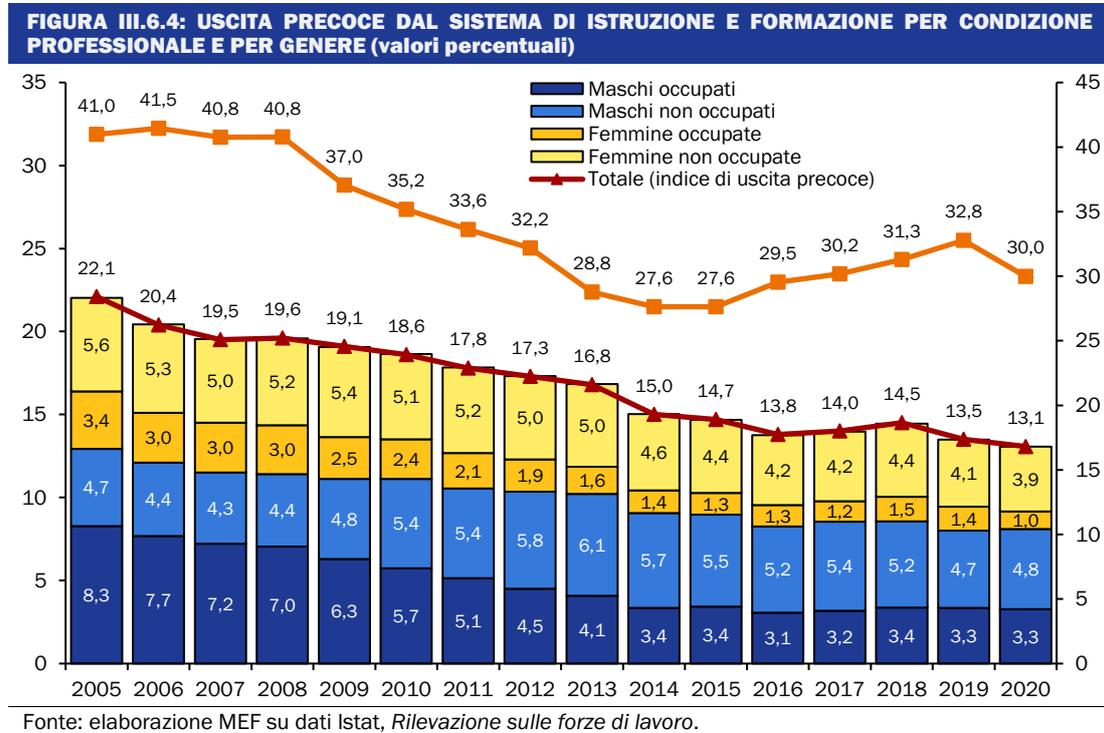
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

La disaggregazione di UPIF per genere e condizione professionale consente di ottenere quattro serie che forniscono rispettivamente informazioni sullo stato di occupato e non occupato per le femmine e per i maschi. L'analisi della dinamica temporale delle componenti permette di evidenziare una rilevante stratificazione (Figura III.6.4).

Il trend di pressoché costante riduzione osservato per l'indicatore lungo tutto il periodo in esame è attribuibile sia alla riduzione di coloro che escono precocemente dal sistema di istruzione e formazione per essere impiegati nel mondo del lavoro (-5,0 punti percentuali per i maschi e -2,4 punti percentuali per le femmine tra il 2005 e il 2020), sia dalle femmine che escono dal sistema formativo ma rimangono inoccupate (-1,7 punti percentuali dal 2005 al 2020). La percentuale dei giovani maschi usciti precocemente e inoccupati, invece, risulta sostanzialmente stabile (al netto di un picco del 6,1 per cento nel 2013) e meno influenzata dalle dinamiche osservate nel mercato del lavoro: l'indice è pari a 4,8 per cento nel 2020 e registra un valore di 0,1 punti percentuali più alto rispetto al 2005.

Infine, si segnala che il dato dei giovani non occupati, pari a 8,7 punti percentuali nel 2020, risulta ancora elevato e desta preoccupazione se osservato congiuntamente al tasso di occupazione dei giovani tra i 20 e i 24 anni che, dopo quattro anni di costante aumento (dal 27,6 per cento del 2015 al 32,8 per cento del

2019), nel 2020 ha registrato una riduzione di 2,8 punti percentuali rispetto al 2019 (pari al -30,0 per cento).



La Legge di Bilancio 2021 ha previsto misure per il funzionamento del sistema scolastico, interventi a sostegno dell'Università e della ricerca e misure per favorire l'inclusione scolastica e il diritto allo studio che potranno contribuire a contrastare il fenomeno dell'abbandono scolastico⁵⁹. Nel PNRR l'intera Missione 4 è dedicata all'istruzione, di cui la prima componente è riservata al potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione, dagli asili nido alle università, con un finanziamento previsto di 19,44 miliardi di euro. Per l'esame di tutte le misure che interessano l'indicatore si rimanda alla Tavola II.2 del Capitolo II.

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

⁵⁹ Si veda la Relazione BES 2021 pag. 22 e ss.

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

Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020, le previsioni per gli anni 2021-2024, un focus di approfondimento sulle principali novità della Rilevazione sulle Forze Lavoro introdotte dal Regolamento (UE) 2019/1700 e le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel PNRR.

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

La crisi economica, innescata dalle misure adottate per contenere la diffusione delle infezioni da Sars-Cov-2, ha avuto un impatto senza precedenti sul mercato del lavoro per rapidità ed intensità ed ha interrotto una prolungata fase espansiva che si osservava dal 2015.

Nel 2020 il tasso di mancata partecipazione al lavoro, calcolato secondo la metodologia previgente all'entrata in vigore del Regolamento UE 2019/1700⁶⁰ (cfr. focus "Il Regolamento (UE) 2019/1700 e i nuovi criteri di classificazione degli occupati"), è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2019 (Figura III.7.1). Tale risultato sottende dinamiche differenti nelle tre grandezze utilizzate per calcolare il TMP. In particolare, nel corso del 2020 si è registrata una marcata riduzione degli occupati⁶¹ (circa -450 mila unità, -1,9 per cento), soprattutto per effetto del mancato rinnovo dei contratti a termine, e dei disoccupati (-271 mila, -10,5 per cento). In ambo i casi, a causa della riduzione forzata della domanda di lavoro e al contestuale freno all'offerta di lavoro dovuto in via principale alle restrizioni dettate dalle misure straordinarie introdotte, i cali sono stati controbilanciati da un sostanziale aumento degli inattivi, ovvero da una minore partecipazione al mercato del lavoro. L'incremento degli inattivi ha interessato in misura più contenuta la componente rilevante ai fini del TMP, gli inattivi disponibili (circa 200 mila, +7,1 per cento), e in termini più consistenti gli attivi non disponibili e gli inattivi non disponibili. In altri termini, si osserva che, a fronte di un TMP pressoché stabile nel 2020, il mercato del lavoro ha subito un forte stravolgimento, del quale occorre altresì segnalare la significativa portata asimmetrica sia tra settori produttivi che tra i vari strati della popolazione. Nonostante anche l'industria abbia subito pesantemente le conseguenze della pandemia in termini di occupati, il settore dei servizi, con in primis le attività turistico-ricettive, i servizi di ristorazione, i servizi alle imprese, il commercio al dettaglio, sconta nel 2020 una flessione senza eguali sia in termini di occupazione che di valore aggiunto.

Di riflesso, tra i più penalizzati vi sono i giovani e le donne, sia per la condizione di maggiore precarietà che affrontano sul mercato del lavoro (vedi contratti a

⁶⁰ La serie del TMP (2005-2020) non è stata ancora rivista dall'Istat alla luce delle modifiche introdotte a seguito del Regolamento (EU) 2019/1700 che regola la nuova Rilevazione sulle Forze Lavoro.

⁶¹ Per il calcolo del TMP si utilizza l'aggregato occupati 15-74 anni della Rilevazione sulle Forze Lavoro.

termine) che per una loro maggiore presenza nei settori colpiti più intensamente dai fermi temporanei (i due elementi sono interrelati). Inoltre, la condizione delle donne è stata ulteriormente indebolita dall'intensificazione del lavoro domestico e per la cura della prole, come registrato anche dall'indicatore Occupazione relativa madri (ORM)⁶². Le misure straordinarie introdotte dal governo a salvaguardia dell'occupazione, come l'estensione della CIG e il blocco dei licenziamenti, hanno evitato conseguenze peggiori sul mercato del lavoro (cfr. DEF 2021, "Lavoro, retribuzioni e prezzi", pag. 33-35), mentre le cospicue misure di sostegno al reddito hanno contribuito a sostenere chi ha sperimentato una riduzione delle risorse a propria disposizione in vista di una ripresa delle attività economiche.

Poiché negli anni successivi allo scoppio della crisi dei debiti sovrani europei (2012, 2013 e 2014) il peggioramento del TMP, ovvero il suo aumento rispetto all'anno precedente (rispettivamente +2,1 punti percentuali, +1,7 punti percentuali e +1,2 punti percentuali) è stato significativamente più pronunciato che nel corso del 2020, si rileva, come segnalato anche dall'Istat⁶³, che il calo dei disoccupati è una specificità dell'attuale situazione economico-sociale originata dalla crisi sanitaria e dalle misure adottate per contenerla e contrastarla. Nello specifico, nel triennio 2012-2014 il numero dei disoccupati è incrementato considerevolmente (rispettivamente +630 mila unità, +378 mila unità e +167 mila unità)⁶⁴ così come gli inattivi disponibili (+84 mila nel 2012, 125 mila nel 2013 e +293 nel 2014)⁶⁵. Tra i motivi che hanno prodotto la riduzione del numero dei disoccupati osservato nel 2020 vi sono le politiche adottate per contenere l'impatto del repentino peggioramento del contesto economico sui livelli occupazionali salvaguardando le posizioni lavorative. Inoltre, come osservato dall'Istat⁶⁶, un contributo è imputabile al "venir meno delle condizioni per essere classificati come disoccupati durante l'emergenza sanitaria", ovvero, dal fatto che una parte rilevante dei disoccupati, avendo interrotto la ricerca di lavoro durante la pandemia, siano stati classificati come inattivi.

Dalla scomposizione per genere (Figura III.7.1) emerge che nel 2020 si è riscontrata una sostanziale stabilità dell'indicatore sia per le femmine che per i maschi per cui, date queste dinamiche, il gap di genere è invariato (6,7 punti percentuali) assestandosi sul livello più basso rilevato a partire dal 2005. Nello specifico, nel periodo oggetto di analisi, il gap femmine-maschi mostra un trend decrescente, se si escludono alcune osservazioni tra cui il 2012 anno della crisi dei debiti sovrani.

⁶² Rapporto BES 2020 pag. 86, Istat https://www.istat.it/it/files//2021/03/BES_2020.pdf.

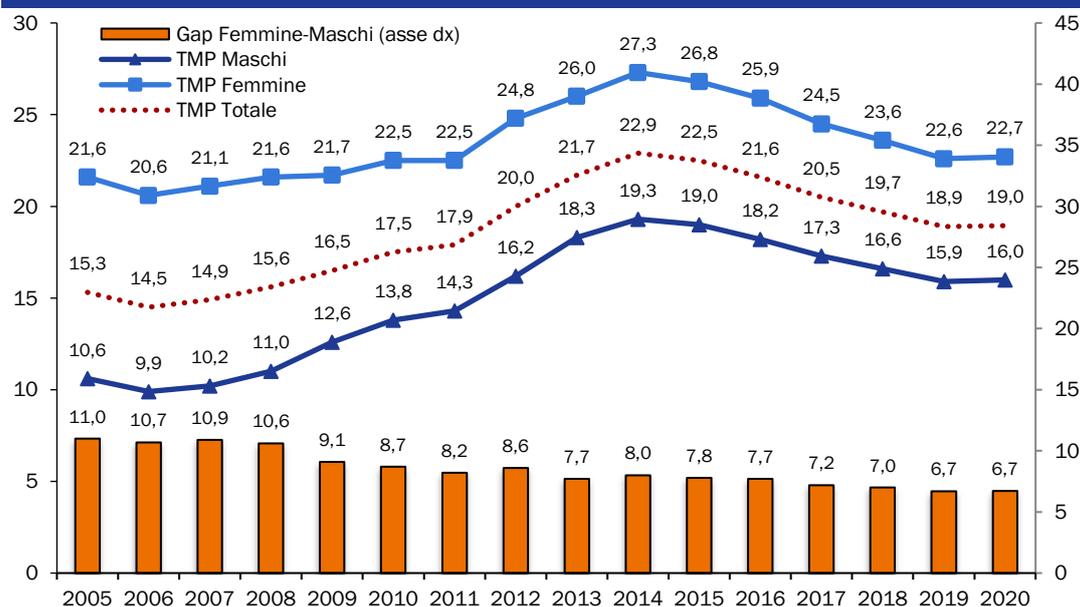
⁶³ Pag. 17 della "Statistica flash - Il mercato del lavoro", 12 marzo 2021.

https://www.istat.it/it/files//2021/03/Mercato_lavoro_IV_trim_2020.pdf

⁶⁴ Corrispondenti rispettivamente a variazioni percentuali anno su anno del +30,5 per cento, +14,0 per cento e +5,5 per cento.

⁶⁵ Corrispondenti rispettivamente a variazioni percentuali anno su anno del +3,0 per cento, +4,3 per cento e +9,6 per cento.

⁶⁶ Si veda nota 15.

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


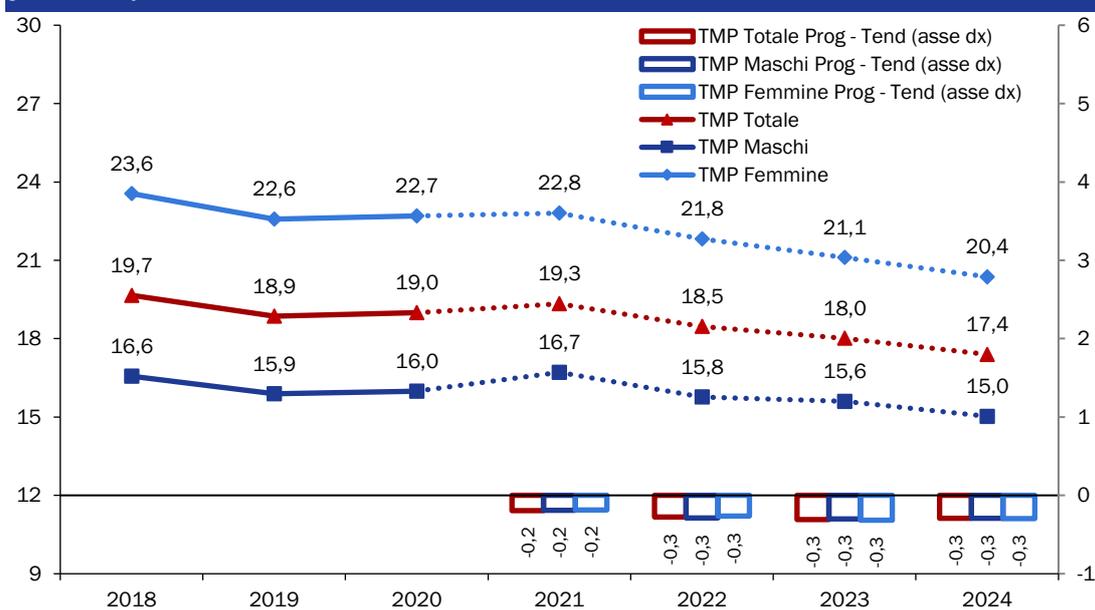
Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

La previsione del TMP, così come quelle degli altri indicatori BES, presentata in questo Allegato è fortemente condizionata dall'incertezza relativa all'evoluzione della pandemia sul territorio nazionale e internazionale. Il TMP totale, secondo lo scenario a politiche vigenti (cfr. DEF 2021), è previsto nel 2021 in aumento (+0,3 punti percentuali) per poi intraprendere un sentiero di riduzione che si protrae per tutto il periodo di programmazione portando l'indicatore a raggiungere il 17,4 per cento (Figura III.7.2). Tale andamento deve essere inquadrato nel contesto di graduale ritorno alla piena operatività dei settori economici soggetti alle restrizioni e il progressivo venir meno dei vincoli alla mobilità che si dovrebbe riflettere in un miglioramento delle condizioni osservate nel mercato del lavoro sia nella domanda di lavoro, a seguito della maggiore attività economica prevista, che nell'offerta di lavoro a seguito della maggiore partecipazione attiva.

Per quanto riguarda il TMP scomposto per genere nel 2021 si prevede una sostanziale stabilità di quello femminile mentre a livello maschile l'indicatore è stimato in marcato aumento. Nel triennio 2022-2024, invece, si prevede un'inversione di tendenza con un trend decrescente per entrambi i generi ma più marcato per le femmine tale da produrre una riduzione del gap di genere.

Le misure incluse nello scenario programmatico (cfr. DEF 2021) generano un effetto positivo sull'indicatore sia a livello aggregato che nella scomposizione per genere rispetto allo scenario a legislazione vigente (Figura III.7.2). Nello specifico, gli interventi a sostegno delle imprese e il potenziamento delle misure incluse nel PNRR, rispetto a quanto definito in precedenza con la NADEF 2020 e la Legge di Bilancio 2021, dovrebbero produrre un calo ulteriore dell'indicatore, rispetto a quello stimato a politiche vigenti, in tutto il quadriennio di previsione.

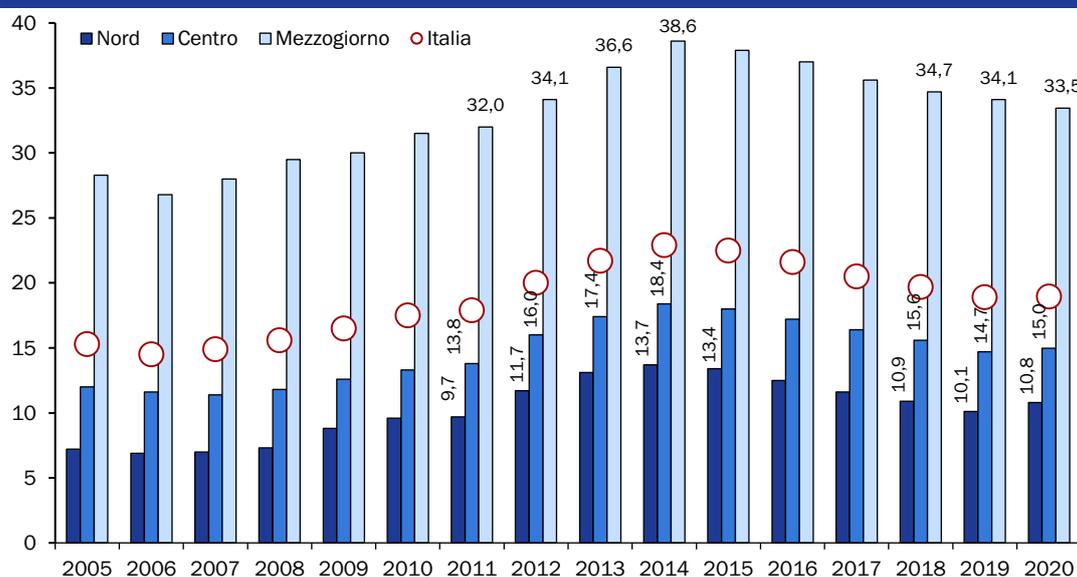
FIGURA III.7.2: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE NELLO SCENARIO TENDENZIALE E PROGRAMMATICO (valori percentuali)



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

Le misure incluse nel PNRR a sostegno dell'occupazione comprendono gli investimenti in competenze digitali e in reti ultraveloci nonché interventi di natura settoriale (turismo, transizione ecologica, ecc.); le misure di reclutamento previste nel settore pubblico, incluse in diverse missioni del Piano; gli investimenti in istruzione (i.e. università, sistema duale); le politiche attive del lavoro e formazione e il rafforzamento dei centri per l'impiego; il Piano Nazionale per la lotta al lavoro sommerso e le riforme del sistema scolastico e delle lauree abilitanti per determinate professioni. Per quanto riguarda il TMP femminile, altre misure specifiche possono incidere sull'indicatore, come quelle di sostegno per la creazione delle imprese femminili, la certificazione della parità di genere e la creazione di nuovi asili nido e l'allungamento dell'orario scolastico. Si rimanda alla Tavola II.2 del Capitolo II per un esame complessivo delle singole misure del PNRR e il TMP.

Nel 2020 nelle tre ripartizioni geografiche considerate si osserva un andamento differenziato dell'indicatore (Figura III.7.3): nel Mezzogiorno, per il sesto anno consecutivo, si registra un miglioramento (-0,6 punti percentuali), mentre, dopo cinque anni di riduzioni, il TMP totale peggiora sia nel Nord (+0,7 punti percentuali) sia nel Centro (+0,3 punti percentuali). I divari territoriali si confermano molto elevati ma in riduzione: il gap Mezzogiorno-Nord si è ridotto, passando dai 24,0 punti percentuali nel 2019 ai 22,7 punti percentuali nel 2020; il gap Centro-Nord è, per il terzo anno consecutivo, in lieve riduzione ed ha raggiunto i 4,2 punti percentuali. Nell'anno della pandemia in tutte le ripartizioni le variazioni assolute del TMP sono state significativamente più contenute di quelle che si sono osservate nel biennio 2012-2013, in special modo per quanto riguarda il Mezzogiorno (nel 2012 e 2013 il TMP aumentò rispettivamente di 2,1 punti percentuali e 2,5 punti percentuali).

FIGURA III.7.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori percentuali)


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

Al fine di illustrare ed analizzare il contributo che le componenti disoccupati e inattivi, suddivise per genere, producono sulla dinamica complessiva dell'indicatore si riporta una scomposizione del TMP per condizione professionale (disoccupati e inattivi disponibili) e genere (Figura III.7.4). Come rilevato in precedenza, il TMP nel 2020 è stato sostanzialmente stabile, ma si sono modificati i pesi relativi delle componenti elementari che lo formano.

FIGURA III.7.4: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO SCOMPOSIZIONE PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE (valori percentuali)⁽¹⁾


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

(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.

Nello specifico, si osserva un effetto ricomposizione dato che rispetto al 2019 è aumentato il contributo degli inattivi disponibili (sia maschi che femmine) mentre si è ridotto quello dei disoccupati (anche in questo sia per maschi che per le femmine). Di converso, si noti che in ciascun anno del triennio 2012-2014 entrambe le componenti sono aumentate, con quella dei disoccupati (maschi + femmine) che, avendo registrato un incremento relativamente maggiore, accresce il proprio peso sul totale dell'indicatore.

Se si aggregano le componenti secondo il genere si osserva che nel 2020 il peso sul TMP totale delle componenti afferenti alle femmine (disoccupate + inoccupate) è uguale a quello osservato nel 2019, mentre il peso delle due componenti maschili è lievemente aumentato. Infine, per quanto riguarda le femmine la componente inattive disponibili è, per tutto il periodo considerato, maggiore di quella delle disoccupate, mentre per i maschi nel 2020 la componente inattivi disponibili prevale così come accaduto in alcuni anni precedenti il 2012.

FOCUS

Il Regolamento (UE) 2019/1700 e i nuovi criteri di classificazione degli occupati

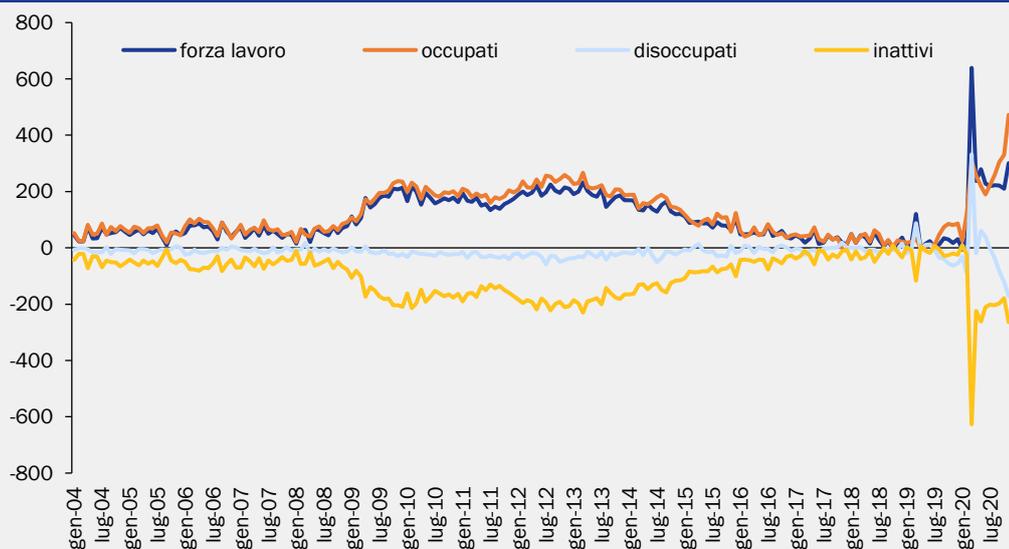
L'indicatore tasso di mancata partecipazione (TMP) è definito come rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi disponibili e la somma di occupati, disoccupati e inattivi disponibili. Le stime ufficiali di queste serie vengono rilevate nell'ambito dell'indagine "Rilevazione sulle Forze di Lavoro" (RFL). Nel 2021, per effetto dell'entrata in vigore dal 1° gennaio del Regolamento (UE) 2019/1700 che disciplina una ampia serie di indagini sulle famiglie, l'ISTAT ha rivisto le definizioni di famiglia e di occupato, le quali coinvolgono anche l'indagine RFL. L'adozione dei nuovi criteri di classificazione degli occupati ha richiesto non solo di adattare le modalità di rilevazione, ovvero il questionario oggetto dell'Indagine RLF, ma anche di ricostruire, a partire da gennaio 2004, le serie interessate dai nuovi criteri.

Ai nostri fini la principale novità della nuova classificazione riguarda il criterio secondo cui non sono più classificati come occupati: i) i lavoratori dipendenti che sono assenti dal lavoro da più di tre mesi e in regime di CIG (non si applica ai congedi parentali) e ii) gli autonomi che non svolgono alcuna attività lavorativa da più di tre mesi, pur se la sospensione è temporanea e non definitiva. I lavoratori ricompresi in queste due fattispecie potranno essere classificati come: i) disoccupati se nel frattempo sono in cerca di nuova occupazione; ii) inattivi disponibili se non compiono attività di ricerca di lavoro ma sono disponibili a lavorare da subito; iii) attivi non disponibili o iv) inattivi non disponibili se non disponibili a lavorare, a seconda che abbiano cercato attivamente lavoro o meno. Dal confronto tra vecchia e nuova classificazione (Figura III.7.R1) si osserva che nel 2020 e più in generale durante le recessioni, quando il ricorso alla CIG risulta più massiccio, i nuovi criteri determinano un numero inferiore di occupati e contemporaneamente un numero maggiore di inattivi (in quanto la gran parte dei lavoratori in CIG non si dichiara alla ricerca attiva di lavoro). L'impatto sul numero di disoccupati risulta più contenuto; tuttavia, occorre considerare che in Italia, sulla base dei dati del 2019, gli inattivi complessivi sono circa 5 volte i disoccupati e, quindi, a fronte di variazioni assolute a svantaggio degli inattivi, potrebbero registrarsi variazioni relative più marcate per i disoccupati.

Allo stato attuale l'ISTAT è tra i pochi istituti di statistica Europei ad aver provveduto alla ricostruzione dei dati relativi a occupati, disoccupati e inattivi complessivi, tuttavia non sono ancora disponibili le serie ricostruite relative agli inattivi disponibili, necessari per il calcolo del TMP, e delle altre serie quali gli attivi non disponibili e gli inattivi non disponibili. In attesa della ricostruzione di queste serie, che determinerà una revisione della serie storica dell'indicatore nella Relazione BES 2022, nel presente Documento si utilizza la serie del TMP, totale e scomposto per genere, così come fornito dall'Istat e calcolato secondo la classificazione precedente all'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2019/1700. Occorre, tuttavia, precisare che al fine di prevedere l'andamento dell'indicatore lungo l'orizzonte del ciclo di programmazione economico-finanziaria ci si avvale della previsione relativa alle

variabili del mercato del lavoro contenute nel quadro macroeconomico, le quali sono riferite alla nuova classificazione. Tale aspetto è di particolare rilevanza in quanto durante l'anno della pandemia, per via dell'adozione di misure straordinarie come il blocco dei licenziamenti, la proroga della CIG e le chiusure imposte per legge, le revisioni dovute alla nuova classificazione sono risultate molto significative e il graduale rientro a condizioni normali potrebbe essere caratterizzato da rilevanti variazioni delle serie utilizzate per il calcolo del TMP.

FIGURA III.7.R1: DIFFERENZE NELLE PRINCIPALI VARIABILI DEL MERCATO DEL LAVORO TRA VECCHIA E NUOVA CLASSIFICAZIONE (valori in migliaia) ⁽¹⁾



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

(1) Un valore positivo (negativo) implica una revisione al ribasso (rialzo), ovvero vuol dire che nella nuova classificazione il valore è inferiore (superiore) a quello della vecchia classificazione.

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

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

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

Il rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli di tale età (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 riveste nella vita degli individui sia come generatore di reddito che come fattore di inclusione sociale e autostima. Se, infatti, è vero che la mancanza di un’occupazione ha effetti negativi sul benessere (e in Italia vi è una forte differenza di genere nell’accesso al lavoro), occorre non dimenticare che anche una distribuzione degli impegni lavorativi che

impedisca di conciliare tempi di lavoro e tempi di vita familiare e sociale può costituire un ostacolo al benessere personale e sociale.

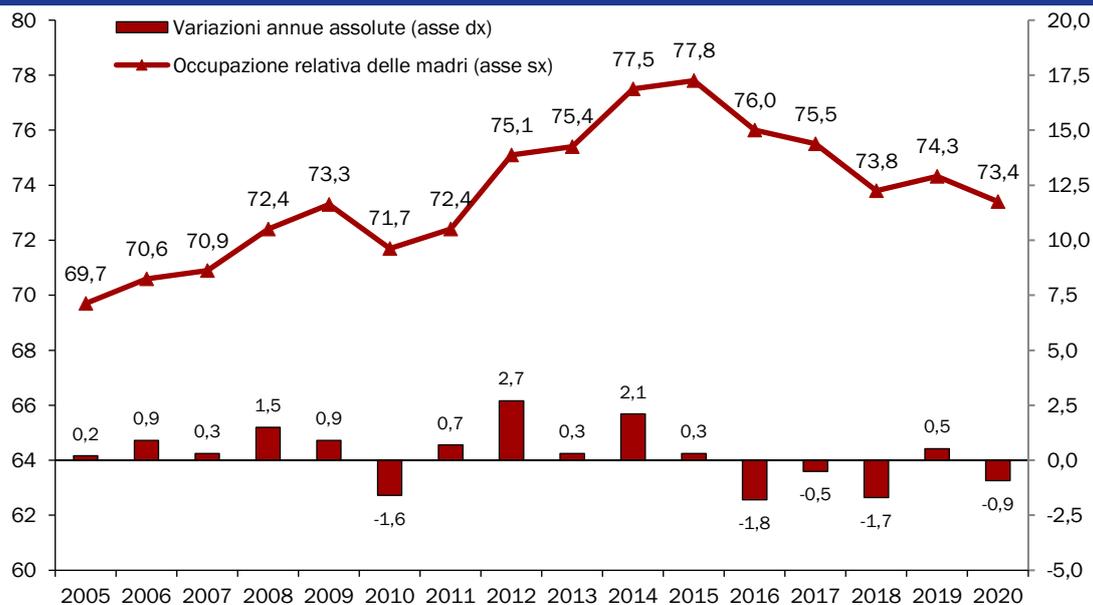
Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore ORM nel periodo 2005-2020, con anche indicazioni sulla dinamica dei due termini che lo compongono, ovvero il tasso di occupazione delle madri e delle non madri, e approfondimenti per ripartizione geografica ed età. Infine si dà conto delle principali misure inerenti l'indicatore contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel PNRR.

L'evoluzione dell'indicatore

Nel 2020 l'occupazione relativa delle madri si è attestata a 73,4 punti percentuali, in peggioramento di 0,9 punti percentuali rispetto all'anno precedente. La variazione positiva del 2019 aveva fatto registrare una discontinuità rispetto al trend di graduale peggioramento avviatosi dal 2015, tuttavia la crisi sanitaria e le misure restrittive per il contenimento del virus hanno compromesso la possibilità di un consolidamento di questa inversione di tendenza, avendo colpito in misura maggiore le donne con figli in età prescolare, penalizzate probabilmente dai maggiori oneri per la cura della prole (Figura III.8.1).

Diversamente dalle crisi economiche del 2008-2009 e del 2012-2013, durante le quali le madri di figli in età prescolare non risultarono maggiormente penalizzate in rapporto alle non madri (se non nel 2010), l'attuale crisi sanitaria e il conseguente crollo dell'attività economica hanno determinato una flessione più sostenuta del tasso di occupazione delle madri rispetto a quanto osservato per le non madri (-1,9 punti percentuali per le prime e -1,7 punti percentuali per le seconde), traducendosi in un calo di ORM. Il dato del 2020 costituisce per l'indicatore un punto di minimo dal 2012, inferiore di 4,4 punti percentuali rispetto al massimo osservato nel 2015 e su livelli analoghi al 2009.

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



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Dato che l'indicatore in oggetto è un rapporto tra tassi di occupazione, il suo andamento nel tempo può dipendere sia da variazioni del tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare (numeratore) che del tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli (denominatore). Attraverso un'analisi dei contributi dei due termini alle variazioni annue assolute di ORM e alla variazione assoluta rispetto all'anno base 2005 è possibile indagare meglio le dinamiche dei due tassi di occupazione sottese all'andamento dell'indicatore in questo lasso temporale: l'utilità di questa scomposizione risiede nella possibilità di cogliere eventuali miglioramenti (peggioramenti) di ORM associati a una condizione più svantaggiosa (vantaggiosa) delle donne nel mercato del lavoro.

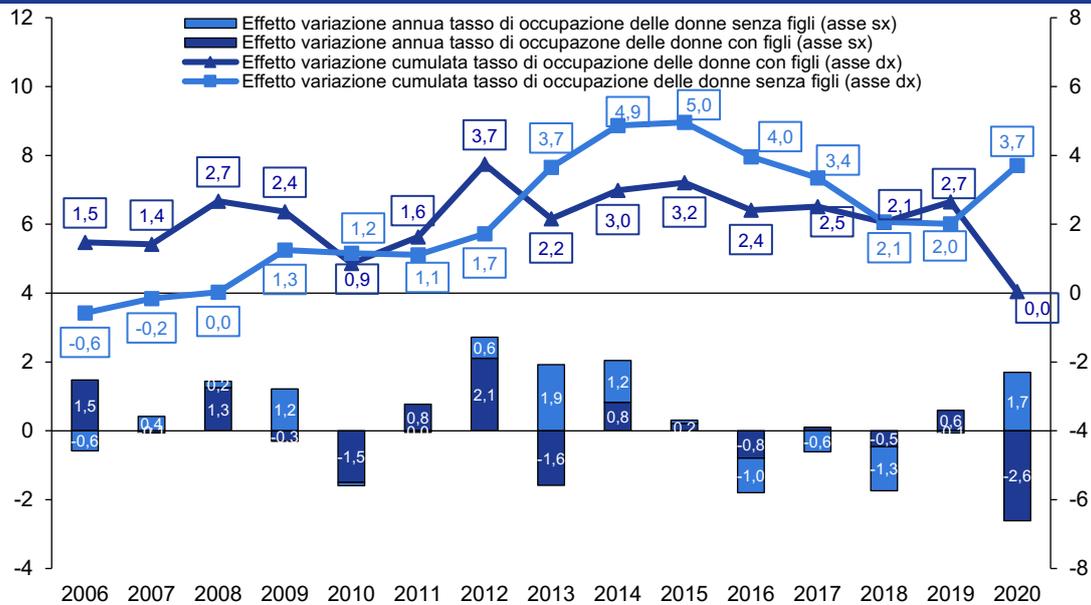
Rispetto al 2005, l'indicatore risulta migliorato di 3,7 punti percentuali, evidenza di una moderata riduzione del gap tra madri e non madri, tuttavia, analizzando i contributi cumulati di numeratore e denominatore a tale variazione, si nota che tale progresso è da addurre nella sua totalità al calo del tasso di occupazione delle donne non madri, mentre il tasso di occupazione delle madri apporta un contributo nullo, ovvero si colloca nel 2020 su un livello analogo al 2005 (Figura III.8.2)⁶⁷. In altri termini, il miglioramento dell'indicatore lungo l'intero orizzonte è stato indotto dal peggioramento della condizione lavorativa per le donne senza figli in età prescolare e da una sostanziale stabilità per le donne con figli. Inoltre, sempre guardando ai contributi cumulati, osserviamo che la pandemia ha vanificato tutti i guadagni in termini di occupazione per le donne con figli che si erano registrati tra il 2005 e il 2019, annullando il contributo di 2,7 punti percentuali che questa componente aveva apportato sino al 2019 al miglioramento di ORM. A tal proposito, nel 2020 il calo del tasso di occupazione delle donne con figli in età prescolare rispetto al 2019 ha determinato il più significativo contributo negativo annuo alla variazione dell'indicatore da parte di questa componente a partire dal 2005. D'altra parte, l'occupazione delle non madri, che essendo al denominatore si muove in senso opposto rispetto a ORM, ha contribuito nel 2020 a un aumento dell'indicatore di 1,7 punti percentuali per effetto di un calo dell'occupazione secondo soltanto a quanto registrato nel 2013.

In definitiva, quanto avvenuto nel 2020 rappresenta la configurazione peggiore dell'aspetto monitorato da questo indicatore poiché non solo si assiste al calo del tasso di occupazione sia delle donne con figli in età prescolare che senza, entrambe penalizzate da una maggiore presenza nei settori più colpiti dalle limitazioni, ma si acuisce anche il differenziale (ovvero l'indicatore diminuisce) come conseguenza della maggiore intensità della caduta dell'occupazione tra le madri. Infine, l'analisi per contributi permette di identificare quegli anni in cui dal punto di vista dell'indicatore la situazione risulta vantaggiosa (vedi 2012, anno nel quale si è osservato un miglioramento di 2,7 punti percentuali), ma al contempo si registra una riduzione dell'occupazione delle non madri, circostanza quest'ultima non

⁶⁷ Nella Figura III.8.2 sono rappresentati sia i contributi di numeratore e denominatore alla variazione annua assoluta dell'indicatore (barre) che i contributi alla variazione assoluta cumulata rispetto all'anno di riferimento 2005 (linee con indicatore). Questi ultimi indicano nel generico anno t i contributi che numeratore e denominatore apportano alla variazione assoluta dell'indicatore tra l'anno t e il 2005. In ciascun anno, quindi, i contributi cumulati di numeratore e denominatore costituiscono la somma algebrica dei rispettivi contributi alla variazione annua assoluta sino a quell'anno. Si precisa che i calcoli per la scomposizione in contributi tengono conto dell'effetto interazione tra i due termini, tuttavia questa componente non è inclusa nel grafico.

desiderabile. Sempre a titolo di esempio, in termini generali potrebbe essere preferibile il caso del 2006, quando entrambi i tassi di occupazione sono aumentati, ma il gap si è comunque ridotto per effetto di un aumento relativamente più consistente per le donne con figli.

FIGURA III.8.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA E ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA RISPETTO AL 2005 DELL'OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI (valori percentuali)⁽¹⁾



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

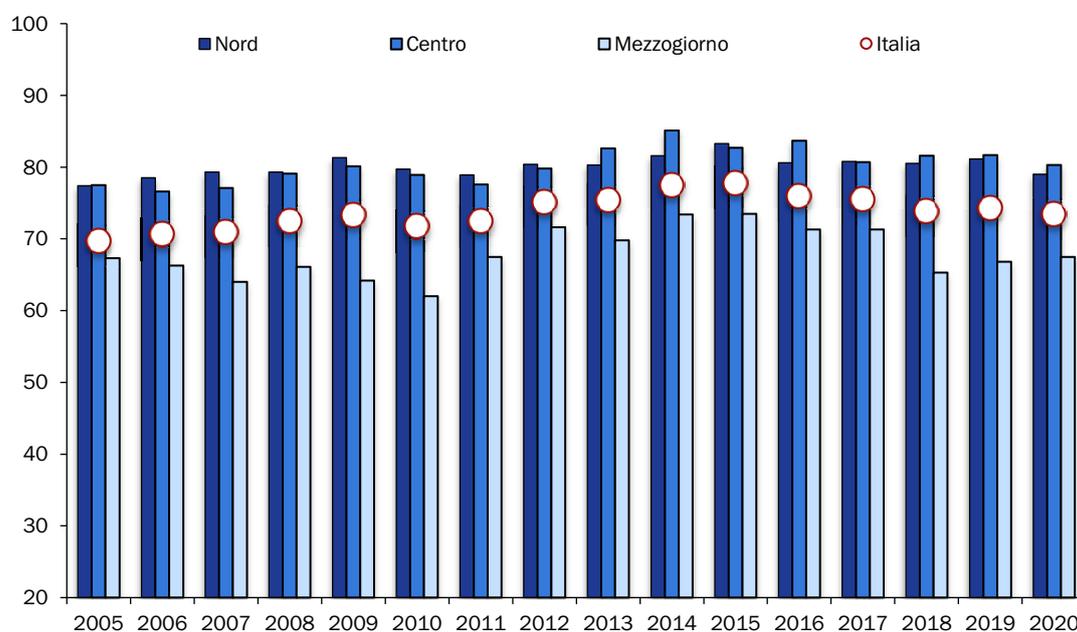
(1) L'analisi del contributo alla variazione dell'indicatore include l'effetto dell'interazione tra numeratore e denominatore che nel grafico non è stato riportato poiché di entità trascurabile.

Scendendo a livello di ripartizioni territoriali, il Mezzogiorno non solo si trova in una condizione di svantaggio rispetto al resto d'Italia in termini di tasso di occupazione femminile, ma presenta anche un rapporto inferiore tra l'occupazione delle donne con figli in età prescolare e quello delle donne senza figli in tale età (Figura III.8.3). In particolare, nel 2020 nel Mezzogiorno l'occupazione relativa delle madri risulta pari a 67,5 punti percentuali, un dato analogo al 2011 e significativamente inferiore rispetto al Nord e al Centro, dove ORM registra valori rispettivamente pari a 80,3 punti percentuali e a 79,0 punti percentuali.

Nell'anno di pandemia il gap tra Mezzogiorno e le altre due ripartizioni si è ridotto come effetto di significative contrazioni di ORM rispetto all'anno precedente nel Nord (-2,1 punti percentuali) e nel Centro (-1,4 punti percentuali) e un contemporaneo miglioramento nel Mezzogiorno (+0,7 punti percentuali). Tuttavia, è doveroso segnalare che in tutte e tre le ripartizioni il tasso di occupazione è calato sia per le donne senza figli che con figli; la differenza segnalata nell'andamento dell'indicatore risiede nel fatto che, mentre al Nord e al Centro il calo è stato relativamente maggiore per le madri, al Mezzogiorno sono state le donne senza figli

a pagare il prezzo maggiore della crisi economica e sanitaria in termini di occupazione⁶⁸.

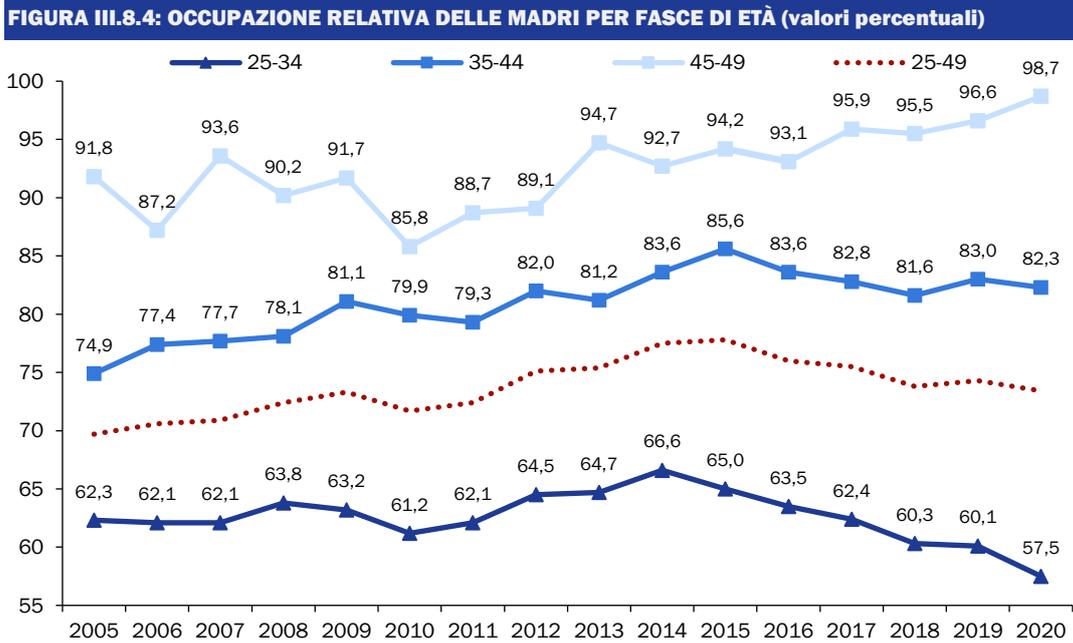
FIGURA III.8.3: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Infine, risultano meritevoli di approfondimento le differenze nell'indicatore che si riscontrano tra le diverse fasce di età. Lo svantaggio relativo delle donne con figli risulta essere decrescente con l'età, ovvero, via via che l'età aumenta, l'essere o meno madre di un figlio in età prescolare sembra incidere meno sulla possibilità di essere occupate. Nel 2020 per ogni 100 donne occupate e senza figli ci sono 57,5 donne occupate con figli in età prescolare nella fascia di età 25-34, 82,3 donne nella fascia di età 35-44 e 98,7 donne nella fascia di età 45-49 (Figura III.8.4). In quest'ultimo caso vi è quasi una parità occupazionale tra donne con figli e donne senza, tuttavia si segnala in questa classe d'età un forte squilibrio nella popolazione a favore delle non madri, trattandosi di un'età in cui è meno probabile avere figli in età prescolare. La pandemia non sembra aver impattato in modo significativo per fasce di età, ma ha soltanto consolidato i trend già in corso. In particolare, dal 2014, si è considerevolmente allargato il gap tra le tre fasce d'età considerate: l'occupazione relativa delle madri è cresciuta sensibilmente per la fascia 45-49, è rimasta stabile per le donne di età tra 35 e 44 e si è ridotta significativamente nella fascia 25-34.

⁶⁸ In particolare, al Nord e al Centro il tasso di occupazione delle madri è sceso rispettivamente di 3,1 punti percentuali (da 66,8 a 63,7) e di 2,3 punti percentuali (da 62,7 a 60,4) contro un calo di 1,6 punti percentuali per le non madri in ambo le ripartizioni (al Nord da 82,3 a 80,7, al Centro da 76,8 a 75,2). Di converso, nel Mezzogiorno il calo del tasso di occupazione delle non madri è sceso di più (-1,7 punti percentuali, da 53,8 a 52,1) rispetto a quello delle non madri (-0,8 punti percentuali, da 35,9 a 35,2). Eventuali imprecisioni sono dovute agli arrotondamenti.



Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

La Legge di Bilancio 2021 ha introdotto azioni a supporto dell'occupazione delle madri tra cui si ricordano i fondi per gli asili nido e per finanziare le misure organizzative delle imprese per favorire il rientro al lavoro delle madri dopo il parto⁶⁹. Il PNRR ha programmato investimenti per gli asili nido e le scuole materne oltre che servizi di educazione e cura per la prima infanzia (componente 1 della Missione 4) che potranno agevolare l'occupazione delle madri, inoltre ha inserito politiche attive del lavoro e di sostegno all'occupazione (componente 1 della Missione 5). Per approfondimenti sulle misure presenti nel PNRR che possono avere un impatto sull'indicatore ORM si rimanda alla sezione II, in particolare alla Tavola II.2 del Capitolo II.

III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA

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

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

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

1) **Tasso sui furti in abitazione**⁷⁰: $\text{Numero di furti in abitazione} / \text{Famiglie} * 1.000$

⁶⁹ Si veda il focus "La parità di genere nella Legge di Bilancio 2021" a pagina 31 della Relazione BES 2021.

⁷⁰ Tale indice esprime la quota di famiglie vittime di furto in abitazione sul totale delle famiglie. Esso può anche esprimere la quota di individui vittime di furto in abitazione qualora si assuma che l'ampiezza media delle famiglie vittime sia assimilabile a quella del complesso delle famiglie.

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

2) **Tasso sui borseggi**⁷¹: *Numero di borseggi / Individui * 1.000*

L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

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

L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

L'indice composito di criminalità predatoria ha lo scopo di “valutare l'effetto che un elevato tasso di microcriminalità produce sulla percezione di sicurezza e, in ultima analisi, sulla libertà del cittadino nella gestione della sua quotidianità”⁷².

Di seguito, sulla base degli ultimi dati disponibili forniti dall'Istat, si illustra la dinamica dell'indice e delle sue componenti nel periodo 2005-2020, oltre che le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

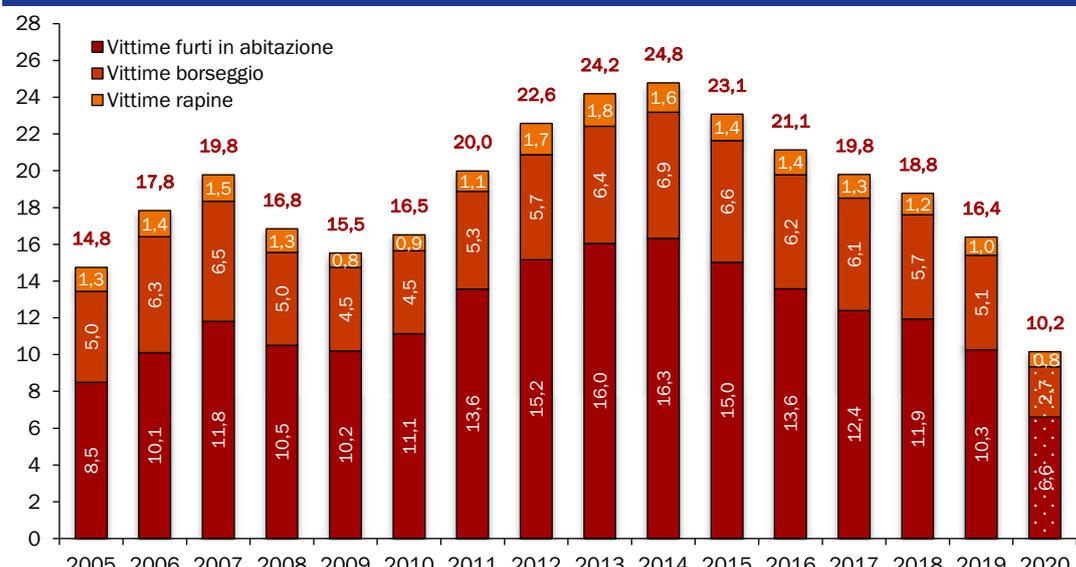
L'evoluzione dell'indicatore

Il dato provvisorio del 2020 mostra una notevole riduzione dell'indice di criminalità predatoria (dal 16,4 ogni 1.000 abitanti del 2019 al 10,2 ogni 1.000 abitanti del 2020), confermando il trend discendente iniziato nel 2015 (Figura III.9.1). In termini assoluti, la riduzione è la più ampia registrata dall'inizio del periodo di osservazione probabilmente a causa delle restrizioni ai movimenti determinati dalle misure anti contagio. Rispetto al punto di massimo, raggiunto nel 2014 (24,8 ogni 1.000 abitanti), la contrazione nel 2020 è pari a 14,6 vittime ogni 1.000 abitanti.

Dalla scomposizione dell'indice composito della criminalità predatoria rispetto alle componenti emerge che nel 2020 (Figura III.9.1) i furti in abitazione costituiscono ancora una volta la componente maggiore dell'indicatore con 6,6 vittime ogni 1.000 abitanti (punto di minimo della serie), seguiti dai borseggi (2,7 vittime ogni 1.000 abitanti, minimo della serie) e dalle rapine (0,8 vittime ogni 1.000 abitanti). In termini relativi, il contributo all'indice di criminalità predatoria del reato di furto in abitazione (pari al 65,0 per cento) ha un peso molto superiore al reato di borseggio e a quello delle rapine, rispettivamente pari al 27,0 per cento e al 8,0 per cento.

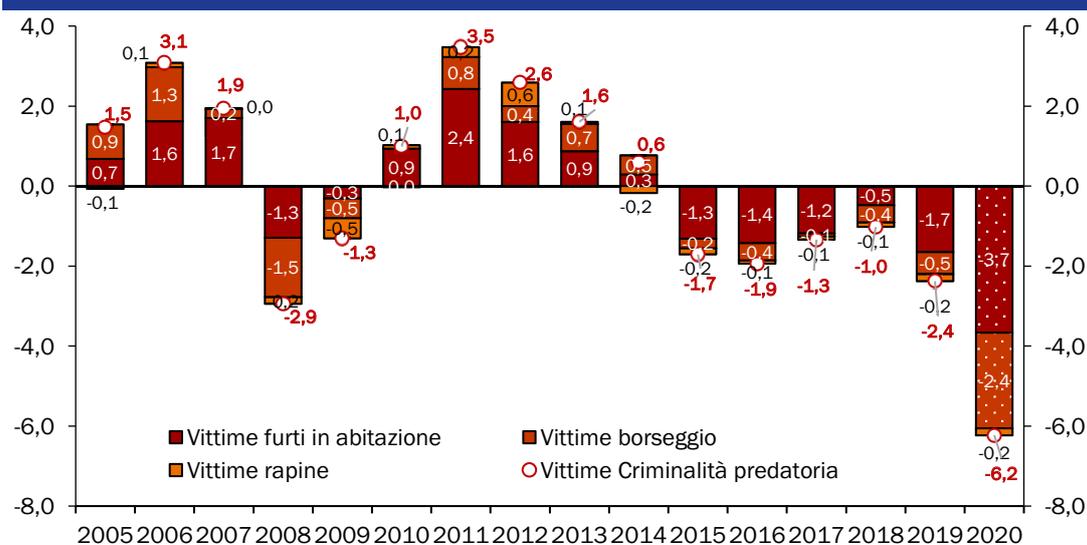
⁷¹ Il reato di borseggio (furto con destrezza) è un furto di oggetti che la vittima porta indosso ma di cui al momento in cui viene commesso il reato, in genere, non si accorge.

⁷² Si veda la nota 15.

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

Fonte: 2005-2019, Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini* (Istat); 2020, Istat, dati provvisori.

Complessivamente, nel 2020 l'indicatore si è ridotto di 6,2 punti, stabilendo un nuovo punto di minimo (10,2 vittime ogni 1.000 abitanti): questo ha determinato nel 2020 una riduzione delle vittime quantificabile in circa 370 mila soggetti rispetto al 2019. Analizzando il contributo di ogni componente alla variazione dell'indice (Figura III.9.2), si evince che il più consistente nel 2020 è stato apportato dalla riduzione delle vittime di furti in abitazione (-3,7 per 1.000 abitanti), seguito dalla riduzione del numero di vittime di borseggio (-2,4 per 1.000 abitanti) e dalle vittime di rapine (-0,2 per 1.000 abitanti).

FIGURA III.9.2: VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA INDICE CRIMINALITÀ E SUE COMPONENTI⁽¹⁾

Fonte: 2005-2019, Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini* (Istat); 2020, dati provvisori Istat.

(1) Eventuali imprecisioni sono imputabili agli arrotondamenti.

Tale risultato è potenzialmente associabile alle limitazioni alla circolazione imposte per contenere la pandemia da Covid-19 che hanno determinato sia un maggior numero di ore passato in casa sia un maggiore distanziamento fisico in pubblica via e negli spazi al chiuso.

La Figura III.9.3 riporta l'indice di criminalità per componente e ripartizione geografica nel 2005 al fine di fornire un'indicazione sui livelli dei furti, dei borseggi e delle rapine all'inizio del periodo di osservazione e consentire la possibilità di comprendere al meglio le variazioni percentuali espresse dai numeri indice presenti nelle tre figure successive.

La scomposizione dell'indicatore per ripartizione territoriale e per componenti, calcolato come numero indice con base 2005, conferma la tendenza ad un generale miglioramento dell'indicatore ma evidenzia come nel territorio nazionale le tre componenti si differenziano. Nel 2020 al Nord e al Centro si segnala un maggior tasso di rapine e di borseggi rispetto al Mezzogiorno (Figura III.9.4 e Figura III.9.5) sebbene in termini di variazioni percentuali la prima tipologia di reato, rispetto al 2005, è diminuita al Nord (-13,9 punti percentuali) e al Mezzogiorno (-62,4 punti percentuali) e aumentata al Centro (+12,5 per cento) mentre i borseggi sono diminuiti di oltre 47 punti percentuali al Nord e al Mezzogiorno e di 40 punti percentuali al Centro.

FIGURA III.9.3 INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA – ANNO 2005 (numero di vittime per 1000 abitanti)

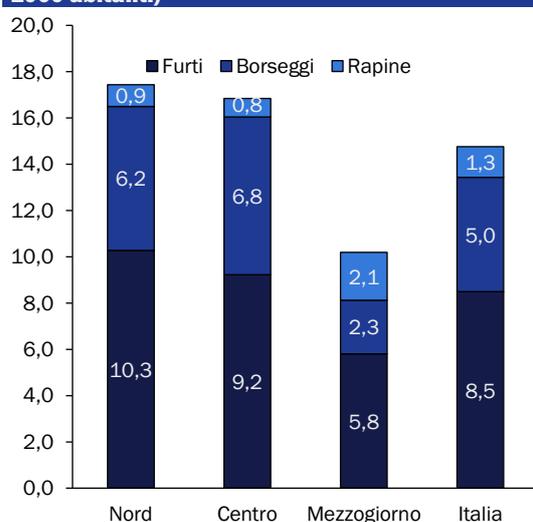
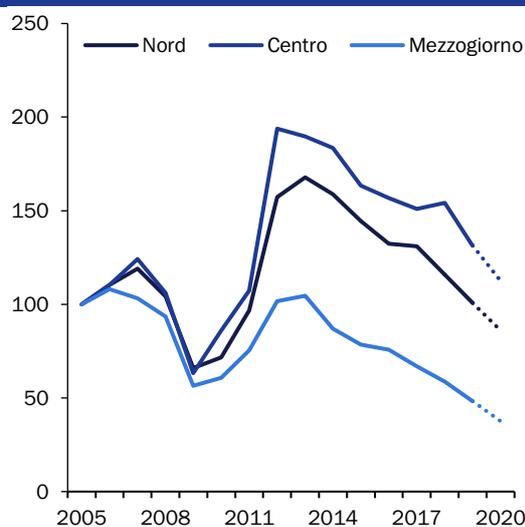
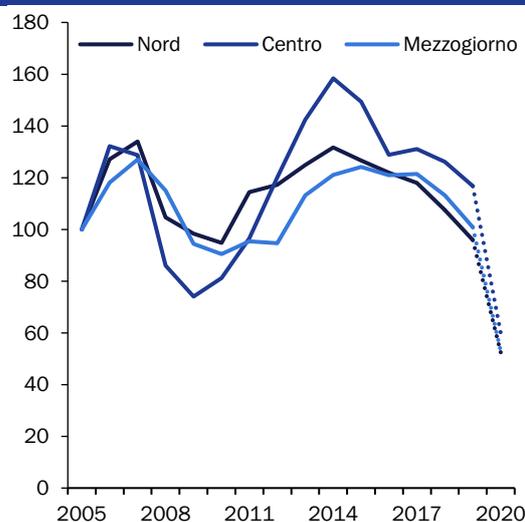
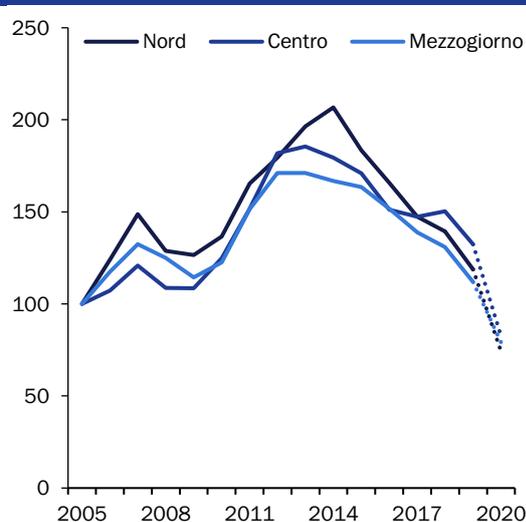


FIGURA III.9.4: TASSO DI RAPINE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (numero indice, anno base=2005)



Fonte: 2005-2019, Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat); 2020, dato provvisorio Istat,.

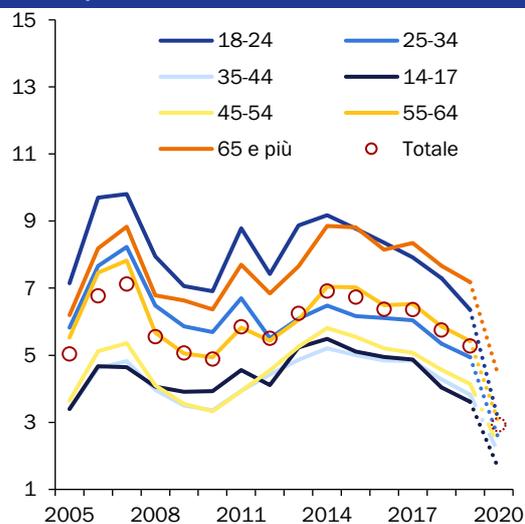
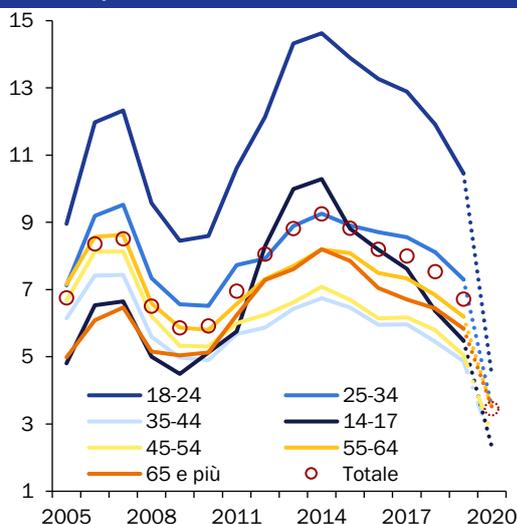
Per quanto riguarda i furti in abitazione, in valore assoluto il Mezzogiorno nel 2020 presenta valori più bassi (4,6 furti ogni 1.000 abitanti) contro i 7,6 del Centro e del Nord ma in termini percentuali la performance migliore rispetto al 2005 si è osservata al Nord (-25,6 punti percentuali) seguito dal Mezzogiorno (-20,8 punti percentuali) e dal Centro (-17,4 punti percentuali) (Figura III.9.6).

FIGURA III.9.5 TASSO DI BORSEGGI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (numero indice anno base=2005)**FIGURA III.9.6: TASSO DI FURTI IN ABITAZIONE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (numero indice anno base=2005)**

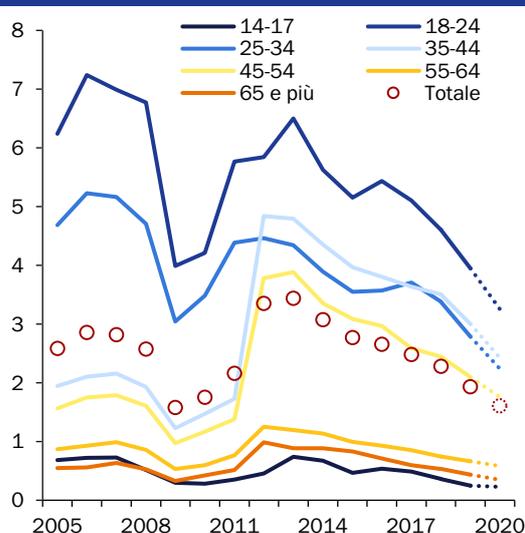
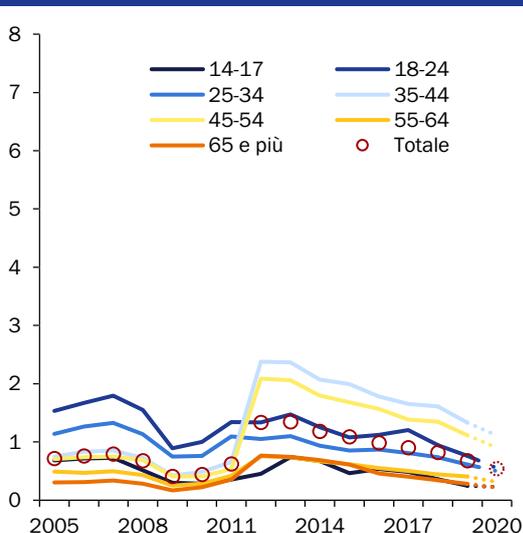
Fonte: 2005-2019, Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat); 2020, dato provvisorio Istat.

Sulla base dei dati provvisori nel corso del 2020 si osserva una riduzione dell'incidenza delle vittime da borseggio in tutte le classi d'età e per entrambi i sessi (Figura III.9.7 e Figura III.9.8); il calo più ampio per i maschi si registra nelle fasce d'età che presentano la maggiore incidenza di vittime, ovvero, quelle 18-24 anni (la riduzione è pari a -3,3 vittime su 1.000 abitanti e porta l'indicatore ad un livello di 3 vittime ogni 1.000 abitanti) e oltre 65 anni (la riduzione di -2,8 vittime su 1.000 abitanti consente all'indicatore di raggiungere un totale di 4,4 vittime ogni 1.000 abitanti). Il dato femminile sui borseggi conferma la tendenza osservata per le vittime maschili dato che la riduzione maggiore è più ampia per le fasce d'età più colpite: i borseggi alle giovani tra i 18 e i 24 anni sono passati da 15,0 ogni 1.000 abitanti del 2019 a 6,0 ogni 1.000 abitanti nel 2020 (-9,0 ogni 1.000 abitanti) mentre quelli nella classe 25-34 anni sono passati da 9,7 a 4,5 ogni 1.000 abitanti dal 2019 al 2020 (-5,2 ogni 1.000 abitanti). Rispetto al totale, si evidenzia un impatto maggiore, seppur ridotto, di tali reati sulla componente femminile: 3,5 vittime ogni 1.000 abitanti contro 2,9 vittime ogni 1.000 abitanti.

Come nel caso dei borseggi, il dato provvisorio del 2020 sulle rapine mostra una riduzione dell'incidenza delle vittime in tutte le classi di età e per entrambi i generi ad eccezione delle femmine di età compresa tra i 14 e i 17 anni per le quali il valore rimane stabile a 0,2 vittime ogni 1.000 abitanti (Figura III.9.9 e Figura III.9.10). Analizzando tale componente dell'indice di criminalità predatoria, si osserva una riduzione nell'ultimo anno più marcata nelle fasce d'età che presentano la maggiore incidenza di vittime, ovvero i maschi tra i 18-24 anni e tra i 35-44 anni (rispettivamente -0,7 e -0,6 vittime ogni 1.000 abitanti). Mentre per le femmine la variazione tra il 2019 e il 2020 risulta in un range compreso tra -0,1 e -0,2 vittime ogni 1.000 abitanti per ogni classe d'età (ad eccezione, come visto, della classe 14-17) e il valore assoluto è inferiore all'1,0 per quasi ogni fascia d'età ad eccezione della classe 35-44 (1,1 vittime ogni 1.000 abitanti).

FIGURA III.9.7 MASCHI VITTIME DI BORSEGGI PER CLASSE DI ETÀ (numero di vittime per 1.000 abitanti)**FIGURA III.9.8: FEMMINE VITTIME DI BORSEGGI PER CLASSE DI ETÀ (numero di vittime per 1.000 abitanti)**

Fonte: 2005-2019, Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat); 2020, dati provvisori Istat.

FIGURA III.9.9 MASCHI VITTIME DI RAPINE PER CLASSE DI ETÀ (numero di vittime per 1.000 abitanti)**FIGURA III.9.10: FEMMINE VITTIME DI RAPINE PER CLASSE DI ETÀ¹ (numero di vittime per 1.000 abitanti)**

Fonte: 2005-2019, Istat, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat); 2020, dati provvisori Istat.

La Legge di Bilancio 2021 ha rafforzato la strategia di supporto all'operato delle Forze dell'Ordine mediante il rafforzamento dell'attività di controllo del territorio e la prevenzione della recidiva⁷³. Nello scenario programmatico del DEF 2021 non sono previste misure puntuali con uno specifico impatto sulla criminalità predatoria mentre nel PNRR è inclusa la riforma della giustizia che, in particolare, prevede la

⁷³ Si veda la Relazione BES 2021 a pagina 100.

revisione del processo e del sistema sanzionatorio penale il cui efficientamento potrebbe costituire un disincentivo rispetto ai reati predatori.

III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE⁷⁴

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

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

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

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

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

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

⁷⁴ Questa sezione è stata predisposta con il contributo del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

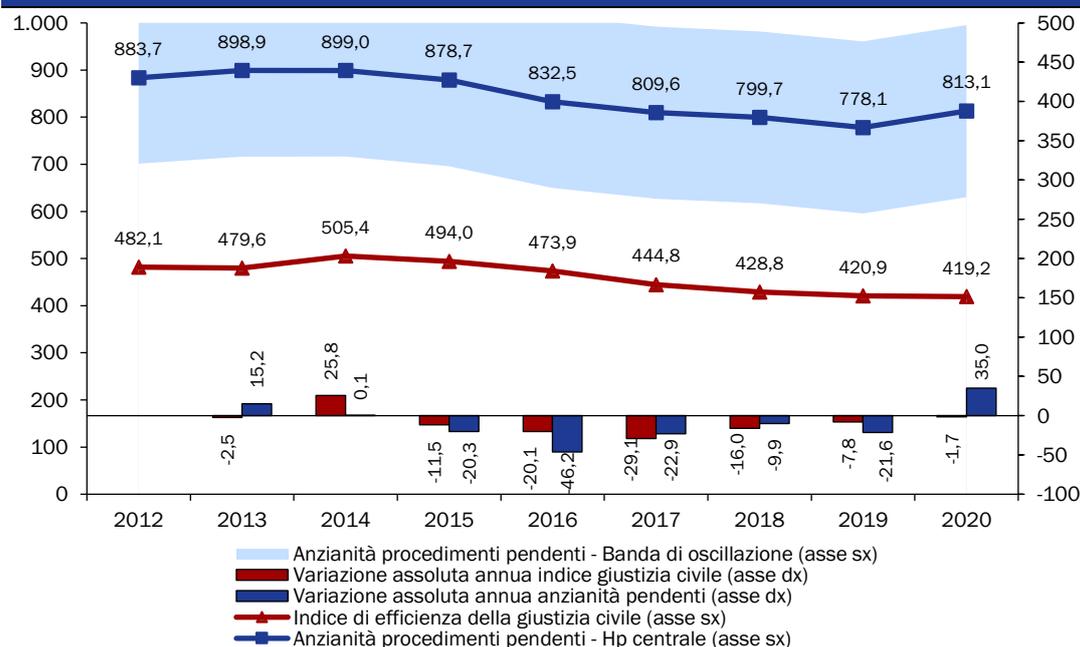
Di seguito, sulla base dei dati forniti dal Ministero delle Giustizia, si presenta l'andamento dell'indice DE nel periodo 2012-2020 e le principali misure inerenti l'indicatore contenute nella Legge di Bilancio 2021, nel DEF 2021 e nel PNRR.

L'evoluzione dell'indicatore

Nel 2020, per il sesto anno consecutivo, si è registrato un miglioramento dell'indicatore in oggetto che ha raggiunto i 419 giorni (in riduzione di 1,7 giorni rispetto all'anno precedente, pari ad un calo dello 0,4 per cento), sebbene la riduzione sia stata la più contenuta tra quelle osservate a partire dal 2015 (Figura III.10.1). Nel dettaglio, nel 2020 si è osservata una notevole riduzione della durata media effettiva in giorni sia rispetto al 2014, anno in cui l'indicatore ha raggiunto il valore più elevato (-86,2 giorni, pari a una diminuzione del 17,1 per cento), sia rispetto al 2012, anno di inizio della serie (-62,9 giorni, pari ad una contrazione del 13,0 per cento).

Il miglioramento osservato nel 2020, seppur di piccola entità, è da inquadrare nel contesto eccezionale generato dall'emergenza sanitaria da Covid-19. Molteplici sono stati gli interventi per fronteggiare tale emergenza in campo giudiziario⁷⁵, i quali hanno preservato i livelli della durata media dei procedimenti definiti.

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



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

⁷⁵ Per approfondimenti si veda il focus "Gli interventi per fronteggiare l'emergenza da Covid-19 e la durata media effettiva in giorni (DE) nei primi nove mesi del 2020" della "Relazione sugli indicatori BES 2021".

Fino al 2019 la riduzione della durata media dei procedimenti civili è stata accompagnata da una contestuale contrazione della stima dell'anzianità media dei procedimenti pendenti⁷⁶ (Figura III.10.1). Nel 2020 si stima un'interruzione di questo trend in particolare l'anzianità media dei procedimenti pendenti si stima in peggioramento, rispetto al 2019, di 35 giorni (pari ad un incremento del 4,5 per cento), mentre nel 2013 si registrò un aumento di 15,2 giorni.

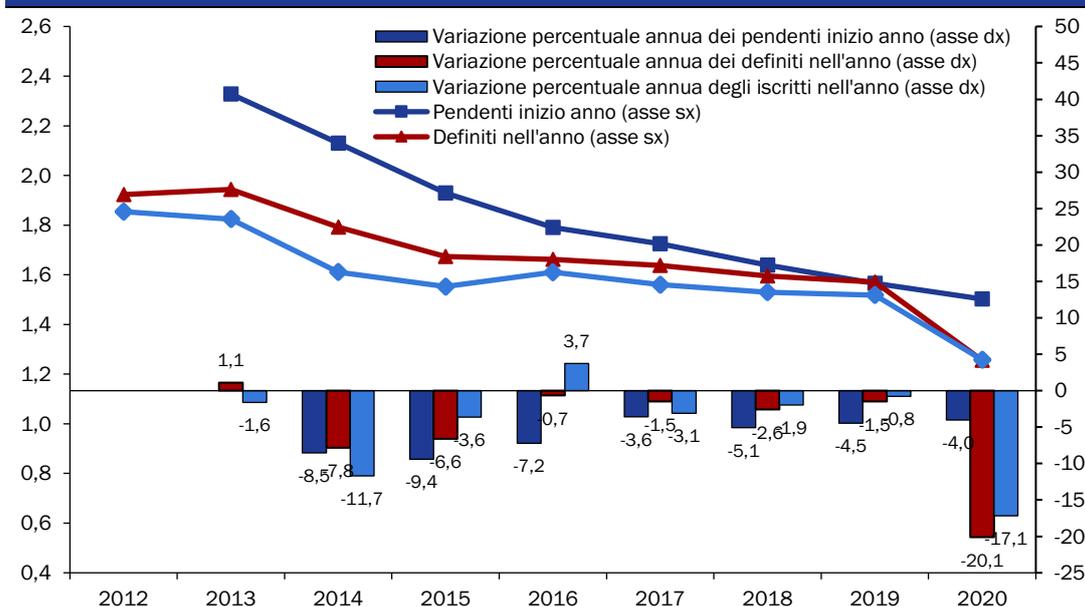
La dinamica della durata media dei procedimenti deve essere contestualizzata considerando anche il numero dei procedimenti iscritti in corso di anno, che rappresentano la nuova domanda di giustizia a cui devono far fronte i tribunali, quello dei procedimenti definiti, che rappresentano il flusso di domanda di giustizia evasa in corso d'anno, e lo stock dei pendenti, che rappresenta la domanda di giustizia ancora non definita. Il numero dei procedimenti definiti e pendenti (a fine anno⁷⁷) fino al 2019 sono in continuo calo (Figura III.10.2). Nel 2020, a causa degli interventi resisi necessari per il contrasto dell'emergenza sanitaria, si registra una marcata riduzione sia del numero dei procedimenti definiti che di quello degli iscritti (rispettivamente -20,1 per cento e -17,1 per cento rispetto all'anno precedente), la più ampia mai osservata nel periodo di analisi. La sostanziale parità fra il numero di iscritti nel 2020 e quello dei definiti nello stesso periodo (che generano un abbattimento del numero dei pendenti all'inizio dell'anno successivo) ha fatto sì che il numero dei pendenti a fine 2020 sia sostanzialmente invariato nonostante la crisi sanitaria in corso, anche se caratterizzati, come rilevato in precedenza, da una anzianità media più elevata rispetto al 2019.

La riforma della giustizia è una delle due riforme orizzontali del PNRR (l'altra riguarda la PA nel suo insieme). L'obiettivo principale di questa riforma è di ridurre i tempi della giustizia, con un focus particolare sull'aumento dell'efficienza del sistema giudiziario civile, in linea con le *Country Specific Recommendations* indirizzate all'Italia negli anni 2019 e 2020. Gli interventi specifici per migliorare la giustizia civile sono di natura organizzativa (il potenziamento dell'Ufficio del processo) e processuale (maggiore ricorso allo strumento *Alternative dispute resolution*, miglie al processo civile, interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali).

⁷⁶ L'anzianità dei procedimenti pendenti presentata nella Figura III.10.1 è calcolata dal MEF-DT sulla base dei dati messi a disposizione dal Ministero della Giustizia e si riferisce all'insieme dei procedimenti pendenti al 31/12 dell'anno di osservazione. Nello specifico la stima è stata effettuata utilizzando la procedura illustrata di seguito. Dato che non si ha a disposizione la data puntuale di iscrizione di ciascun procedimento, in un dato anno di osservazione, l'anzianità di un procedimento pendente viene inizialmente misurata come differenza fra l'anno di osservazione, considerato al 31/12, e quello di iscrizione considerato anch'esso al 31/12. Essa esprime il numero di anni compiuti trascorsi dal momento dell'iscrizione alla fine dell'anno di osservazione, ad esempio, un procedimento iscritto nel 2017 alla data di osservazione del 31/12/2020 ha maturato un'anzianità pari a 3 anni ovvero 1095 giorni. Tuttavia, per passare da questa misura, arrotondata per difetto, in quanto il procedimento potrebbe essere stato iscritto in uno qualsiasi dei giorni compresi tra il 1/01 e il 31/12 del 2017 è necessario procedere con delle ipotesi per stimare il periodo trascorso tra la data di iscrizione e quella di fine anno di iscrizione. In un procedimento, tale periodo può variare tra un valore nullo, nel caso in cui l'iscrizione avvenga a fine anno (31/12), e un valore pari a 364 giorni, nel caso in cui l'iscrizione avvenga ad inizio anno (1/01). Per il presente lavoro sono state utilizzate tre differenti assunzioni: minima, in cui il periodo da aggiungere ad ogni procedimento è nullo; centrale, in cui il periodo da aggiungere è pari a 182 giorni; massima, in cui il periodo da aggiungere è pari a 364 giorni. Sulla base di tale ipotesi è stata costruita la banda di oscillazione riportata nella Figura III.10.1.

⁷⁷ I procedimenti pendenti a fine anno T sono pari alla somma di tutti i procedimenti iscritti negli anni precedenti all'anno T che non sono stati definiti entro la fine dell'anno T.

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



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

La riforma è sostenuta da alcuni progetti presenti nella Missione 1 del PNRR che hanno l'obiettivo di attuare pienamente l'Ufficio del processo; rafforzare la capacità amministrativa del sistema, valorizzando le risorse umane, integrando e rafforzando il personale; potenziare le infrastrutture digitali. Si prevede che la piena attuazione della riforma e dei progetti relativi alla giustizia avranno un impatto positivo e diretto sull'indice di efficienza della giustizia civile e che altri indicatori BES potrebbero risentire degli effetti positivi quali il RDLC e il TMP, grazie all'impatto positivo dell'azione giudiziaria sull'economia, in particolare sugli investimenti e sulla produttività⁷⁸.

III.11 EMISSIONI DI CO₂ E ALTRI GAS CLIMALTERANTI

DEFINIZIONE: tonnellate di CO₂ equivalente⁷⁹ emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante.

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

⁷⁸ Per una rassegna della letteratura al riguardo si veda Giacomelli, S, S. Mocetti, G. Palumbo G., *Civil justice in Italy: recent trends*, Bank of Italy, 401 (2017). Per una stima degli effetti macroeconomici, si veda Ciapanna, E., S. Mocetti e A. Notarpietro, *The effects of structural reforms: Evidence from Italy*, Banca d'Italia, Meeting themes, 1303 (2020).

⁷⁹ Sono incluse le emissioni di anidride carbonica (CO₂, esclusa quella derivante da biomassa), idrofluorocarburi (HFC), perfluorocarburi (PFC), esafluoruri di zolfo (SF₆), metano (CH₄), protossido di azoto (N₂O) e Trifluoruro di azoto (NF₃), espresse in "tonnellate di CO₂ equivalente" con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento in rapporto all'anidride carbonica: 1 per CO₂, 25 per CH₄, 298 per N₂O, 17200 per NF₃, 22800 per SF₆ e pesi variabili in relazione agli specifici gas per HFC e PFC. Sono incluse anche le emissioni del mix non specificato di HFC e PFC.

L'indicatore emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti (emissioni di CO₂ eq.) pro capite monitora il dominio 'Ambiente' del benessere. Come evidenziato nella Relazione finale del Comitato BES⁸⁰, tale indicatore consente di illustrare, in via diretta, l'andamento della qualità dell'ambiente e il relativo impatto delle politiche, e di misurare, in via indiretta, la sostenibilità in termini di rischio dei cambiamenti climatici. Esso misura le tonnellate di CO₂ equivalente pro capite emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, ed include le emissioni di anidride carbonica (CO₂), metano (CH₄) e protossido di azoto (N₂O) con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento atmosferico in rapporto all'anidride carbonica⁸¹.

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 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*⁸² ('Relazione emissioni di gas ad effetto serra'), allegata annualmente al Documento di Economia e Finanza, in cui si riportano informazioni coerenti con quanto l'Italia comunica alle Nazioni Unite in qualità di Paese firmatario della Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici (UNFCC)⁸³.

Per una disamina puntuale dello stato di attuazione degli impegni internazionali di riduzione delle emissioni di gas serra assunti dall'Italia in sede europea e internazionale si rimanda alla '*Relazione emissioni di gas ad effetto serra*' allegata al Documento di Economia e Finanza 2021.

Di seguito si presenta l'andamento delle emissioni di CO₂ eq. pro capite nel periodo 2008-2020, la previsione per il 2021 e le principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2021, Nel DEF 2021 e nel PNRR.

L'evoluzione dell'indicatore e la previsione per il 2021

Sulla base della stima predisposta dall'Istat, le misure di contenimento della pandemia hanno determinato un calo molto marcato delle emissioni di CO₂ eq. pro capite (-0,5 tonnellate) nel 2020 rispetto all'anno precedente⁸⁴. L'intensità della

⁸⁰ Si veda la nota 15.

⁸¹ Non viene considerato l'effetto compensativo legato alla presenza di boschi e altra copertura vegetale.

⁸² La Relazione emissioni di gas ad effetto serra è redatta ai sensi dell'art., c. 9 della Legge 39 del 2011.

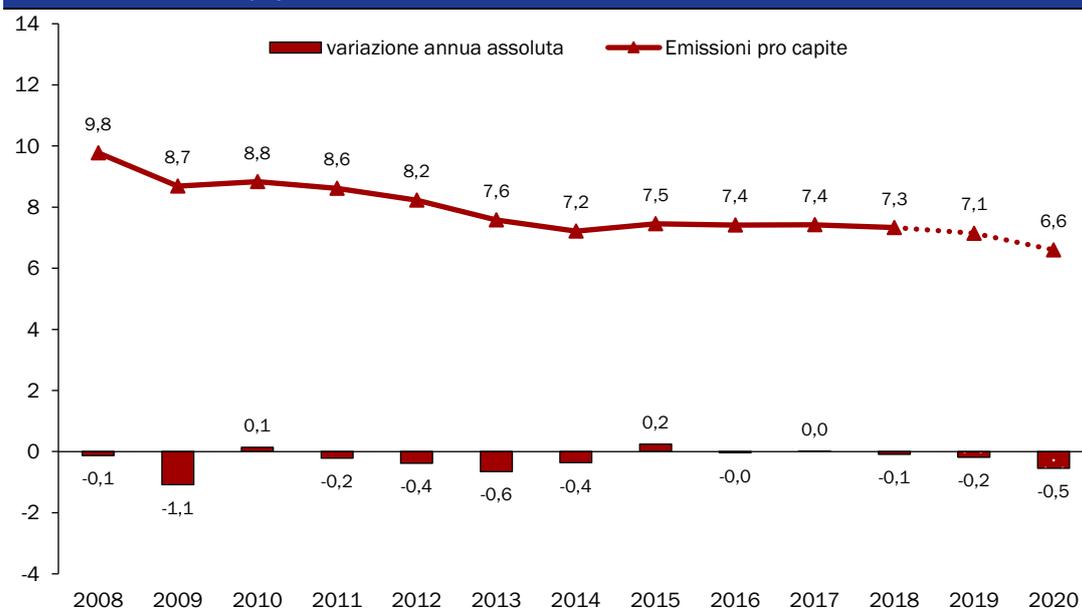
⁸³ Nello specifico, come riportato nel Rapporto BES 2017 dell'Istat "*esistono due modi diversi di contabilizzare le emissioni totali: con riferimento al territorio nazionale, come avviene per i dati delle principali convenzioni internazionali sulle emissioni atmosferiche (tra le quali la UNFCC), specificamente riferita ai gas serra o con riferimento alle unità residenti, come si verifica per i dati dei conti delle emissioni atmosferiche coerentemente con i principi e gli standard che sono alla base dei conti economici nazionali. Nei conti delle emissioni atmosferiche - fonte dei dati qui riportati - sono incluse le emissioni delle unità residenti che operano all'estero in attività di trasporto su strada, aereo e marittimo ed escluse le emissioni delle unità non residenti che operano sul territorio nazionale nelle stesse attività*" pag. 154
https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes_2017.pdf.

⁸⁴ Nella Relazione BES 2021 la stima per il 2020 prodotta dal MEF-DT era pari a 6,4 tonnellate di CO₂ pro capite. La differenza con la stima fornita dall'Istat è in gran parte imputabile alle emissioni generate dai trasporti delle famiglie e in misura minore dal settore dei servizi. Dato il contesto pandemico le stime sono soggette a margine di incertezza più ampio anche in considerazione della peculiarità dell'evento che ha avviato la crisi economico sociale del 2020.

riduzione è paragonabile a quella osservata nel 2013, anno in cui la crisi dei debiti sovrani ha avuto l'impatto maggiore sull'indicatore, ma risulta decisamente più contenuta di quella osservata nel corso del 2009, quando la crisi innescata dal fallimento della Lehman Brothers ha raggiunto il suo apice (Figura III.11.1).

Le misure di contenimento alla diffusione del virus, in particolare il fermo temporaneo di alcuni settori produttivi nei primi mesi della pandemia e i limiti agli spostamenti, hanno avuto effetti negativi sulla maggior parte degli indicatori di benessere. Tra le poche eccezioni figurano le emissioni di CO₂ che, a causa dell'inedito calo dei consumi di carburanti per autotrazione nonché della riduzione dei consumi di gas naturale e di elettricità, sono stimate in considerevole calo in corso d'anno. In termini relativi, nel 2020 le emissioni imputabili al settore dei trasporti si prevedono in più pronunciata contrazione, tuttavia, dato il contributo del settore industriale alle emissioni, che nel 2019 sfiorava il 50 per cento, è l'industria a registrare la diminuzione di emissioni più ampia in termini assoluti.

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



Fonte: 2008-2019, Istat-Ispira, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2019, dato provvisorio Istat; 2020, stima Istat.

A seguito della robusta ripresa economica stimata nell'intervallo di previsione, in parte legata al rimbalzo meccanico dovuto alla graduale rimozione delle misure restrittive, le emissioni di CO₂, il numeratore dell'indicatore in oggetto, sono previste in significativo aumento nel 2021, sia nello scenario tendenziale che programmatico.

Nello specifico le emissioni di CO₂ pro capite tendenziali si stimano in crescita nel 2021 (+0,2 tonnellate pro capite), sebbene la variazione sia meno ampia di quanto prefigurato nell'Allegato BES 2020 dato il peggioramento delle prospettive economiche per l'anno in corso.

Nello scenario programmatico l'incremento dell'indicatore nel 2021 (+0,3 tonnellate pro capite) è più marcato a seguito delle politiche di intervento programmate che si stima produrranno una più robusta crescita economica. Per quanto riguarda gli anni successivi al 2021 gli interventi previsti dal PNRR produrranno una modifica strutturale del sistema di produzione e consumo dell'energia del Paese. In particolare, le straordinarie risorse dedicate nel PNRR, in particolare nella Missione 2 e nella Missione 3, agli investimenti nelle componenti energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile, efficienza energetica e riqualificazione degli edifici determineranno una accelerazione della transizione verso la produzione e il consumo di energia pulita con l'obiettivo di lungo periodo di raggiungere la piena decarbonizzazione di tutti i settori, in coerenza con i target definiti in sede europea. Date le caratteristiche strutturali di tale piano di sviluppo è necessario adattare il modello di previsione, abitualmente utilizzato per effettuare le previsioni delle emissioni di CO₂, o in alternativa predisporre uno ad hoc che sia in grado di cogliere tali cambiamenti.

III.12 ABUSIVISMO EDILIZIO

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

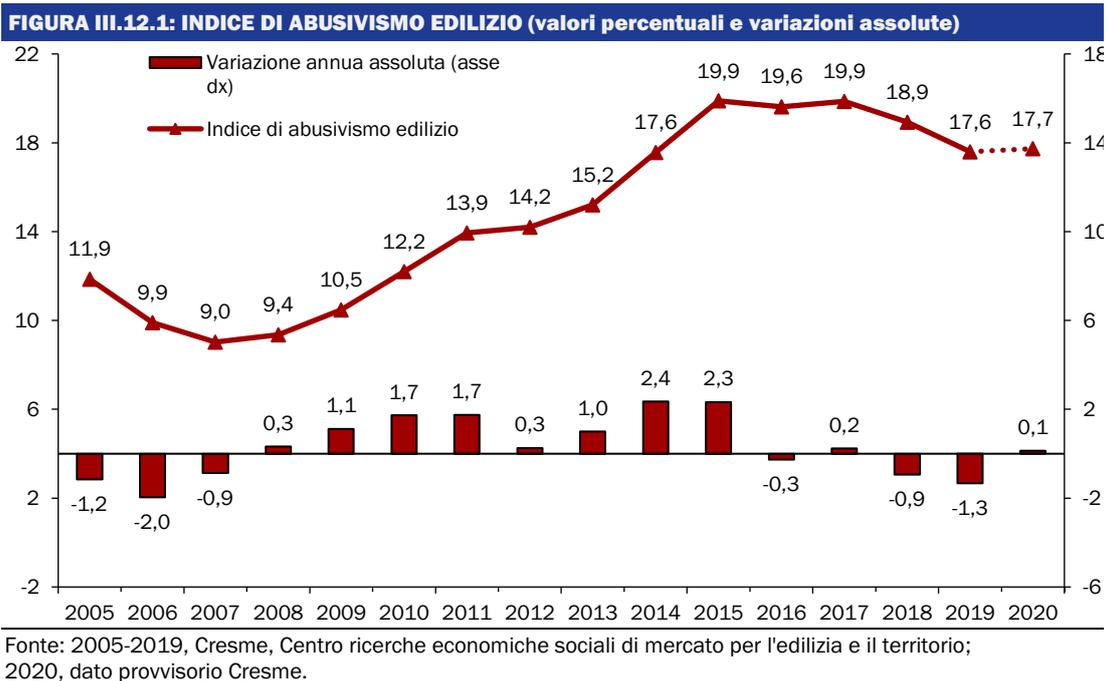
Fonte: Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme).

L'indice di abusivismo edilizio nel comparto residenziale (ABE) monitora il dominio 'paesaggio e patrimonio culturale' del benessere. L'indicatore esprime una misura diretta del deterioramento del paesaggio, ma può leggersi anche come una *proxy* della 'rule of law' o rispetto della legge nell'utilizzazione del territorio. Da un corretto equilibrio nel rapporto di forza fra interessi pubblici e privati dipendono sensibilmente, infatti, il benessere collettivo e la coesione delle comunità locali.

In seguito sono presentate alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2005-2020, con particolare attenzione al confronto con le precedenti crisi economiche anche in relazione al settore delle costruzioni. Infine viene presentata l'analisi territoriale dell'evoluzione di ABE e la disamina delle principali misure incluse nella Legge di Bilancio 2021 e nel PNRR a sostegno dell'indicatore.

L'evoluzione dell'indicatore

Il dato provvisorio del numero di costruzioni abusive per cento costruzioni edificate legalmente nel 2020 (pari a 17,7 punti percentuali), in lieve aumento (+0,1 punti percentuali rispetto al 2019), interrompe il modesto trend di decrescita dell'indicatore iniziato nel 2018 (Figura III.12.1). Tale dinamica corrobora l'ipotesi che le conseguenze economiche e le misure di contenimento della pandemia potrebbero aver contribuito a segnare la discontinuità con il pattern osservato nel biennio 2018-2019. Alla luce dell'esposizione del settore edilizio agli effetti del ciclo economico, può essere utile evidenziare come l'aumento dell'indice ABE nel 2020 appaia significativamente più contenuto rispetto sia alla crisi finanziaria sia dei debiti sovrani durante le quali l'indice ha subito un incremento complessivamente pari a 1,4 punti percentuali nel biennio 2008-2009 e a 2,0 punti percentuali negli anni 2011-2012.



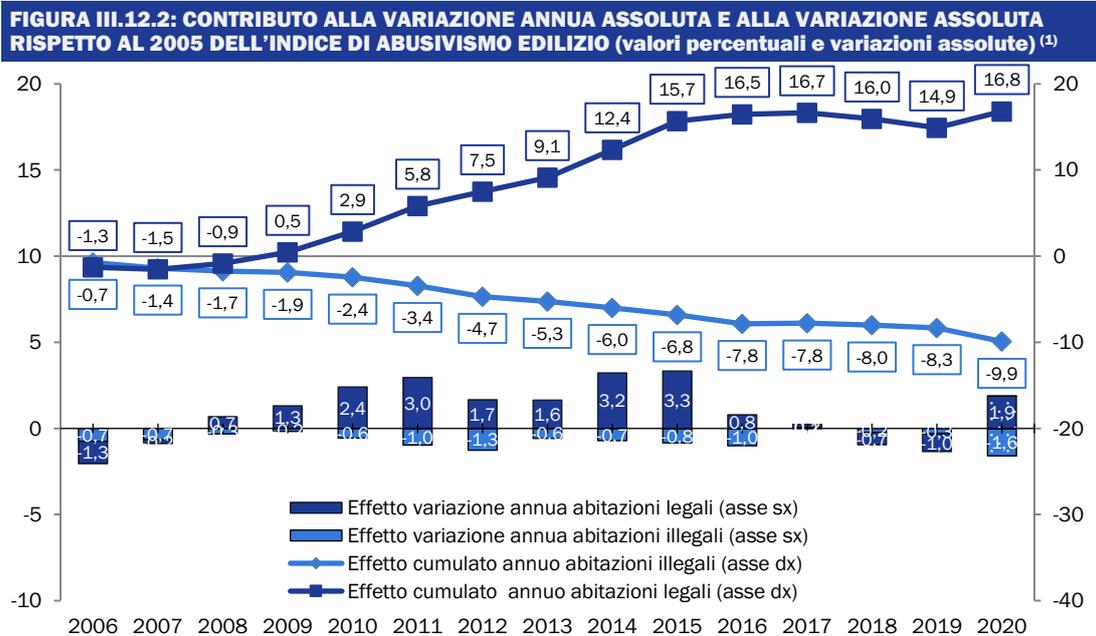
L'analisi dei contributi alla variazione dell'indice ABE (Figura III.12.2)⁸⁵ rivela che nel 2020 la riduzione del numero di abitazioni legali, avrebbe determinato un marcato aumento dell'indice (+1,9 punti percentuali). Tale dinamica, tuttavia, è stata parzialmente compensata dalla parallela riduzione delle abitazioni abusive (-1,6 punti percentuali) che, quindi ha contribuito alla sostanziale stabilità dell'indicatore⁸⁶. L'attuale contesto, analogamente a quanto si è verificato durante la crisi dei debiti sovrani, appare invece in miglioramento rispetto alla crisi finanziaria del 2008-2009 in cui alla riduzione delle abitazioni legali non è seguita una contrazione del fenomeno abusivo tale da contenere la dinamica espansiva dell'indice.

Gli effetti cumulati della variazione delle abitazioni legali e illegali sull'indice mettono in evidenza come durante i primi anni della serie storica, nel biennio dal 2006 al 2007, il contributo delle abitazioni legali abbia svolto un ruolo primario nella contrazione dell'indice seppure in concomitanza con una riduzione delle abitazioni illegali. A partire dal 2010, invece, si è registrata un'inversione di tendenza per la quale l'effetto cumulato della variazione delle abitazioni legali, pari a 16,8 punti percentuali tra il 2006 e il 2020 avrebbe contribuito, *ceteris paribus*, all'aumento (assoluto) dell'indice ABE. Tuttavia, tale dinamica è stata compensata dalla variazione delle abitazioni illegali (effetto cumulato pari a -9,9 punti percentuali)

⁸⁵ Nella Figura III.12.2 sono rappresentati sia i contributi di numeratore e denominatore alla variazione annua assoluta dell'indicatore (barre) che i contributi cumulati alla variazione assoluta rispetto all'anno di riferimento 2005 (linee con indicatore). Questi ultimi indicano nel generico anno t i contributi che numeratore e denominatore apportano alla variazione assoluta dell'indicatore tra l'anno t e il 2005. In ciascun anno, quindi, i contributi cumulati di numeratore e denominatore costituiscono la somma algebrica dei rispettivi contributi alla variazione annua assoluta sino a quell'anno. Si precisa che i calcoli per la scomposizione in contributi tengono conto dell'effetto interazione tra i due termini, tuttavia questa componente non è inclusa nel grafico, essendo di entità trascurabile.

⁸⁶ In particolare, si rileva che nel 2020 la riduzione del numero di abitazioni legali si è attestata al 9,7 per cento mentre la contrazione delle abitazioni abusive è stata pari al 9,0 per cento.

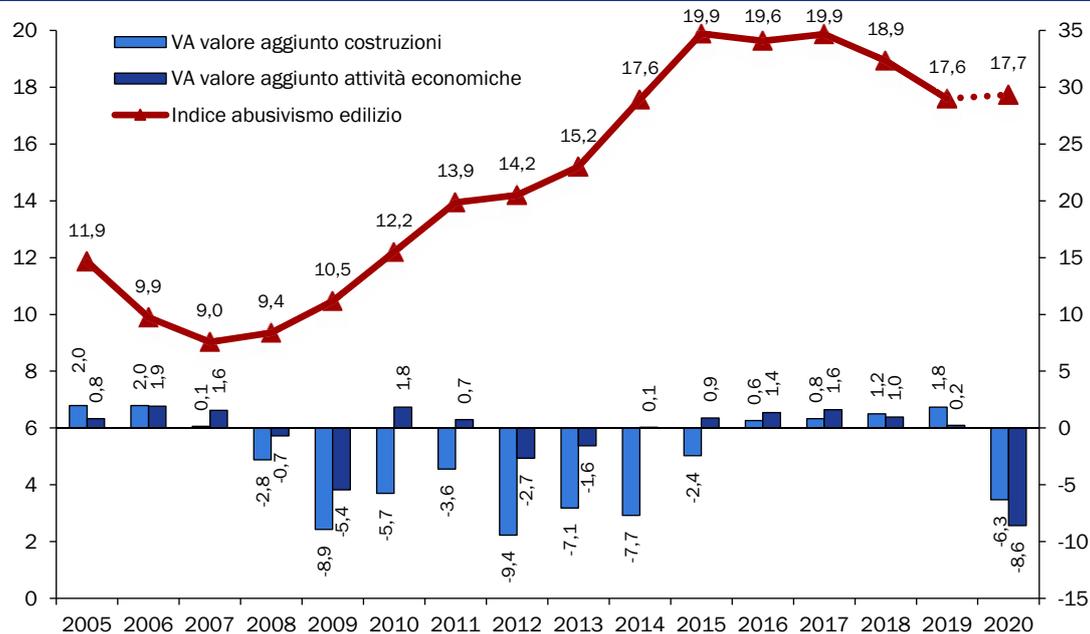
che ha sostenuto la contrazione dell'indice ABE e/o il contenimento del potenziale incremento (assoluto). In altri termini, sia le abitazioni legali che quelle illegali sono complessivamente diminuite nel corso del periodo di osservazione, tuttavia per le prime il calo è stato relativamente più marcato e l'indicatore è peggiorato.



Fonte: elaborazione MEF su dati 2006-2019, Cresme, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio; 2020, dato provvisorio Cresme.

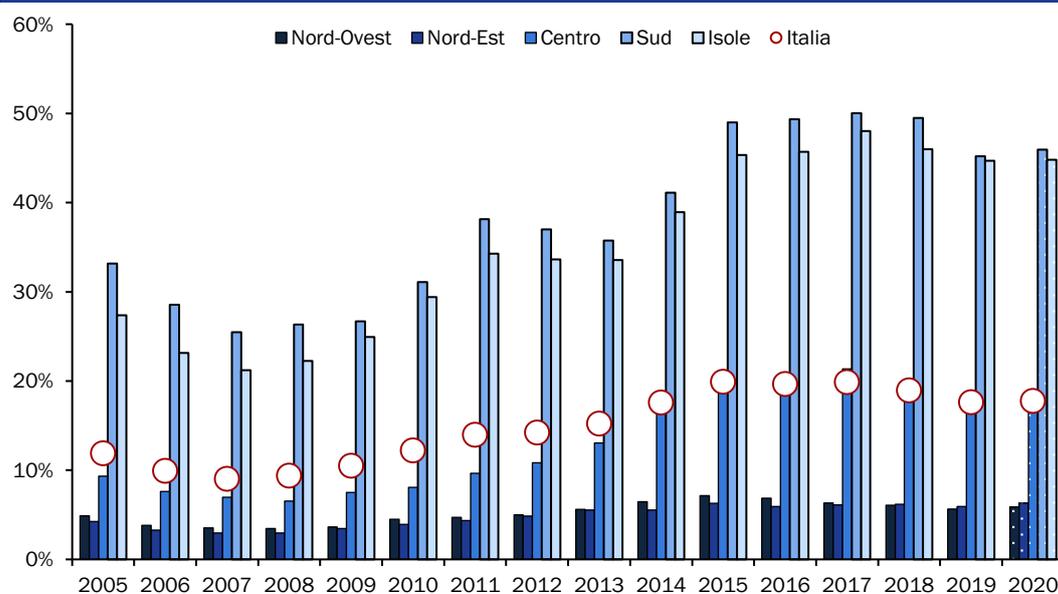
(1) L'analisi del contributo alla variazione dell'indicatore include l'effetto dell'interazione tra numeratore e denominatore che nel grafico non è stato riportato poiché di entità trascurabile.

Il confronto del valore aggiunto del settore delle costruzioni con il totale delle attività economiche fornisce elementi utili alla comprensione della dinamica congiunturale dell'indicatore (Figura III.12.3). Di fatto, emergono sostanziali differenze tra l'attuale contesto recessivo e le precedenti crisi economiche a parziale evidenza degli effetti asimmetrici tra i diversi settori economici che la pandemia ha prodotto: nel 2020, la contrazione del valore aggiunto del totale delle attività economiche supera in misura considerevole la riduzione registrata nel settore edilizio (rispettivamente -8,6 punti percentuali e -6,3 punti percentuali), al contrario di quanto verificato durante la crisi finanziaria del 2008-2009 e dei debiti sovrani del 2011-2012 durante le quali il settore delle costruzioni è risultato più esposto agli effetti del ciclo economico registrando una contrazione del valore aggiunto fino a un massimo di -9,4 punti percentuali nel 2012 superando la contrazione delle attività economiche di -6,7 punti percentuali. Tale evidenza sembra supportare l'ipotesi che l'andamento del settore delle costruzioni nell'ultimo anno possa essere il risultato anche del materiale condizionamento legato alle misure di contenimento della pandemia. Infine, si noti che, seppure in misura più contenuta rispetto alle precedenti crisi economiche, anche nell'attuale contesto si è osservato un disallineamento tra l'andamento del valore aggiunto del settore delle costruzioni, in contrazione tra il 2019 e il 2020, e l'indice ABE, in lieve crescita.

FIGURA III.12.3: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO E VALORE AGGIUNTO DELLE COSTRUZIONI E DELLE ATTIVITÀ ECONOMICHE (valori percentuali e variazioni assolute)


Fonte: 2005-2019, Cresme, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio; 2020, dato provvisorio Cresme.

La disaggregazione dell'indice ABE rispetto alle diverse ripartizioni territoriali conferma, anche per il 2020, la strutturale frammentazione del fenomeno abusivo che trova perfetta coincidenza nella distribuzione per aree geografiche del territorio nazionale (Figura III.12.4).

FIGURA III.12.4: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA


Fonte: 2005-2019, Cresme, Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio; 2020, dato provvisorio Cresme.

In continuità con l'andamento della serie storica dal 2005 al 2019, nell'ultimo anno i valori di gran lunga più elevati si registrano nel Sud e nelle Isole (rispettivamente 45,9 punti percentuali e 44,8 punti percentuali), seguite dal Centro (17,8 punti percentuali) mentre al Nord Ovest e al Nord Est l'incidenza del fenomeno appare marcatamente più limitata (5,9 punti percentuali e 6,3 punti percentuali). Sebbene sia ravvisabile un aumento dell'indice ABE in tutte le aree geografiche, l'incremento più significativo si registra nel Sud (+0,7 punti percentuali rispetto al 2019). In misura più contenuta, l'incremento dell'ABE nel Nord Ovest si attesta a 0,4 punti percentuali mentre al Nord Est e al Centro è pari a 0,2 punti percentuali e, infine, nelle Isole si rileva un aumento equivalente al valore nazionale (+0,1 punti percentuali). Si noti che lungo tutta la serie storica 2005-2020 dell'indice ABE, il dato annuale relativo al Mezzogiorno ha contribuito in media a spiegare oltre il 67 per cento del valore annuale nazionale, a conferma della forte radicalizzazione territoriale del fenomeno.

Alcuni interventi presenti nella Legge di Bilancio 2021, quali la messa in sicurezza degli edifici, e la loro riqualificazione, potranno incidere positivamente sull'indicatore di abusivismo⁸⁷, mentre nel PNRR sono presenti misure volte a proteggere e valorizzare l'architettura e il paesaggio rurale, nonché l'identità dei luoghi e il verde urbano ed extraurbano e a rigenerare le periferie urbane. Tra le riforme di accompagnamento al Piano, il Governo si impegna ad approvare una legge sul consumo del suolo per limitare il fenomeno che è legato all'abusivismo edilizio. Per ulteriori misure che influenzano l'indice di abusivismo edilizio si veda la Tavola II.2 del Capitolo II.

⁸⁷ Si veda pagina 41 della Relazione BES 2021.

ALLEGATO I: IL MODELLO PREVISIONALE DELL'ECCESSO DI PESO

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

Il modello di previsione utilizzato per l'eccesso di peso nel presente Documento rientra nell'ambito di questo progetto, così come il modello di previsione della speranza di vita in buona salute alla nascita illustrato nella Relazione 2021 (cfr. Relazione BES 2021). Entrambi i modelli sono stati elaborati a partire dai dati dell'Indagine Aspetti della Vita Quotidiana (AVQ; cfr. Relazione BES 2021 Focus "L'indagine Istat - Aspetti della vita quotidiana"). Di seguito si illustrano i contenuti principali della metodologia sviluppata per prevedere l'eccesso di peso.

Alla base del modello empirico vi è un modello teorico che si basa su cinque gruppi di determinanti dell'eccesso di peso. Secondo la fisiologia umana, i due fattori che governano il peso delle persone sono l'assunzione di energia sotto forma di nutrizione e il dispendio energetico sotto forma di movimento ed esercizio. Pertanto, l'alimentazione e lo stile di vita sono i due primi fattori determinanti dello stato di peso. Naturalmente, la regolazione dell'equilibrio energetico del corpo dipende anche da fattori genetici e da caratteristiche individuali intrinseche, come il sesso e l'età, nonché da elementi esterni come la regione di residenza e di provenienza, se si vive in città, in periferia o in una zona rurale e, infine, la composizione della famiglia. Questi elementi costituiscono un terzo pilastro che indicheremo come caratteristiche individuali. In ultimo, il quarto e quinto pilastro sono rappresentati rispettivamente dal livello di istruzione, risultando l'incidenza dell'eccesso di peso decrescente con il grado di scolarizzazione, e da variabili economiche quali il reddito, l'essere o meno occupati e l'incertezza percepita rispetto alle prospettive economiche personali e generali.

Per la definizione di queste variabili sono stati utilizzati i microdati provenienti dalle Indagini AVQ del 2018 e del 2019, quest'ultimo l'anno più recente disponibile. Ci sono alcune differenze non sostanziali tra le due annate. In particolare, l'indagine del 2019 include alcune domande di nuova introduzione sul consumo di cibo, come la frequenza di consumo di cibo biologico e locale e la misura in cui le persone prestano attenzione alle etichette alimentari. Attualmente le variabili di reddito e pensione, tratte dagli archivi amministrativi dell'INPS, sono disponibili solo per l'anno 2018, quindi, al fine di completare il dataset, per i valori del 2019 è stata eseguita una stima di imputazione multipla sulla base di una serie di caratteristiche individuali che includono l'istruzione, lo stato della forza lavoro, il settore di occupazione, l'età, il sesso, la dimensione del comune di residenza e la soddisfazione economica.

Il modello sviluppato per l'eccesso di peso è un modello microeconomico statico supportato da alcuni modelli ausiliari che sono funzionali a proiettare in avanti le variabili che entrano nel modello come determinanti. Essendo la variabile

dipendente binaria (1 se l'Indice di Massa Corporea è maggiore o uguale di 25, 0 se minore), si adotta un modello di regressione logit con la seguente specificazione:

$$Y_{i,a,g} = f(Z_{i,a,g}; N_{i,a,g}; L_{i,a,g}; D_{i,a,g}; I_{i,a,g} | c_{x,a,g}) + \varepsilon_{i,a,g}$$

dove $Y_{i,a,g}$ è la variabile dipendente riferita all'individuo i , mentre i pedici a e g rappresentano rispettivamente la classe di età⁸⁸ di appartenenza e il genere. In tal modo vengono calcolati i coefficienti associati a ciascuna variabile e specifici per ciascuno strato di popolazione individuato dall'incrocio tra queste due variabili, indicati con $c_{x,a,g}$. $Z_{i,a,g}$ è l'insieme delle variabili economiche influenzate dagli sviluppi macroeconomici e dalla politica fiscale, $N_{i,a,g}$ è l'insieme di variabili relative alla alimentazione, $L_{i,a,g}$ sono le variabili relative allo stile di vita, $D_{i,a,g}$ è l'insieme delle variabili demografiche aggiuntive e, infine, $I_{i,a,g}$ include le dummy riferite ai livelli di istruzione.

Al fine di ottenere le previsioni, i coefficienti stimati nei modelli per sesso e per fasce di età per ciascuna determinante, indicati con $c_{x,a,g}$ (invarianti nel tempo), sono moltiplicati con le variazioni previste per le variabili a cui si riferiscono, variazioni indicate con $d_{x,a,g,t}$, specifiche per classe di età, sesso (e tempo) e provenienti da modelli ausiliari⁸⁹. Da tale prodotto si ottiene, per ciascuna variabile, il coefficiente $m_{x,a,g,t}$ che rappresenta l'impatto al tempo t che l'evoluzione della generica determinante x produce sulla probabilità che l' i -esimo individuo sia in sovrappeso o obeso alla luce della relazione stimata specifica per il genere g e la fascia di età a a cui l'individuo appartiene:

$$m_{x,a,g,t} = d_{x,a,g,t} * c_{x,a,g}$$

Per ciascun anno t , la sommatoria dei coefficienti $m_{x,a,g,t}$ per l'insieme delle determinanti restituisce la variazione annua assoluta della probabilità che l' i -esimo individuo abbia un indice di massa corporea maggiore di 25. Applicando tale variazione al valore al tempo $t-1$, si ottiene la probabilità al tempo t .

$$Y_{i,a,g,t} = Y_{i,a,g,t-1} + \sum_{x=1}^n m_{x,a,g,t}$$

In tal modo si ricava, anno per anno, l'incidenza dell'eccesso di peso in ciascuno strato della popolazione. Ponderando per il peso di ciascuno di questi sei strati sul totale della popolazione maggiorenne, si ottiene l'indicatore eccesso di peso non standardizzato, mentre il passaggio all'eccesso di peso standardizzato si ottiene sotto l'ipotesi che il rapporto tra l'incidenza nella popolazione standardizzata e quella nella popolazione non standardizzata resti costante lungo l'orizzonte di previsione.

⁸⁸ Le fasce di età sono i) under 18 anni, adulti dai 18 ai 44 anni, adulti dai 45 ai 64 anni, over 65, tuttavia la previsione è effettuata escludendo la fascia degli under 18, poiché questo strato di popolazione è escluso dal calcolo dell'indicatore.

⁸⁹ Per le variabili economiche, in particolare il reddito delle famiglie e la disoccupazione, si utilizzano le previsioni macroeconomiche contenute nel DEF (scenario programmatico). L'insicurezza economica legata agli sviluppi macroeconomici è prevista a partire da una relazione stimata tra crescita del PIL e quota di persone che sono pessimiste sulla situazione economica. Per le variabili demografiche, dello stile di vita e della nutrizione, viene utilizzato un modello lineare (quando disponibili dati sufficienti per la stima). In particolare si considera la differenza tra il valore medio dei primi tre anni e quello degli ultimi tre anni e la si divide per il numero di anni tra il secondo e il penultimo anno in modo da estrapolarne il trend.

PAGINA BIANCA



180570141260