



# Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

# 2024





# Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

# 2024

Presentata dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

**Giancarlo Giorgetti**





---

## INDICE

<b>I. SINTESI DEL RAPPORTO</b> .....	1
I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI .....	1
I.2 GLI INDICATORI BES.....	2
I.3 I PRINCIPALI RISULTATI.....	3
<b>II. LA LEGGE DI BILANCIO 2024 - 2026: MISURE RILEVANTI PER IL BES</b> ...	11
<b>III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES</b> .....	23
III.1 REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO <i>PRO CAPITE</i> .....	23
III.2 DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20).....	26
III.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA .....	35
III.4 SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA .....	46
III.5 ECCESSO DI PESO.....	52
III.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE.....	56
III.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE .....	60
III.8 RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI .....	67
III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA .....	72
III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE.....	74
III.11 EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMALTERANTI.....	81
III.12 INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO .....	88

## TAVOLE

TAVOLA II.1: GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO .....	14
TAVOLA II.R1: AS 926 - DDL BILANCIO 2024 - STANZIAMENTI DI COMPETENZA IN MILIONI DI EURO, COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELLA SPESA.....	19
TAVOLA II. R2: SPESE RICLASSIFICATE IN PROSPETTIVA DI GENERE PER ESERCIZIO FINANZIARIO.....	20
TAVOLA II.R3: ASSOCIAZIONI TRA IL PILASTRO PERSONE E GLI ALTRI 4 PILASTRI .....	21
TAVOLA III.4.1: BUONA SALUTE PER GENERE, ETÀ, QUINTI DI REDDITO EQUIVALENTE E TITOLO DI STUDIO .....	50
TAVOLA III.5.1: ECCESSO DI PESO NON STANDARDIZZATO PER GENERE, ETÀ, QUINTI DI REDDITO EQUIVALENTE E TITOLO DI STUDIO.....	55
TAVOLA III.12.R1: IMPERMEABILIZZAZIONE DEL SUOLO, INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, ABITAZIONI LEGALI E ILLEGALI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA.....	92

## FIGURE

FIGURA I.I. 1: ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES NEGLI ULTIMI TRE ANNI E PREVISIONE, OVE DISPONIBILE, PER IL PERIODO 2023-2026 .....	9
FIGURA III.1.1: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO (RDLC) PRO CAPITE E SUE COMPONENTI.....	24
FIGURA III.1.2: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE CON RELATIVA PREVISIONE.....	25
FIGURA III.1.3: NUMERI INDICE DEL REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE E DEL PIL PRO CAPITE E DEFLATORI CON RELATIVA PREVISIONE .....	26
FIGURA III.2.1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) .....	27
FIGURA III.2.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELL'INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) E ANDAMENTO DI S80 E S20 .....	28
FIGURA III.2.3: IMPATTO DELLA NORMATIVA FISCALE SULLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20).....	33
FIGURA III.3.1: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE E FAMILIARE .....	36
FIGURA III.3.2: INTENSITÀ DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE .....	36
FIGURA III.3.3: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE PER AMPIEZZA FAMILIARE.....	37
FIGURA III.3.4: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA .....	38
FIGURA III.3.5: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER FASCIA DI ETÀ'.....	39
FIGURA III.3.6: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE CON RELATIVA PREVISIONE .....	40
FIGURA III.4.1: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA .....	47
FIGURA III.4.2: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA PER GENERE E AREA GEOGRAFICA.....	48

FIGURA III.4.3: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA CON RELATIVA PREVISIONE.....	49
FIGURA III.5.1: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO STANDARDIZZATO E DISAGGREGAZIONE DI GENERE.....	53
FIGURA III.5.2: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO CON RELATIVA PREVISIONE .....	54
FIGURA III.6.1 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE E PER GENERE .....	57
FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE - SCOMPOSIZIONE PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE .....	57
FIGURA III.6.3: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE CON RELATIVA PREVISIONE.....	58
FIGURA III.6.4: POPOLAZIONE 18-24 ANNI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE, CITTADINANZA, ISTRUZIONE E CONDIZIONE PROFESSIONALE DEI GENITORI E NUMERO DI COMPONENTI DELLA FAMIGLIA E RISPETTIVI INDICI DI USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE .....	59
FIGURA III.7.1: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE .....	61
FIGURA III.7.2: INCIDENZA DELLE COMPONENTI DEL TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE.....	61
FIGURA III.7.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE PER GENERE E CITTADINANZA, RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, TITOLO DI STUDIO <sup>(1)</sup> E FASCIA DI ETÀ.....	62
FIGURA III.7.4: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO, TOTALE E SCOMPOSTO PER GENERE, CON RELATIVA PREVISIONE.....	63
FIGURA III.7.R1: TMP E SUE COMPONENTI PER RIPARTIZIONE E GENERE.....	66
FIGURA III.7.R2: <i>LABOUR MARKET SLACK</i> E SUE COMPONENTI PER RIPARTIZIONE E GENERE .....	67
FIGURA III.8.1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI.....	68
FIGURA III.8.2: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI PER RIPARTIZIONE .....	68
FIGURA III.8.3: DONNE NELLA FASCIA DI ETÀ 25-49 ANNI PER RUOLO IN FAMIGLIA E RISPETTIVI TASSI DI OCCUPAZIONE .....	69
FIGURA III.8.4: DONNE PER RUOLO IN FAMIGLIA PER ETÀ' E RIPARTIZIONE E RISPETTIVI TASSI DI OCCUPAZIONE: ANNO 2022 .....	71
FIGURA III.9.1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA E SUE COMPONENTI.....	73
FIGURA III.9.2: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE.....	74
FIGURA III.10.1: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI E ANZIANITÀ DEI PROCEDIMENTI PENDENTI AL 31 DICEMBRE.....	76
FIGURA III.10.2: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA .....	77
FIGURA III.10.3: NUMERO DI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA .....	78
FIGURA III.10.4: CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI .....	79

FIGURA III.10.5: CONTRIBUTO PER TIPOLOGIA DI EFFETTO ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI.....	79
FIGURA III.10.6: DISPOSITION TIME AGGREGATO BES PREVISIONE TENDENZIALE .....	80
FIGURA III.11.1: EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE .....	82
FIGURA III.11.2: CONSUMI DI CARBURANTI PER AUTOTRAZIONE, DI GAS NATURALE E DI ELETTRICITÀ .....	83
FIGURA III.11.3: EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE CON RELATIVA PREVISIONE .....	83
FIGURA III.11.R1: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – ITALIA.....	85
FIGURA III.11.R2: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – GERMANIA .....	86
FIGURA III.11.R3: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – FRANCIA .....	87
FIGURA III.11.R4: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – SPAGNA.....	88
FIGURA III.12.1: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO .....	89
FIGURA III.12.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ANNUA ASSOLUTA E ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO.....	89

## FOCUS

FOCUS II.1 - LE SPESE DEL BILANCIO DELLO STATO SECONDO LA PROSPETTIVA DI GENERE E GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE.....	18
FOCUS III.1 - L'AGGIORNAMENTO DELLA METODOLOGIA DI STIMA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA.....	42
FOCUS III.2 - INDICATORI COMPLEMENTARI DEL MERCATO DEL LAVORO: IL <i>LABOUR MARKET SLACK</i> A CONFRONTO CON IL TMP.....	64
FOCUS III.3 - L'IDENTITÀ DI KAYA PER LA SCOMPOSIZIONE DELLE EMISSIONI GAS SERRA.....	84
FOCUS III.4 - L'ABUSIVISMO EDILIZIO E IL CONSUMO DI SUOLO: UN'ANALISI PRELIMINARE.....	90

---

# I. SINTESI DEL RAPPORTO

## I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

La Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Relazione BES), quest'anno alla settima edizione, viene presentata alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 10, comma 10-ter, della legge n.196 del 2009, come modificata dalla legge n.163 del 2016. La Relazione aggiorna la previsione degli indicatori BES per il triennio in corso alla luce degli effetti della legge di Bilancio 2024. Un nuovo aggiornamento sarà fornito in occasione dell'Allegato BES che accompagna il Documento di Economia e Finanza (DEF) previsto per aprile.

L'Allegato BES al DEF 2023 descriveva l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile fino al 2022 (ove disponibili) e, tenendo conto del Quadro Macroeconomico tendenziale e programmatico definito nel DEF 2023, nonché di apposite valutazioni di impatto, tracciava la possibile evoluzione degli stessi nel periodo 2023-2026, in coerenza con il ciclo di programmazione economico-finanziaria.

La Relazione 2024 identifica le misure più rilevanti contenute nella legge di Bilancio 2024 rispetto a un sistema di dodici indicatori (*dashboard*) rappresentativi di 8 domini del benessere equo e sostenibile (BES) e descrive lo stato di avanzamento compiuto negli ultimi anni dal Paese rispetto a tali indicatori. Nello specifico, sulla base dei più recenti dati disponibili forniti da Istat, si offre un'approfondita disamina e un aggiornamento, rispetto all'Allegato BES al DEF 2023, dell'andamento degli indicatori fino al 2022. Inoltre, sulla base dei modelli a disposizione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), di un apposito aggiornamento del Quadro Macroeconomico alla luce della legge di Bilancio 2024 e delle esogene internazionali, nonché di valutazioni di impatto relative a specifiche misure in essa contenute, per nove indicatori si fornisce la previsione dell'andamento per il periodo 2023-2026.

Il documento è composto di tre capitoli. Nel Capitolo I, oltre alle considerazioni preliminari di carattere introduttivo, si riporta l'elenco dei dodici indicatori BES e la sintesi dei principali risultati dell'analisi contenuta nella Relazione BES 2024. Nel Capitolo II si fornisce una breve sintesi delle principali misure contenute nella legge di Bilancio 2024 rilevanti per l'andamento dei 12 indicatori BES, una tavola riassuntiva di tutte le misure che possono incidere su tali indicatori nonché un *focus* su 'Le spese del bilancio dello Stato secondo la prospettiva di genere e gli obiettivi di sviluppo sostenibile'. Il Capitolo III dedica a ciascun indicatore BES un paragrafo che include un'analisi statistica descrittiva e fornisce, per i nove indicatori per cui è possibile effettuare delle previsioni o delle valutazioni di impatto, l'andamento stimato nel periodo 2023-2026. Nel Capitolo III sono anche presenti quattro *focus* dedicati rispettivamente a: *i)* 'L'aggiornamento della metodologia di stima della povertà assoluta'; *ii)* 'Indicatori complementari del mercato del lavoro: il *labour market slack* a confronto con il TMP; *iii)* 'L'identità di Kaya per la scomposizione delle emissioni gas serra'; *iv)* 'L'abusivismo edilizio e il consumo di suolo: un'analisi preliminare'.

## I.2 GLI INDICATORI BES

Dominio	Indicatore	Fonte	Tipologia Analisi	Previsione
Benessere economico	1. Reddito disponibile lordo corretto pro capite	Istat - Contabilità Nazionale (CN)	Redditi e servizi; valori nominali e reali	Indicatore aggregato; valori nominali e reali
	2. Disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)	Istat - Indagine sul reddito e le condizioni di vita (Eu-Silc)	Scomposizione per fattori	Indicatore aggregato
	3. Indice di povertà assoluta	Istat - Indagine sulle spese per consumi delle famiglie	Indice familiare e individuale, intensità della povertà; ripartiz. geografica; età; ampiezza familiare	Indicatore aggregato
Salute	4. Speranza di vita in buona salute alla nascita	Istat - Indagine Aspetti vita quotidiana (AVQ)	Scomposizione per fattori; genere; ripartizione geografica	Indicatore aggregato e per genere
	5. Eccesso di peso	Istat - Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ)	Valore non standardizzato; genere; età; livello d'istruzione; quinti di reddito equivalente	Indicatore aggregato
Istruzione e Formazione	6. Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione		Genere; ripartiz. geografica; cittadinanza; titolo di studio; condiz. occupazionale; nucleo familiare	Indicatore aggregato
	7. Tasso di mancata partecipazione al lavoro	Istat - Rilevazione sulle Forze di lavoro (RFL)	Genere; ripartiz. geografica; età; titolo studio; condiz. occupazionale	Indicatore aggregato e per genere
Lavoro e conciliazione tempi vita	8. Rapporto tra tasso di occupazione donne 25-49 anni con figli età prescolare e delle donne senza figli		Età; ripartizione geografica; ruolo in famiglia	
	9. Indice di criminalità predatoria	Min. Interno - Denunce alle Forze dell'ordine	Tipologia di reato	
Sicurezza	10. Indice di efficienza della giustizia civile	Ministero Giustizia - Dir. Gen. Statistica e Analisi Organizzativa	Anzianità dei procedimenti pendenti; tipologia di macro-materia	Disposition time
Ambiente	11. Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti	Istat-Ispra - Inventario e conti delle emissioni atmosferiche	Analisi delle determinanti	Indicatore aggregato
Paesaggio e patrimonio culturale	12. Abusivismo edilizio	Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme)	Scomposizione per fattori	

### **I.3 I PRINCIPALI RISULTATI**

Di seguito, sulla base dei dati forniti dall'Istat e dalle amministrazioni competenti, si descrive un quadro di sintesi della *performance* registrata fino al 2022<sup>1</sup> per i dodici indicatori BES<sup>2</sup> e delle previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2023-2026, basate sul Quadro Macroeconomico (QM) provvisorio<sup>3</sup> aggiornato per tener conto delle principali misure contenute nella legge di Bilancio 2024 e dell'evoluzione delle esogene internazionali<sup>4</sup>, nonché su specifiche valutazioni di impatto.

Il **Reddito disponibile lordo corretto (RDLC) *pro capite* nominale**, che nell'ambito del dominio '*Benessere economico*' fornisce una misura sia delle risorse monetarie che dei benefici in natura a disposizione delle famiglie, continua a muoversi lungo il sentiero di crescita che si era temporaneamente interrotto nel 2020 ed era ripreso nel 2021. Nel 2022 il RDLC *pro capite* nominale registrava un livello pari a 23.442 euro e la variazione annuale più elevata dal 2008 (+5,6 per cento a/a). All'andamento del RDLC *pro capite* nominale ha in particolare contribuito l'aumento dei redditi da lavoro (+5,9 per cento), sostenuto dagli adeguamenti salariali, dalle misure di sostegno al reddito e dal buon andamento dell'occupazione. Anche nel quadriennio di previsione, il RDLC *pro capite* nominale è previsto in crescita, seppur con variazioni annue progressivamente più contenute (dal +5,3 per cento a/a del 2023, al +2,9 per cento a/a del 2026). Tenendo conto dell'inflazione e considerando il 2019 come anno base, nel 2023 a fronte di una crescita del PIL *pro capite* reale di 4,0 punti percentuali si prevede una variazione nulla per il RDLC *pro capite* reale; ciò a causa della notevole differenza tra gli andamenti del deflatore del PIL (+4,8 per cento a/a) e quello dei consumi (+5,7 per cento a/a). Tale differenza si dovrebbe annullare a partire dal 2024, determinando una crescita del RDLC *pro capite* reale che nel 2026 si porterà su un livello del 3,0 per cento superiore rispetto al 2023.

La **disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)**, misurata dal rapporto fra l'ammontare del reddito disponibile equivalente<sup>5</sup> del quinto di popolazione con il reddito più alto e quello del quinto con il reddito più basso, è il secondo indicatore del dominio '*Benessere economico*'. Il dato definitivo fornito dall'Istat per il 2021 indica il rapporto S80/S20 a 5,6, in lieve riduzione rispetto al 2020, grazie alla ripresa dell'economia dopo lo shock pandemico e agli strumenti di sostegno economico emergenziale ancora attivi in quell'anno. Per il 2022, la stima macroeconomica dell'Istat si attesta a 5,8, prospettando quindi un lieve peggioramento.

---

<sup>1</sup> Per tutti gli indicatori si dispone del dato definitivo al 2022 ad eccezione di tre: l'indice di disuguaglianza (S80/S20), per il quale si fornisce una previsione di fonte Istat; le emissioni di CO2 e altri gas climalteranti e l'indice di abusivismo edilizio, per i quali si forniscono dati provvisori.

<sup>2</sup> L'anno iniziale del periodo per cui è stata effettuata l'analisi descrittiva varia in base alla disponibilità dei dati.

<sup>3</sup> Il prossimo Quadro Macroeconomico ufficiale si renderà disponibile in occasione della stesura del Documento di Economia e Finanza 2024.

<sup>4</sup> L'aggiornamento del Quadro Macroeconomico e delle esogene internazionali utilizzato per la presente Relazione è al 31 gennaio 2024.

<sup>5</sup> Per reddito disponibile equivalente si intende l'insieme dei redditi familiari netti (reddito totale) resi equivalenti mediante la scala di equivalenza OCSE modificata. Il reddito utilizzato non comprende i fitti imputati. Successivamente, la popolazione viene ordinata in base al reddito familiare equivalente, dal più basso al più alto, e viene quindi suddivisa in cinque parti di uguale numerosità (quinti), ciascuno dei quali ne rappresenta il 20 per cento. Il primo quinto (S20) è costituito dal 20 per cento di popolazione con reddito equivalente più basso; l'ultimo quinto (S80) è costituito dal 20 per cento di popolazione con reddito equivalente più alto.

Nel triennio successivo si prevede un andamento dell'indicatore sostanzialmente stabile<sup>6</sup> rispetto ai livelli del 2022, suggerendo che le politiche di natura fiscale adottate nel periodo di osservazione non alterano in maniera sostanziale il grado di disuguaglianza.

La variazione dell'indicatore (da 5,8 a 5,9) stimato per il 2023 è in linea con quanto già evidenziato nell'Allegato BES al DEF 2023. Si ricorda che il nuovo dato è sostanzialmente spiegato dal venir meno dei contributi monetari *una tantum* contro il caro energia erogati nel 2022 e che l'indicatore non coglie gli effetti favorevoli degli interventi previsti dalla legge di Bilancio 2023 erogati in forma di riduzione delle bollette energetiche<sup>7</sup>.

Nel 2024 l'indicatore torna al livello registrato nel 2022 (-0,1 punti percentuali rispetto al 2023). Le nuove misure a sostegno del reddito e dell'inclusione, Assegno di Inclusione (AdI) e Supporto per la formazione e il lavoro (Sfl), superano il Reddito di Cittadinanza (RdC). Trattandosi di misure di nuova introduzione il monitoraggio in fase iniziale sarà determinante per valutare la piena portata del loro impatto; la loro capacità di attivare la forza lavoro e, congiuntamente, di qualificarla potrebbe sortire effetti rilevanti, al momento non inclusi nella valutazione.

Per quanto riguarda il 2025, l'indicatore non registra variazioni, confermando un livello pari a 5,8. Il venir meno delle misure temporanee previste dalla legge di Bilancio 2024 non incide sulla dinamica dell'indicatore S80/S20, trattandosi di misure che dispiegano i rispettivi effetti in via principale sui quinti di reddito centrali della distribuzione. Per il 2026 si assume un valore pari a quello indicato per il precedente anno poiché non risultano definiti interventi normativi rilevanti per la stima dell'indicatore.

In base alla serie storica ricostruita dall'Istat a seguito dell'aggiornamento della metodologia di stima recentemente introdotto, l'**incidenza della povertà assoluta**<sup>8</sup>, il terzo indicatore del dominio '*Benessere economico*', ha raggiunto nel 2022 i livelli più elevati dal 2014: 8,3 per cento a livello familiare (+2,1 per cento) e 9,7 per cento a livello individuale (+2,8 per cento). Al contempo, l'intensità della povertà<sup>9</sup>, che segnala "quanto poveri sono i poveri", si è attestata, invece, sul valore più basso dall'inizio della serie storica (18,2 per cento). Il peggioramento dell'incidenza della povertà assoluta rispetto al 2021 (+0,6 e +0,7 punti percentuali a livello rispettivamente familiare e individuale) è in larga parte imputabile al forte aumento dei prezzi registrato nel 2022, in particolare al maggiore impatto dell'inflazione sulle famiglie meno abbienti. Tali famiglie, infatti, sono caratterizzate da una più elevata quota di spesa totale dedicata all'acquisto dei

<sup>6</sup> Per gli anni successivi all'ultimo dato Istat le stime sono effettuate con il modello di microsimulazione TAXBEN-DF che valuta l'impatto della normativa sulla dinamica della disuguaglianza ipotizzando costante la distribuzione dei redditi primari all'anno base (il 2022 in questo caso).

<sup>7</sup> Per costruzione nell'indicatore S80/S20 non si considera il sostegno alla spesa per consumi operato in forma di interventi tariffari.

<sup>8</sup> Nella presente Relazione è stato inserito un *focus* di approfondimento ("L'aggiornamento della metodologia di stima della povertà assoluta") con una puntuale ricostruzione delle principali innovazioni che hanno riguardato l'impianto metodologico utilizzato per la stima dell'indicatore della povertà assoluta. In generale, i nuovi dati confermano le caratteristiche strutturali e le tendenze di medio periodo della povertà assoluta che emergevano adottando la precedente metodologia.

<sup>9</sup> L'intensità della povertà è un indicatore che misura di quanto in percentuale la spesa media delle famiglie definite povere è al di sotto della soglia di povertà.

beni per i quali nel 2022 si è registrato un più intenso aumento dei prezzi (abitazione, energia, alimentari e trasporti).

Le previsioni del periodo 2023-2025 sono ottenute utilizzando le variazioni dei quinti di reddito equivalenti stimate per l'indice di disuguaglianza del reddito netto S80/S20, tenendo quindi conto delle stesse misure utilizzate per la stima della disuguaglianza. Lo scenario stimato per i primi due anni di previsione prospetta una sostanziale stabilità della povertà assoluta familiare rispetto al 2022: l'insieme delle nuove misure che vedono nel 2023 l'introduzione della "Social card" e a partire dal 2024, l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la formazione e il lavoro, sono coerenti con una stabilizzazione del livello di povertà. Inoltre, le proiezioni presentate non tengono conto della capacità di attivazione dei nuovi strumenti, i cui effetti andranno monitorati<sup>10</sup>. Per il 2025, anno in cui vengono meno alcune misure transitorie previste dalla legge di Bilancio 2024 (come la "Social Card" e l'esonero contributivo parziale per i lavoratori dipendenti e l'esonero contributivo totale per le lavoratrici madri) si stima un lieve peggioramento dell'indicatore (8,4 per cento). Per il 2026, in assenza di interventi normativi rilevanti per la stima dell'indicatore, si assume lo stesso valore indicato per l'anno precedente.

Nel 2022 la **speranza di vita in buona salute**, primo indicatore del dominio 'Salute', si è ridotta di 0,4 anni. Tale contrazione, sommata a quella osservata nel 2021, ha spinto l'indicatore su livelli (60,1 anni) inferiori al 2020, ma in aumento di 1,5 anni rispetto al 2019. È opportuno notare che la sola speranza di vita, al netto quindi della componente 'in buona salute', nel 2022 si è attestata a 82,6 anni, ancora su livelli inferiori a quelli del 2019, ma in crescita rispetto al 2020 (+0,5 anni). Il nuovo scenario previsivo conferma un progressivo miglioramento della speranza di vita in buona salute lungo tutto l'orizzonte di previsione, seppur meno marcato rispetto a quanto stimato per l'Allegato BES al DEF 2023. Nello specifico la previsione della speranza di vita, fornita dall'Istat, nel periodo 2023-2026 indica un aumento di 0,7 anni rispetto al 2022. D'altra parte, l'aggiornamento delle determinanti economiche e l'utilizzo delle variazioni dei quinti di reddito equivalenti stimate per l'indice di disuguaglianza del reddito netto S80/S20 determinano, invece, una modesta riduzione cumulata dell'indicatore della buona salute percepita. Combinando le variazioni delle due componenti, si ottiene un incremento cumulato dell'indicatore speranza di vita in buona salute pari a 0,6 punti percentuali nel periodo 2023-2026 rispetto al 2022.

L'**eccesso di peso** standardizzato (EP), secondo indicatore del dominio 'Salute', nel 2022 registra una sostanziale stabilità imputabile ad una dinamica differenziata tra generi (+0,3 e -0,2 punti percentuali rispettivamente per donne e uomini). Il gap di genere, a sfavore degli uomini, raggiunge il punto di minimo della serie storica 2007-2022. Per il periodo 2023-2026 si prefigura una sostanziale stabilità dell'indicatore rispetto al 2022 (con una variazione negativa cumulata di -0,1 punti percentuali). Più nel dettaglio, si stima un leggero aumento dell'eccesso

---

<sup>10</sup> Recenti analisi dell'UPB e della Banca d'Italia (vedasi par III.3) sull'impatto dell'introduzione delle nuove misure concordano nel rilevare la capacità ex-ante degli strumenti nel contrastare povertà e disuguaglianza. In tali analisi, l'effetto stimato risulterebbe inferiore nel breve termine (e su una base ex-ante) rispetto al RdC, in particolare a causa di requisiti più stringenti dell'Adl in termini di erogazione del beneficio. Tuttavia, l'approccio utilizzato, di natura statica, non tiene conto dell'impatto della riforma sul mercato del lavoro sul lato dell'offerta, laddove adeguati programmi di *upskilling* e *re-skilling* dei lavoratori potranno, tramite l'Sfl, ulteriormente stimolare l'inclusione lavorativa e contrastare la povertà nei prossimi anni.

di peso per il 2023, seguito da un calo costante negli ultimi anni dell'orizzonte previsivo. L'accelerazione dell'inflazione dei beni alimentari nel 2023 ha portato ad un aumento del livello dell'indicatore (la spiegazione più plausibile è che l'aumento dei prezzi spinga verso l'acquisto di alimenti meno salubri e più calorici), solo parzialmente compensato dal contributo della dinamica dei quinti del reddito disponibile nominale. Nello specifico per il quinto più abbiente della popolazione (con valori di partenza di EP inferiori) si prevede una variazione positiva mentre per il primo quinto (che presenta valori iniziali più elevati di EP) si stima una sostanziale stabilità del reddito disponibile. Di conseguenza, combinando questo effetto con gli impatti dell'inflazione, si stima un marginale incremento dell'EP. Nel 2025-2026 l'inflazione è stimata in rallentamento e gli effetti delle variazioni dei quinti di reddito equivalente sono pressoché nulli; questi andamenti, combinati con l'evoluzione prevista per le altre determinanti del modello, producono una marginale riduzione dell'indicatore che, cumulate al 2026, più che compensano l'incremento stimato nel 2023.

Nel 2022 l'indicatore di **uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione**, afferente al dominio '*Istruzione e formazione*', si posiziona all'11,5 per cento, il livello più basso registrato dal 2018, con un *gap* di genere, anche in questo caso a favore delle donne, di 4,5 punti percentuali. Distinguendo secondo la condizione professionale si rileva che la riduzione del 2022 è dovuta soprattutto a una riduzione della quota di individui non occupati che abbandonano il sistema di istruzione e formazione. Per il periodo 2023-2026, si prevede una sostanziale stabilità dell'indicatore; la nuova proiezione risulta in leggero miglioramento rispetto allo scenario delineato nell'Allegato BES al DEF 2023. Dopo un modesto incremento nel biennio 2023-2024, che porta l'indicatore a 11,7 per cento, si prefigura una tendenza stabile per il 2025-2026. È opportuno segnalare che la dinamica descritta non include gli effetti delle misure di *policy* incluse nella Missione "Istruzione e ricerca" del PNRR<sup>11</sup>. Di conseguenza, la previsione dell'indicatore potrebbe subire delle revisioni a ribasso nei futuri aggiornamenti.

Il **tasso di mancata partecipazione (TMP)**, primo indicatore del dominio '*Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*', rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione in quanto tiene conto degli inattivi disponibili; per quest'indicatore si registra nel 2022 un valore pari al 16,2 per cento (19,6 e 13,5 rispettivamente per le donne e per gli uomini), con un miglioramento di 3,5 punti percentuali rispetto al 2018, accompagnato da una riduzione del *gap* di genere di 0,8 punti percentuali. Sebbene i divari che emergono dalle analisi disaggregate (per genere, cittadinanza, ripartizione geografica, titolo di studio e fascia di età) siano ancora piuttosto ampi nel 2022 (ad esempio, il divario Nord-Mezzogiorno nel TMP femminile è di 25,9 punti percentuali), le variazioni rispetto al 2018 segnalano una progressiva tendenza alla riduzione. Si segnala che nella presente Relazione è stato inserito un *focus* di approfondimento con lo scopo di confrontare il quadro che emerge con il TMP con quello rappresentato attraverso l'indicatore di *labour market slack* (LMS), un indicatore complementare del mercato del lavoro<sup>12</sup>. Il LMS, rispetto al TMP, amplia ulteriormente gli aggregati che rappresentano un "bisogno

<sup>11</sup> <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/Interventi/riforme.html>.

<sup>12</sup> il cui monitoraggio è stato recentemente avviato da Eurostat per analizzare le specificità che hanno caratterizzato la crisi economica innescata dalla pandemia da Covid-19 nei Paesi dell'UE.

insoddisfatto di occupazione”, aggiungendo alle forze di lavoro il totale delle forze di lavoro potenziali (inattivi disponibili e attivi non disponibili) e i sottoccupati (*underemployed part-time workers*)<sup>13</sup>. Il più evidente risultato di questo confronto è un’accentuazione del *gap* di genere attraverso il LMS, da attribuire esclusivamente alla componente dei sottoccupati; ciò mette in luce un’ulteriore peculiarità del mercato del lavoro italiano.

I dati disponibili per il 2023 e le previsioni per il triennio 2024-2026 indicano la prosecuzione di una dinamica molto positiva per il mercato del lavoro. Nel corso del 2023, utilizzando la media dei dati mensili di fonte Istat, il tasso di disoccupazione si è portato al 7,6 per cento (6,8 per cento per gli uomini e 8,7 per cento per le donne) mentre gli occupati totali sono in crescita dell’1,4 per cento (+1,8 per cento per gli uomini e +2,1 per cento per le donne). Le previsioni del Quadro Macroeconomico contemplano un ulteriore calo del tasso di disoccupazione lungo tutto l’orizzonte di previsione raggiungendo a fine periodo livelli particolarmente bassi. Per quanto riguarda gli inattivi disponibili, dopo il notevole calo rilevato nel 2022 (-623mila unità), ultimo dato diffuso dall’Istat per questa variabile, si stima un’ulteriore riduzione nel 2023. Per il triennio 2024-2026 si prevede, invece, una crescita di tale aggregato in misura marginale nel primo biennio e lievemente maggiore nell’ultimo anno, rimanendo tuttavia su livelli decisamente inferiori a quelli rilevati in media per gli anni 2018-2022.

Sulla base degli andamenti previsti per le singole componenti del TMP, si stima un’ulteriore riduzione dell’indicatore nel 2023 e nel 2024 e una sostanziale stabilizzazione nel biennio 2025-2026. Per quanto riguarda la dinamica dell’indicatore disaggregata per genere si prevede un andamento positivo sia per gli uomini che per le donne e una contestuale riduzione del *gap* di genere a 5,6 punti percentuali nel 2026.

Per il **rapporto tra il tasso di occupazione delle madri tra i 25 e i 49 anni con almeno un figlio in età prescolare e l’occupazione delle madri senza figli della stessa fascia d’età** (occupazione relativa delle madri, ORM), secondo indicatore del dominio *‘Lavoro e conciliazione dei tempi di vita’*, nel 2022 si conferma la tendenza al peggioramento che ha caratterizzato il biennio pandemico, sebbene con intensità ridotta (-0,5 punti percentuali a/a). I due tassi di occupazione utilizzati per costruire l’indicatore<sup>14</sup> sono stati caratterizzati nel biennio 2021-2022 da un ritmo di ripresa differenziato che ha portato ad un ulteriore ampliamento del loro divario (21,1 punti percentuali nel 2022; per le donne con figli in età prescolare il tasso di occupazione era pari a 55,5 per cento) e ha generato un peggioramento di ORM, che si attesta al 72,4 per cento. Al fine di fornire un quadro più completo, in questa Relazione il confronto è stato esteso ai tassi di occupazione di tutte le donne nella fascia di età 25-49 anni, in particolare anche a quelle con figli oltre l’età prescolare. L’analisi mette in primo luogo in evidenza che alle donne più giovani (25-34 anni) con figli, a prescindere dall’età di questi ultimi, è associato un tasso di occupazione inferiore di oltre 30 punti percentuali rispetto a quello delle donne

---

<sup>13</sup> Non si tratta del part-time involontario ma di occupati che lavorano part-time che vorrebbero lavorare un numero maggiore di ore e dichiarano di essere disponibili a lavorare più ore entro le due settimane successive a quella cui le informazioni sono riferite.

<sup>14</sup> Vale la pena evidenziare che, trattandosi del rapporto tra due tassi di occupazione, valori identici dell’indicatore ORM possono essere determinati da molteplici combinazioni di livelli e dinamiche dei due tassi di occupazione.

senza figli. Oltre ai consueti e rilevanti divari territoriali si riscontra anche che, nel complesso, i tassi di occupazione delle madri (a prescindere dall'età dei figli) sono significativamente più bassi rispetto a quelli delle donne senza figli nella stessa fascia di età, quindi anche nel caso delle donne con figli di età superiore a 5 anni. Questo risultato suggerisce, oltre al persistere di esigenze di conciliazione vita-lavoro oltre l'età pre-scolare dei figli, la possibile presenza di effetti di lungo periodo della maternità sulla *performance* occupazionale delle donne.

L'**indice di criminalità predatoria** afferisce al dominio '*Sicurezza*'. Dopo la drastica riduzione osservata nel primo anno della pandemia, a seguito delle misure restrittive adottate per contenerla, nel 2021 e nel 2022 si osserva una tendenza al peggioramento; tuttavia, l'indicatore anche nel 2022 permane su livelli inferiori a quelli osservati prima della pandemia. L'aumento dell'indice rilevato nel 2022 è da attribuire principalmente alla crescita del numero di vittime dei borseggi (+1,3 vittime ogni 1.000 abitanti) mentre appare più esiguo il contributo legato all'aumento dei furti in abitazione (+0,5 vittime) e molto modesto quello delle rapine (+0,2 vittime).

L'**indice di efficienza della giustizia civile**, afferente al dominio '*Politica e istituzioni*', calcolato come la durata media effettiva in giorni dei procedimenti civili definiti nei tribunali ordinari, dopo sei anni di riduzione ininterrotta, nel biennio 2021-2022 è risultato in crescita (+3,3 per cento rispetto al 2020). Ciononostante, l'indicatore si posiziona su livelli paragonabili a quelli osservati prima del manifestarsi della pandemia. Il numero complessivo dei procedimenti iscritti nel 2022 è in lieve crescita (+1,9 per cento); tuttavia se confrontato con il 2012 il livello è decisamente migliorato (-26,8 per cento). Dato che i procedimenti definiti in ciascun anno sono superiori a quelli iscritti si è verificata una progressiva riduzione dei procedimenti pendenti a fine anno. In questo documento si fornisce per il secondo anno consecutivo lo scenario tendenziale di un indicatore di efficienza della giustizia civile: il *Disposition Time* (DT), dato dal rapporto fra il numero di pendenti a fine anno e quello dei definiti nel corso dell'anno moltiplicato per 365. Il valore dell'indicatore era peggiorato nel 2020 a causa delle misure restrittive adottate durante la fase più acuta della pandemia, ma nel 2021 ha fatto segnare un deciso miglioramento (-21,9 per cento) che ha consentito di raggiungere un livello inferiore a quello pre-pandemico. Nel 2022 il valore ha continuato a ridursi, sebbene in misura inferiore. Lo scenario tendenziale ne prevede un ulteriore miglioramento (-4,4 per cento) nel 2023 così come nel biennio successivo, anche se a tassi lievemente decrescenti. Nel 2026 il DT si dovrebbe attestare a un livello pari a 277 giorni, registrando un marcato miglioramento rispetto al 2022 (-14,8 per cento).

Per le **emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti**, afferente al dominio '*Ambiente*', si dispone del dato definitivo per il 2021 e provvisorio per il 2022. Sulla base di tali dati, nel 2021 si è verificato un aumento sostenuto delle emissioni complessive (8,7 per cento a/a) imputabile, però, alla ripresa dell'attività economica successiva al crollo osservato nel 2020 indotto dalle misure di contenimento della pandemia. Nel 2022 le emissioni complessive sono risultate sostanzialmente stabili (+0,1 per cento); tuttavia tale andamento ha prodotto un lieve incremento dell'indicatore *pro capite* (+0,1 tonnellate). Nel 2023 le emissioni *pro capite* sono attese riportarsi sotto la soglia delle 7 tonnellate, valore conseguito finora solo nel 2020. Nel triennio 2024-2026 le emissioni complessive sono previste

in ulteriore riduzione in ciascun anno, mentre se espresse in termini *pro capite* risultano in lieve riduzione a partire dal 2025. La contrazione complessiva è riconducibile alle minori emissioni dell'industria in senso stretto che più che compensa l'incremento stimato per i servizi e le costruzioni.

L'indice di abusivismo edilizio, afferente al dominio "Paesaggio e patrimonio culturale", ottenuto come rapporto tra le abitazioni costruite legalmente e quelle illegali, sulla base del dato provvisorio del 2022 fornito dal Cresme<sup>15</sup> conferma la marginale crescita dell'indicatore rispetto al 2021 (+0,1 punti). Tale aumento, seppure di lieve entità, interrompe la tendenza decrescente che tra il 2017 e il 2021 aveva prodotto una contrazione complessiva dell'indicatore pari a 4,9 punti percentuali.

**FIGURA I.I. 1 ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES NEGLI ULTIMI TRE ANNI E PREVISIONE, OVE DISPONIBILE, PER IL PERIODO 2023-2026**

Dominio	Indicatore	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Benessere economico	1. Reddito disponibile lordo corretto pro capite	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.
	2. Disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
	3. Indice di povertà assoluta	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
Salute	4. Speranza di vita in buona salute alla nascita	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
	5. Eccesso di peso	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
Istruzione e Formazione	6. Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
Lavoro e conciliazione tempi di vita	7. Tasso di mancata partecipazione al lavoro	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
	8. Rapporto tra tasso di occupazione donne 25-49 anni con figli età prescolare e delle donne senza figli	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
Sicurezza	9. Indice di criminalità predatoria	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing an increasing trend from 2020 to 2026.
Politica e istituzioni	10. Indice di efficienza della giustizia civile	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
Ambiente	11. Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2026.
Paesaggio e patrimonio culturale	12. Abusivismo edilizio	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2022, followed by a slight increase in 2023 and 2024.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2022, followed by a slight increase in 2023 and 2024.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2022, followed by a slight increase in 2023 and 2024.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2022, followed by a slight increase in 2023 and 2024.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2022, followed by a slight increase in 2023 and 2024.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2022, followed by a slight increase in 2023 and 2024.	Bar chart showing a decreasing trend from 2020 to 2022, followed by a slight increase in 2023 and 2024.

<sup>15</sup> Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio. Si segnala che a partire dal 2023 il CRESME non fornirà più aggiornamenti sui dati relativi all'indicatore di abusivismo edilizio.



---

## II. LA LEGGE DI BILANCIO 2024 - 2026: MISURE RILEVANTI PER IL BES

Il presente capitolo descrive sinteticamente i principali interventi previsti dalla legge di Bilancio 2024<sup>16</sup> che incidono sui 12 indicatori di benessere equo e sostenibile (BES), riconducibili a otto domini del benessere (si veda il paragrafo I.2). La Tavola II.1 riporta l'elenco completo delle misure rilevanti per gli indicatori, con le maggiori risorse stanziare rispetto alla legislazione vigente<sup>17</sup> nei tre anni 2024-2026, al netto degli effetti indiretti sulle entrate.

Nel complesso, le risorse lorde stanziare dalla legge di Bilancio 2024 ammontano, in termini di effetti finanziari sull'indebitamento netto, a 33,7 miliardi di euro nel 2024, a 17,7 miliardi nel 2025 e 17,0 miliardi nel 2026. Al netto delle coperture di bilancio, la legge comporta un aumento del deficit pari a 15,6 miliardi nel 2024 (0,7 per cento del PIL) e 4,4 miliardi nel 2025 (0,2 per cento del PIL) e una sua riduzione di 4,1 miliardi nel 2026 (0,2 per cento del PIL), in linea con gli obiettivi programmatici fissati nella NADEF 2023 e autorizzati dal Parlamento<sup>18</sup>.

Nella prospettiva BES, tra le misure più rilevanti contenute nella legge di Bilancio 2024 che interessano **gli indicatori del dominio 'Benessere economico'** figurano quelle per l'esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti<sup>19</sup>, il rifinanziamento dei contratti per il personale pubblico per il triennio 2022-2024 e la proroga degli schemi di pensionamento anticipato. Il taglio contributivo rileva sia sul *Reddito disponibile lordo corretto pro capite* (RDLC), che sugli altri due indicatori del dominio, *Disuguaglianza del reddito netto* (S80/S20) e *Indice di povertà assoluta* (PAI). Contribuiscono al miglioramento di questi ultimi, anche l'incremento delle risorse destinate alla carta 'Dedicata a te', e la proroga al primo trimestre 2024 del contributo straordinario ai titolari di 'bonus sociale elettrico'.

Ulteriori impatti positivi sugli indicatori del 'Benessere economico' si attendono dal rafforzamento delle politiche sociali, quali la messa a regime dell'indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (ISCRO) a favore di alcune categorie di lavoratori autonomi, l'incremento del fondo per le derrate alimentari, l'istituzione di un fondo per il contrasto al disagio abitativo e gli stanziamenti in favore del reddito di libertà per le donne vittime di violenza in condizione di fragilità. Infine, si attende un contributo positivo anche dalle misure a sostegno

---

<sup>16</sup> Legge 30 dicembre 2023, n. 213 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026".

<sup>17</sup> Sono esclusi gli oneri finanziati con fondi già esistenti a legislazione vigente.

<sup>18</sup> Relazione al Parlamento ai sensi della L. n. 243/2012, art. 6, approvata il 10 ottobre 2023.

<sup>19</sup> Si ricorda che alla riduzione del cuneo fiscale concorre anche la riforma dell'Irpef introdotta dal D.lgs. n. 216 del 30 dicembre 2023. Nello specifico per il 2024 si prevede il passaggio da quattro a tre scaglioni e l'aumento della soglia di reddito della *no-tax area*.

dell'occupazione e per l'inclusione lavorativa, tra le quali figura la proroga degli ammortizzatori sociali che favoriscono la partecipazione al mercato del lavoro.

Per quanto riguarda l'indicatore *speranza di vita in buona salute alla nascita* (SVBS) afferente al **dominio 'Salute'**, l'intervento principale è l'aumento del finanziamento del servizio sanitario nazionale, destinato anche agli incrementi contrattuali del personale, alla riduzione dei tempi delle liste d'attesa e al potenziamento dell'assistenza regionale e territoriale. La legge di Bilancio prevede anche misure in ambiti più specifici, come l'istituzione del fondo per il contrasto al consumo di sostanze stupefacenti, il rifinanziamento del fondo per l'Alzheimer e le demenze, la razionalizzazione del fondo per le persone con disabilità. Infine, l'incremento della tassazione sui tabacchi lavorati potrebbe scoraggiarne il consumo a beneficio della salute.

Per l'indicatore *Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione* (UPIF), che riflette il **dominio 'Istruzione e formazione'**, la legge di Bilancio 2024 ha previsto risorse per finanziare percorsi di apprendistato e di competenze trasversali e per l'orientamento, oltre ad integrare quelle previste per la formazione del personale docente e amministrativo, tecnico e ausiliario delle scuole.

Con riguardo al *tasso di mancata partecipazione al lavoro* (TMP), che insieme all'indicatore sull'*occupazione relativa delle madri* (ORM) monitora il **dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'**, rileva in primo luogo la già citata proroga di diverse misure relative agli ammortizzatori sociali, finanziata con risorse disponibili a legislazione vigente. Inoltre, la legge di Bilancio 2024 ha introdotto l'esonero contributivo per i datori di lavoro privati che nel triennio 2024-2026 assumono donne vittime di violenza con l'obiettivo di favorirne l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro. Tale misura, rivolta alle donne in condizioni di vulnerabilità economica, contribuisce anche al miglioramento dell'indicatore PAI, oltre a quello del reddito delle famiglie. Sul secondo indicatore, ORM, un impatto positivo è atteso sia dall'esonero contributivo del 100 per cento a carico di lavoratrici dipendenti e a tempo indeterminato con 3 o più figli (per il triennio 2024-2026) e per quelle con 2 figli (per il 2024), sia dall'incremento del cd. 'bonus asili nido'<sup>20</sup>.

Altro aspetto di rilievo per il benessere dei cittadini è la loro **'Sicurezza'**, dominio rappresentato dall'indicatore di *criminalità predatoria*. La legge di Bilancio potenzia e rinnova mezzi, sistemi, dispositivi di protezione individuale, attrezzature e infrastrutture a disposizione delle Forze dell'Ordine e proroga le operazioni "strade sicure" e "stazioni sicure" per la vigilanza e la prevenzione dei reati sul territorio.

La durata media dei procedimenti civili che qualifica l'indicatore *efficienza della giustizia civile*, relativo al **dominio 'Politica e istituzioni'**, si prevede possa beneficiare dell'incremento dell'organico del Ministero della Giustizia e delle risorse destinate al fondo per l'attuazione della riforma della magistratura ordinaria.

Per l'indicatore delle *emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti* (CO<sub>2</sub>), rappresentativo del **dominio 'Ambiente'**, rileva soprattutto la proroga al 2024 dell'operatività dello schema di garanzie *Green SACE*, finanziata con le risorse già

<sup>20</sup> Contributo per il pagamento delle rette per l'asilo nido per bambini con meno di 3 anni, affetti da patologie croniche. Il contributo è elevato a 2.100 euro per i bambini nati dal 2024, appartenenti a nuclei familiari con un ISEE fino a 40.000 euro nei quali ci sia già almeno un figlio avente meno di 10 anni.

disponibili nel Fondo *Green New Deal*. Le garanzie sono destinate a progetti volti ad accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente, ad agevolare la transizione verso un'economia pulita o ad integrare i cicli produttivi con tecnologie a basse emissioni. Si fa presente che al miglioramento dell'indicatore dovrebbero concorrere le misure contenute nel capitolo *REPowerEU*<sup>21</sup>, incluso nel recente processo di revisione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

---

<sup>21</sup> Per un approfondimento sulle misure previste dal nuovo capitolo *REPowerEU* del PNRR si veda <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/il-piano/missioni-pnrr/repowereu.html>.

TAVOLA II.1: GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO							
Indicatore BES	Tipologia di misure	Altri indicatori BES	Articolo 1, commi	Misura/Titolo	Risorse stanziare (1)		
					2024	2025	2026
Reddito disponibile lordo corretto pro capite (RDLC)	Riduzione pressione fiscale	S80/S20, PAI	15	Esonero parziale dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti	10.790,0	294,0	
		-	16-17	Misure fiscali per il welfare aziendale	610,2	22,8	-1,7
		-	18	Riduzione dal 10% al 5% dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sui premi di produttività	222,7	6,9	-0,5
		-	19	Riduzione da 90 a 70 euro del canone di abbonamento alla televisione per uso privato per l'anno 2024	430,0		
		-	21-24	Detassazione del lavoro notturno e festivo per i dipendenti di strutture turistico-alberghiere	81,1		
	RDLC	Pubblico impiego	-	27	Rifinanziamento del fondo CCNL per il personale pubblico per il triennio 2022-2024	1.545,0	2.575,0
		-	32; 33; 40; 42	Altri incrementi retributivi e indennità accessorie	8,2	8,2	8,2
RDLC	Eventi calamitosi	-	123-124; 404-442	Interventi a sostegno della popolazione dei territori colpiti da calamità naturali	452,7	371,9	219,7
		S80/S20, PAI	125	Rideterminazione del valore della pensione in caso di accesso alla pensione di vecchiaia e anticipata	55,0	59,0	73,0
		PAI	136-137	Proroga al 2024 dell'APE sociale con incremento del requisito anagrafico da 63 anni a 63 anni e 5 mesi	85,0	168,0	127,0
RDLC	Pensioni	PAI	138	Proroga Opzione Donna	16,1	44,9	74,0
		-	139	Quota 103 (62 età + 41 contributi) per il 2024	149,0	835,0	355,0
		-	140	Rinuncia all'accumulo di ulteriori versamenti contributivi con corresponsione diretta a proprio favore (Bonus Maroni)	8,7	17,7	18,1
RDLC	Politiche sociali	PAI e/o S80/S20	142-155	Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (ISCRO), di importo mensile compreso tra i 250 e gli 800 euro, a favore di alcune categorie di lavoratori autonomi	16,0	20,4	20,8
		TMP	168-176	Proroga ammortizzatori sociali mediante utilizzi del Fondo sociale per occupazione e formazione (2)			
		-	551-552	Istituzione di un Fondo per l'attuazione di misure in favore degli Enti locali, per interventi in materia di sociale, infrastrutture, sport e cultura, nonché per investimenti in materia di infrastrutture stradali, sportive, scolastiche, ospedaliere, di mobilità e di riqualificazione ambientale	9,3	9,3	9,3

TAVOLA II.1 (SEGUE): GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO							
Indicatore BES	Tipologia di misure	Altri indicatori BES	Articolo 1, commi	Misura/Titolo	Risorse stanziare (1)		
					2024	2025	2026
RDLC	Politiche per le famiglie	-	183-185	Esclusione dei titoli di Stato, fino a un valore complessivo di 50.000 euro, dal calcolo dell'ISEE, e conseguente aumento delle risorse per l'Assegno Unico Universale	44,0	44,0	44,0
		-	197	Incremento del Fondo unico a sostegno del potenziamento del movimento sportivo italiano, destinato a sostenere la maternità delle atlete non professioniste	1,0	1,0	1,0
Disuguaglianza del reddito (S80/S20)	Pensioni	RDLC	134-135	Rideterminazione per il 2024 dell'indicizzazione delle pensioni superiori a 10 volte il trattamento minimo (3)	-77,0	-77,0	-77,0
Indice di povertà assoluta (PAI)	Politiche sociali	RDLC, S80/S20	2	Incremento del Fondo per l'acquisto di beni alimentari di prima necessità dei soggetti con un ISEE non superiore a 15.000 euro (carta 'Dedicata a te')	600,0		
		RDLC	6	Incremento del Fondo per la distribuzione delle derrate alimentari alle persone indigenti	50,0		
PAI	Energia	RDLC, S80/S20	14	Istituzione del Fondo per il contrasto al disagio abitativo (effetti nel 2027 e nel 2028) Proroga al primo trimestre 2024 del contributo straordinario ai titolari di 'bonus sociale elettrico'	200,0		
PAI	Sostegno alle donne vittime di violenza	RDLC	187	Stanziamenti relativi al reddito di libertà per le donne vittime di violenza	10,0	10,0	10,0
Speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS)	Salute	-	48	Incremento tassazione dei tabacchi lavorati (4)	-108,2	-100,2	-125,5
		-	186	Istituzione del Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga	5,0	5,0	5,0
		-	217-246; 362-363	Rifinanziamento del Servizio sanitario nazionale (5)	1.874,8	2.753,6	2.905,1
		-	247	Incremento Fondo per l'Alzheimer e le demenze	4,9	15,0	15,0
		-	448	Attuazione accordo Regione Siciliana-concorso all'onere derivante dall'innalzamento della quota di compartecipazione regionale alla spesa sanitaria	350,0	400,0	450,0
		-	556-558	Istituzione del Fondo per i test di <i>Next-Generation Sequencing</i>	2,0		
SVBS	Politiche sociali	UPIF, TMP	210-216	Fondo unico per l'inclusione delle persone con disabilità - rimodulazione e rifinanziamento	37,0	40,0	125,0
SVBS	Edilizia sanitaria	-	306-307	Investimenti dell'INAIL in edilizia sanitaria (2)			
Eccesso di peso (EP)							

TAVOLA II.1 (SEGUE): GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO							
Indicatore BES	Tipologia di misure	Altri indicatori BES	Articolo 1, commi	Misura/Titolo	Risorse stanziare (1)		
					2024	2025	2026
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF)	Offerta formativa	-	202	Destinazione risorse finanziarie in materia di apprendistato e di percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento (2)			
		-	331	Integrazione delle risorse previste per il Piano nazionale di formazione del personale docente e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario	2,8		
UPIF	Dispersione scolastica	-	326-327	Proroga degli incarichi temporanei di personale amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) nell'ambito degli organici PNRR e Agenda Sud	50,3		
		-	328	Potenziamento organico docenti per l'accompagnamento dei progetti pilota del piano "Agenda Sud"	3,3	10,0	
		-	329	Rifinanziamento azioni e interventi per riduzione divari territoriali, contrasto dispersione scolastica e prevenzione processi di emarginazione sociale (2)			
		-	330	Rifinanziamento Fondo per la valorizzazione del personale scolastico, con particolare riferimento alle attività di orientamento, di inclusione e di contrasto della dispersione scolastica	42,0	42,0	
Tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP)	Pubblico impiego	-	34 - 39; 41; 365	Assunzioni personale	4,5	8,5	8,5
TMP	Occupazione delle donne vittime di violenza	PAI, RDLC	191-193	Esonero contributivo per i datori di lavoro privati che nel triennio 2024-2026 assumono donne vittime di violenza	1,5	4,0	3,8
Occupazione relativa delle madri (ORM)	Conciliazione dei tempi di vita	PAI, S80/S20 RDLC	177-178	Incremento a 2.100 euro del contributo per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido, a favore di nuclei familiari con ISEE fino a 40.000 euro	240,0	254,0	300,0
		RDLC	179	Incremento della misura del congedo parentale da fruire entro il sesto anno di vita del bambino	122,0	149,0	153,0
ORM	Lavoro	RDLC, TMP	180-182	Abbattimento del 100% della quota di contributi previdenziali a carico di lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato con 3 o più figli per il triennio 2024-2026 e per le donne con 2 figli per il 2024	567,8	684,1	682,7
			342-345	Proroga "strade sicure" e "stazioni sicure"	149,8		
Criminalità predatoria	Sicurezza urbana	TMP	346-347	Potenziamento ed ammodernamento di mezzi, sistemi, dispositivi di protezione individuale, attrezzature e infrastrutture delle Forze dell'Ordine	36,5	56,5	71,6
			-	359	Installazione di colonnine per chiamate di emergenza collegate con le centrali operative delle Forze di polizia e di pronto intervento	0,3	0,3

TAVOLA II.1 (SEGUE): GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO							
Indicatore BES	Tipologia di misure	Altri indicatori BES	Articolo 1, commi	Misura/Titolo	Risorse stanziare (1)		
					2024	2025	2026
Indice di efficienza della giustizia civile (Giustizia)	Personale giustizia	-	370	Fondo per interventi in materia di magistratura onoraria	91,4	81,4	80,9
		-	383	Incremento dotazione organica del Ministero della giustizia	2,2	1,6	1,6
Emissioni di CO <sub>2</sub> e altri gas climalteranti (CO <sub>2</sub> )	Risorse per la transizione verde	-	269	Garanzia Green SACE (2)			
		-	325	Contributo alla fondazione "Istituto di Ricerche Tecnopolo Mediterraneo per lo Sviluppo Sostenibile"	1,0		
CO <sub>2</sub>	Reti ferroviarie		278-279	Linea AV/AC Milano-Genova: terzo valico del Giovi	85,0	170,0	180,0
		-	280	Linea ferroviaria adriatica (2)			
Abusivismo edilizio (ABE)		-	285	Completamento degli interventi infrastrutturali e tecnologici sulla rete della Ferrovia Centrale Umbra		20,0	40,0

(1) Impatto sull'indebitamento netto, al netto degli effetti indiretti in termini di maggiori entrate. Valori in milioni.

(2) Misure finanziate con risorse già disponibili a legislazione vigente, senza stanziamenti ulteriori.

(3) I valori negativi rappresentano misure di riduzione del deficit. La misura prevede una minore indicizzazione delle pensioni più alte contribuendo alla riduzione del divario tra il primo e l'ultimo quintile, impattando quindi sull'indicatore S80/S20.

(4) I valori negativi rappresentano misure di riduzione del deficit. La misura incentiva la riduzione del consumo di tabacco, contribuendo al miglioramento dell'indicatore SVBS.

(5) Il rifinanziamento del Servizio Sanitario Nazionale è destinato in particolare a: incrementi contrattuali del personale, spesa farmaceutica, abbattimento liste di attesa, incremento del tetto di spesa per gli acquisti di prestazioni sanitarie da privati, aggiornamento LEA (Livelli Essenziali di Assistenza), potenziamento assistenza regionale e territoriale e contributo in favore dell'Istituto nazionale per la promozione della salute in favore delle popolazioni migranti.

Fonte: Elaborazioni su dati contenuti nella relazione tecnica e nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge di Bilancio 2024 - 2026.

**FOCUS**

**Focus II.1 - Le spese del bilancio dello Stato secondo la prospettiva di genere e gli obiettivi di sviluppo sostenibile**

La milestone M1C1-110 inclusa nella Riforma PNRR 1.13 “Revisione della spesa” prevede la **riclassificazione del bilancio dello Stato**, con riferimento alla **spesa che promuove la parità di genere** e alla **spesa ambientale**. La normativa nazionale ha dato attuazione a tale riforma attraverso il Decreto-Legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni in Legge 21 aprile 2023, n. 43, con cui è stato introdotto l’art. 51 bis recante «Disposizioni in materia di bilancio di genere e bilancio ambientale». In particolare, **a decorrere dal 2023 (Legge di Bilancio per il triennio 2024-2026)** il Ministro dell’Economia e delle Finanze trasmette alle Camere, **entro 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di Bilancio** di cui all’articolo 21, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, appositi **allegati conoscitivi** in cui viene data evidenza delle spese relative alla promozione della parità di genere e delle spese aventi natura ambientale. Lo scorso 30 novembre è stata trasmessa la documentazione richiesta, includendo informazioni sulla metodologia utilizzata per la riclassificazione del bilancio dello Stato secondo una prospettiva di genere, tenendo conto degli **obiettivi di sviluppo sostenibile dell’Agenda 2030**<sup>22</sup>.

Ai fini del raggiungimento della milestone M1C1-110, in questa prima fase, è stata applicata, con alcuni necessari adattamenti, la **medesima metodologia di riclassificazione delle spese utilizzata per la Relazione annuale al Parlamento sul bilancio di genere dello Stato**, predisposta, in fase di consuntivo, dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS)<sup>23</sup>. In tale contesto, con una circolare annuale<sup>24</sup> la RGS fornisce alle altre amministrazioni centrali le linee guida per la riclassificazione delle spese secondo una prospettiva di genere, gli schemi per trasmettere tali informazioni e i questionari relativi alle politiche del personale e alle politiche settoriali di competenza delle singole Amministrazioni centrali. Le informazioni fornite dalle Amministrazioni sulle spese, riclassificate secondo una prospettiva di genere, sono elaborate e rappresentate in forma analitica e aggregata, anche in formato elaborabile attraverso tavole e database. Le informazioni trasmesse dalle Amministrazioni sulle azioni intraprese e/o sugli indirizzi specifici emanati per incidere sulla riduzione delle disuguaglianze di genere nel corso dell’anno di consuntivo sono parte integrante del bilancio di genere per il relativo Rendiconto dello Stato. Secondo le più recenti linee guida le spese del bilancio sono riclassificate usando le seguenti quattro categorie di spesa:

- “spese dirette a ridurre le disuguaglianze di genere” (codice 1), relative alle misure direttamente riconducibili o mirate a ridurre le disuguaglianze di genere o a favorire le pari opportunità;
- “spese sensibili al genere” (codice 2), relative a misure che hanno o potrebbero avere un impatto, anche indiretto, sulle disuguaglianze tra uomini e donne;
- “spese da approfondire” (codice 0\*), relative alle misure che per alcune loro caratteristiche (natura della spesa e/o potenziali beneficiari) potrebbero essere classificate come sensibili previ ulteriori approfondimenti per verificare possibili impatti diretti o indiretti sulle disuguaglianze di genere<sup>25</sup>;
- “spese neutrali” (codice 0), relative alle misure che non hanno impatti diretti o indiretti sul genere.

La base dati utilizzata per sviluppare quanto previsto dalla Milestone M1C1-110 parte dalla **struttura anagrafica del bilancio dello Stato**, cui vengono aggiunte le **codifiche del bilancio di genere e dei 5 pilastri dello sviluppo sostenibile (Persone, Prosperità, Pace, Partnership, Pianeta)**<sup>26</sup>. La declinazione dei cinque pilastri in sotto-obiettivi non consente, tuttavia, un immediato riscontro con le unità gestionali di dettaglio del bilancio dello Stato, come accade anche nel caso delle codifiche relative al bilancio di genere. Di conseguenza, è stata operata una riduzione della base dati di partenza che ha portato a **escludere alcune spese dall’esercizio classificatorio**. Si tratta delle **spese di personale** e delle **spese per alcune categorie** che, nelle quattro codifiche del bilancio di genere, sono **considerate a priori come neutrali**: sono gli **oneri relativi al debito pubblico** (Rimborso delle passività finanziarie e

Interessi passivi), i *Trasferimenti al bilancio europeo* (Risorse proprie dell'Unione europea), le *Poste correttive e compensative*, le *Acquisizioni di attività finanziarie*<sup>27</sup>. La composizione della spesa statale complessiva, al netto delle esclusioni di cui sopra, è rappresentata nelle Tavola II.R1: le spese oggetto delle riclassificazioni (importi associati) risultano essere **in media triennale il 44,64 per cento del bilancio complessivo**; l'importo più elevato in termini assoluti si registra nel **2024** ed è pari a **554.360,59 milioni di euro**.

**TAVOLA II.R1: AS 926 - DDL BILANCIO 2024 - STANZIAMENTI DI COMPETENZA IN MILIONI DI EURO, COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELLA SPESA**

AS 926 - DDL bilancio 2024	Stanzamenti di Competenza		
	2024	2025	2026
Categorie escluse	550.094,5	517.489,7	568.459,0
- di cui <i>Debito pubblico (CE 9, 61)</i>	425.584,3	400.756,7	453.786,1
- <i>altro (CE 8, 10 e 31)</i>	124.510,2	116.733,1	114.672,9
Spesa per il personale	110.694,7	111.181,2	110.072,0
<b>Spese riclassificate per genere - Importi associati</b>	<b>554.360,6</b>	<b>527.372,4</b>	<b>505.230,1</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>1.215.149,8</b>	<b>1.156.043,3</b>	<b>1.183.761,1</b>

AS 926 - DDL bilancio 2024 - Composizione %	Stanzamenti di Competenza		
	2024	2025	2026
Categorie escluse	45,27%	44,76%	48,02%
Spesa per il personale	9,11%	9,62%	9,30%
<b>Spese riclassificate per genere - Importi associati</b>	<b>45,62%</b>	<b>45,62%</b>	<b>42,68%</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: RGS.

<sup>22</sup> La documentazione di dettaglio è disponibile nella pagina web dedicata: [Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze - Le spese del bilancio dello Stato secondo la prospettiva di genere e gli obiettivi di sviluppo sostenibile \(mef.gov.it\)](#).

<sup>23</sup> La "Relazione sul bilancio di genere" contiene: un'analisi dell'andamento dei divari di genere in sette ambiti dell'economia e della società (mercato del lavoro; conciliazione tra vita privata e vita professionale; tutela del lavoro, previdenza e assistenza; istruzione e interventi contro gli stereotipi di genere; contrasto alla violenza di genere; salute, stile di vita e sicurezza), l'analisi dei divari di genere relativi al personale delle amministrazioni centrali dello Stato, la raccolta normativa relativa agli Interventi diretti alla riduzione dei divari di genere approvati nell'anno di consuntivo, l'analisi delle entrate del bilancio dello Stato secondo una prospettiva di genere (curata dal Dipartimento delle finanze), l'esame delle risposte dei due questionari (uno relativo alle politiche del personale e l'altro alle politiche settoriali) inviati alle Amministrazioni centrali dello Stato, l'analisi delle spese del bilancio dello Stato secondo una prospettiva di genere, i contributi tematici, che variano negli anni, sviluppati in collaborazione con diverse istituzioni. Tutta la documentazione è disponibile nella pagina dedicata del [sito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato](#).

<sup>24</sup> [Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze - Circolare del 16 maggio 2023, n. 22 \(mef.gov.it\)](#).

<sup>25</sup> Il codice sperimentale "0" da approfondire", di recente introduzione, costituisce uno stimolo a limitare l'attribuzione di neutralità (codice 0) agli interventi che non rientrano nelle esemplificazioni a supporto dei criteri richiamati nelle Linee guida, rinviando una definitiva classificazione all'esito degli approfondimenti necessari, anche riconsiderando la classificazione segnalata nelle rilevazioni degli anni precedenti per le azioni già esaminate.

<sup>26</sup> I cinque pilastri (le 5P) dello sviluppo sostenibile si articolano per sub obiettivi (21) e target (90), come segue: 1) "Persone", nel quale rientrano tutte le misure volte ad eliminare la fame e la povertà in tutte le forme e che consentono di garantire dignità e uguaglianza (3 sub obiettivi e 10 target); "Prosperità", relativo a misure volte a garantire vite prospere e piene in armonia con la natura (4 sub obiettivi e 17 target); 3) "Pace", volto a promuovere società pacifiche, giuste e inclusive (3 sub obiettivi e 8 target); 4) "Partnership", relativo alla implementazione dell'Agenda 2030 attraverso solide partnership (8 sub obiettivi e 38 target); 5) "Pianeta", relativo a misure volte a proteggere le risorse naturali e il clima del pianeta per le generazioni future (3 sub obiettivi e 17 target).

<sup>27</sup> Per semplificare, considerando l'esiguità delle somme interessate, è stata assunta la neutralità dell'intera categoria, anche se potrebbero essere presenti conferimenti di capitali a fondi che riguardano attività di sostegno all'imprenditoria femminile e simili interventi in ambito di fondi internazionali cui l'Italia partecipa.

La distribuzione della spesa secondo le quattro categorie previste per la riclassificazione in prospettiva di genere è contenuta nella Tavola II.R2; nei tre anni le quote delle diverse tipologie di spesa si mantengono tendenzialmente costanti, confermando un peso piuttosto limitato per le spese dirette a ridurre le disuguaglianze di genere (inferiore al 2 per cento), a fronte di una non trascurabile quota di spese sensibili al genere (circa il 35 per cento).

**TAVOLA II. R2: SPESE RICLASSIFICATE IN PROSPETTIVA DI GENERE PER ESERCIZIO FINANZIARIO (importi associati in milioni di euro e in distribuzione percentuale)**

AS 926 - DDL bilancio 2024 Spese riclassificate per genere - Importi associati	Stanziamen-ti di Competenza		
	2024	2025	2026
Spese neutrali al genere (0)	277.412,8	259.778,3	246.176,4
Spese destinate a ridurre le diseguaglianze di genere (1)	6.296,8	5.709,8	5.679,6
Spese sensibili al genere (2)	189.743,7	188.939,3	181.014,1
Spese neutrali da ridurre rispetto agli obiettivi di genere (0*)	80.907,2	72.945,1	72.360,0
<b>Totale complessivo</b>	<b>554.360,59</b>	<b>527.372,39</b>	<b>505.230,09</b>

AS 926 - DDL bilancio 2024 Spese riclassificate per genere - Distribuzione %	Stanziamen-ti di Competenza		
	2024	2025	2026
Spese neutrali al genere (0)	50,04%	49,26%	48,73%
Spese destinate a ridurre le diseguaglianze di genere (1)	1,14%	1,08%	1,12%
Spese sensibili al genere (2)	34,23%	35,83%	35,83%
Spese neutrali da ridurre rispetto agli obiettivi di genere (0*)	14,59%	13,83%	14,32%
<b>Totale complessivo</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: RGS.

Per questo primo esercizio sperimentale, si è deciso di incrociare la prospettiva di genere secondo le quattro codifiche sopra indicate (0, 1, 2 e 0\*) con la classificazione secondo i 5 pilastri dello sviluppo sostenibile, attribuendo le relative codifiche alle spese dei singoli capitoli/piani gestionali. Tra le 5P, il pilastro “Persone” consente di rappresentare il Goal 5 «Raggiungere l’uguaglianza di genere e emancipare tutte le donne e le ragazze» ed è il più vicino alle spese che promuovono la parità di genere. Si riportano pertanto, come esempio, le tabelle ad esso relative (Tavola II.R3)<sup>28</sup>. Il segno (-) alla fine del pilastro in esame significa che non è stata rinvenuta un’associazione tra il pilastro e i piani gestionali esaminati. Ad esempio, nella prima delle tavole riportate, l’importo di 239.252,15 milioni nella prima tabella (cella con sfondo grigio evidenziata nella prima colonna, Spese neutrali al genere (0)) è la somma degli stanziamenti di competenza del bilancio sui piani gestionali che non risultano associati ai pilastri “Persone” e “Pianeta”. Viceversa, l’importo di 6.129,45 milioni (cella con sfondo azzurro evidenziata in terza colonna, Spese destinate a ridurre le diseguaglianze di genere (1)) è la somma degli stanziamenti di competenza del bilancio sui piani gestionali che hanno la caratteristica di essere stati associati al pilastro “Persone” (segno +), di cui solo 2,38 milioni sono associati anche al pilastro “Pianeta”, mentre i rimanenti 6.127,07 milioni non presentano un’associazione con questo pilastro.

<sup>28</sup> Ulteriori dettagli sono disponibili nel documento metodologico inviato alle Camere: [Le spese del bilancio dello Stato secondo la prospettiva di genere e gli obiettivi di sviluppo sostenibile \(mef.gov.it\)](#).

**TAVOLA II.R3: ASSOCIAZIONI TRA IL PILASTRO PERSONE E GLI ALTRI 4 PILASTRI (milioni di euro)**

Associazione tra i pilastri: Persone e Pianeta	Spese neutrali al genere (0)	Spese neutrali da ridurre rispetto agli obiettivi di genere (0*)	Spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere (1)	Spese sensibili al genere (2)	Totale complessivo
<b>Persone (-)</b>	<b>246.298,61</b>	<b>79.516,85</b>	<b>167,36</b>	<b>18.364,50</b>	<b>344.347,32</b>
Pianeta (-)	239.252,15	76.379,00	167,36	18.164,40	333.962,92
Pianeta (+)	7.046,46	3.137,85	-	200,10	10.384,40
<b>Persone (+)</b>	<b>31.114,19</b>	<b>1.390,39</b>	<b>6.129,45</b>	<b>171.379,24</b>	<b>210.013,27</b>
Pianeta (-)	31.033,56	716,74	6.127,07	171.378,29	209.255,66
Pianeta (+)	80,63	673,65	2,38	0,95	757,61
<b>Totale complessivo</b>	<b>277.412,79</b>	<b>80.907,24</b>	<b>6.296,81</b>	<b>189.743,74</b>	<b>554.360,59</b>

Legenda: il segno (-) alla fine del Pilastro in esame significa che non è stata rinvenuta una associazione tra il Pilastro e i piani gestionali esaminati; quindi, l'importo di 239.252,15 milioni - cella evidenziata in prima colonna, Spese neutrali al genere (0) - è la somma degli stanziamenti di competenza del bilancio sui PG che hanno la caratteristica di non essere stati associati né al pilastro Persone, né al pilastro Pianeta. Invece, l'importo di 6.129,45 milioni - cella evidenziata in terza colonna, Spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere (1) - è la somma de-gli stanziamenti di competenza del bilancio sui PG che hanno la caratteristica di essere stati associati al pilastro Persone, di cui 6.127,07 milioni non al pilastro Pianeta e i rimanenti 2,38 associati al pilastro Pianeta.

Associazione tra i pilastri: Persone e Prosperità	Spese neutrali al genere (0)	Spese neutrali da ridurre rispetto agli obiettivi di genere (0*)	Spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere (1)	Spese sensibili al genere (2)	Totale complessivo
<b>Persone (-)</b>	<b>246.298,61</b>	<b>79.516,85</b>	<b>167,36</b>	<b>18.364,50</b>	<b>344.347,32</b>
Prosperità (-)	200.837,84	73.938,00	162,54	17.378,67	292.317,06
Prosperità (+)	45.460,76	5.578,85	4,82	985,83	52.030,26
<b>Persone (+)</b>	<b>31.114,19</b>	<b>1.390,39</b>	<b>6.129,45</b>	<b>171.379,24</b>	<b>210.013,27</b>
Prosperità (-)	30.959,13	1.065,33	5.929,30	168.869,15	206.822,90
Prosperità (+)	155,06	325,06	200,15	2.510,10	3.190,36
<b>Totale complessivo</b>	<b>277.412,79</b>	<b>80.907,24</b>	<b>6.296,81</b>	<b>189.743,74</b>	<b>554.360,59</b>

Associazione tra i pilastri: Persone e Pace	Spese neutrali al genere (0)	Spese neutrali da ridurre rispetto agli obiettivi di genere (0*)	Spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere (1)	Spese sensibili al genere (2)	Totale complessivo
<b>Persone (-)</b>	<b>246.298,61</b>	<b>79.516,85</b>	<b>167,36</b>	<b>18.364,50</b>	<b>344.347,32</b>
Pace (-)	244.961,62	73.619,32	48,06	16.687,43	335.316,42
Pace (+)	1.336,99	5.897,54	119,30	1.677,07	9.030,90
<b>Persone (+)</b>	<b>31.114,19</b>	<b>1.390,39</b>	<b>6.129,45</b>	<b>171.379,24</b>	<b>210.013,27</b>
Pace (-)	30.617,33	1.348,13	5.771,88	171.250,98	208.988,33
Pace (+)	496,85	42,26	357,57	128,26	1.024,94
<b>Totale complessivo</b>	<b>277.412,79</b>	<b>80.907,24</b>	<b>6.296,81</b>	<b>189.743,74</b>	<b>554.360,59</b>

Associazione tra i pilastri: Persone e Partnership	Spese neutrali al genere (0)	Spese neutrali da ridurre rispetto agli obiettivi di genere (0*)	Spese destinate a ridurre le disuguaglianze di genere (1)	Spese sensibili al genere (2)	Totale complessivo
<b>Persone (-)</b>	<b>246.298,61</b>	<b>79.516,85</b>	<b>167,36</b>	<b>18.364,50</b>	<b>344.347,32</b>
Partnership (-)	200.837,84	73.938,00	162,54	17.378,67	292.317,06
Partnership (+)	45.460,76	5.578,85	4,82	985,83	52.030,26
<b>Persone (+)</b>	<b>31.114,19</b>	<b>1.390,39</b>	<b>6.129,45</b>	<b>171.379,24</b>	<b>210.013,27</b>
Partnership (-)	30.959,13	1.065,33	5.929,30	168.869,15	206.822,90
Partnership (+)	155,06	325,06	200,15	2.510,10	3.190,36
<b>Totale complessivo</b>	<b>277.412,79</b>	<b>80.907,24</b>	<b>6.296,81</b>	<b>189.743,74</b>	<b>554.360,59</b>

Fonte: RGS.

Il processo attivato dalla riforma PNRR per la riclassificazione *ex ante* delle spese del bilancio dello Stato secondo la prospettiva di genere e gli obiettivi di sviluppo sostenibile è finalizzato a **migliorare le informazioni sull'allocazione delle risorse del bilancio dello Stato** e, di conseguenza, sul legame tra queste ultime e gli **obiettivi delle politiche pubbliche**. Al riguardo, la previsione di un **percorso partecipato tra tutte le Amministrazioni centrali** è fortemente auspicabile, anche al fine di raffinare la metodologia di riclassificazione tenendo conto delle peculiarità dei diversi attori istituzionali (ad esempio, distinguendo tra amministrazioni che erogano direttamente servizi pubblici e amministrazioni che trasferiscono risorse ad altri soggetti, pubblici e privati per lo svolgimento di specifiche funzioni).

---

## III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES

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

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

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

---

Il reddito disponibile lordo corretto (RDLC) *pro capite* è il primo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'Benessere economico'. Esso fornisce una misura del benessere economico che tiene conto sia delle risorse monetarie a disposizione delle famiglie che dei benefici in natura (principalmente per istruzione e sanità)<sup>29</sup>, forniti alle famiglie stesse, dalle Amministrazioni Pubbliche e dalle istituzioni sociali senza fini di lucro.

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

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 2008-2022 e le previsioni per gli anni 2023-2026.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

Nel 2022 sia il RDLC *pro capite* nominale<sup>30</sup> sia il reddito disponibile lordo non aggiustato *pro capite* nominale (RDL) si confermano su un sentiero di crescita, brevemente interrotto nel 2020 e ripreso già dal 2021<sup>31</sup> (+5,6 per cento per il RDLC *pro capite* nominale e +5,7 per cento per il RDL) (Figura III.1.1). All'andamento degli indicatori contribuisce l'aumento dei redditi da lavoro dipendente (+5,9 per cento

---

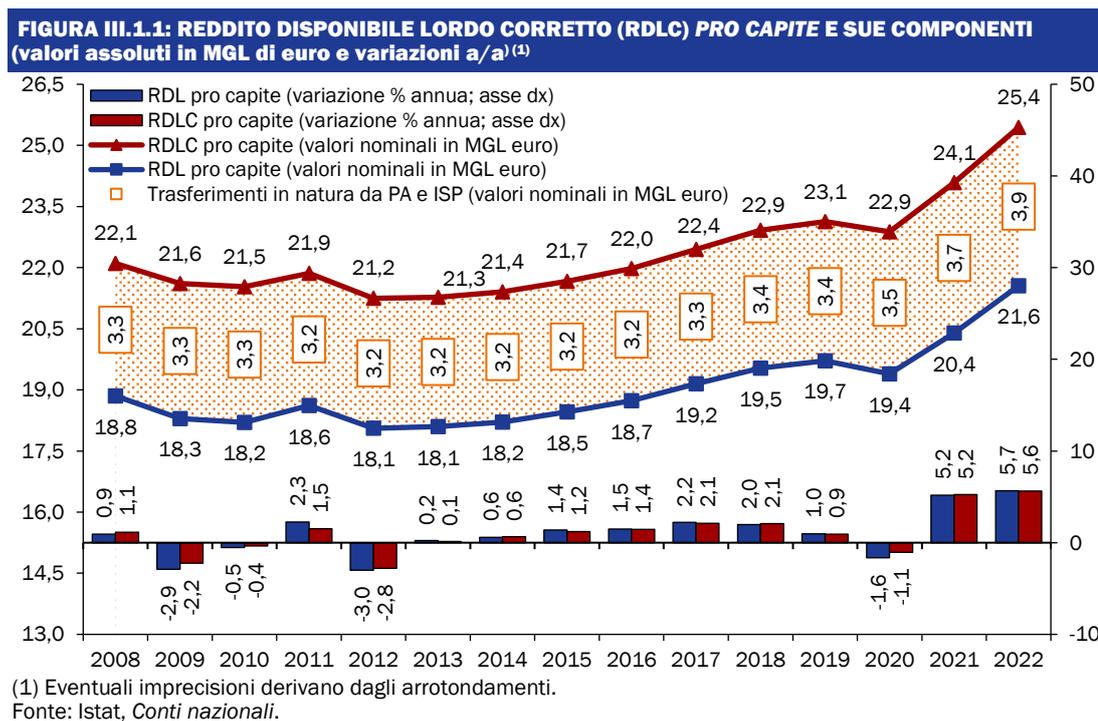
<sup>29</sup> "Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito ai sensi dell'art. 14 della Legge 163/2016 per la selezione e definizione, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, degli indicatori di benessere equo e sostenibile" (20 giugno 2017).  
[http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428\\_F002.pdf&leg=XVII](http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428_F002.pdf&leg=XVII)

<sup>30</sup> Giova ricordare che il Comitato BES ha selezionato il RDLC *pro capite* espresso in valori nominali in euro e non in termini reali. Tuttavia, per completezza di analisi, a partire dalla Relazione BES 2018, il MEF fornisce anche il confronto tra le variazioni del RDLC *pro capite* e del PIL *pro capite*, entrambi espressi sia in termini nominali che reali, tenendo quindi conto delle variazioni del deflatore dei consumi delle famiglie e del deflatore del PIL nell'ultimo triennio e nel periodo di previsione.

<sup>31</sup> L'entità della variazione per entrambi gli indicatori è stata rivista al ribasso rispetto ai dati pubblicati nell'Allegato BES al DEF 2023, che indicavano una crescita del 6,5 per cento sia per il RDLC che per il RDL. Si noti che ISTAT ha invece rivisto al rialzo sia il RDLC che il RDL del 2021: i tassi di crescita per entrambi gli indicatori è pari a +5,2 per cento (erano rispettivamente +4,1 e +3,9 per cento).

a/a), sostenuto anche dagli adeguamenti salariali, dalle misure di sostegno al reddito adottate per contrastare gli effetti negativi prodotti dalla pandemia e del caro energia, dal buon andamento dell'occupazione. Inoltre, la popolazione, che nel quinquennio pre-pandemico si è ridotta in media del -0,2 per cento annuo, nel triennio successivo è diminuita a ritmi più elevati (-0,5 per cento a/a nel 2020 e 2021 e -0,3 per cento a/a nel 2022).

A fronte di una crescita del RDLC *pro capite* nominale e del RDL non aggiustato *pro capite* nominale di intensità comparabile, si registra un aumento del valore dei trasferimenti *in kind* che passa dai 3.689 euro *pro capite* del 2021 ai 3.889 del 2022, ossia un aumento di circa 6,4 per cento. Il valore dei trasferimenti *in kind* erogati dalle amministrazioni pubbliche (AP) e dalle istituzioni sociali private senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (ISP) è stabile al 15,4 per cento del RDLC *pro capite* nel triennio 2020-2022. I trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche rappresentano il 96,0 per cento del totale e risultano in aumento del 5,1 per cento nel 2022. Di rilievo, anche se rappresenta soltanto il 4,0 per cento del totale dei trasferimenti, la componente ISP nominale, in forte miglioramento (+12,9 per cento e +12,2 per cento rispettivamente nel 2021 e 2022) e su livelli superiori a quelli pre-pandemici.

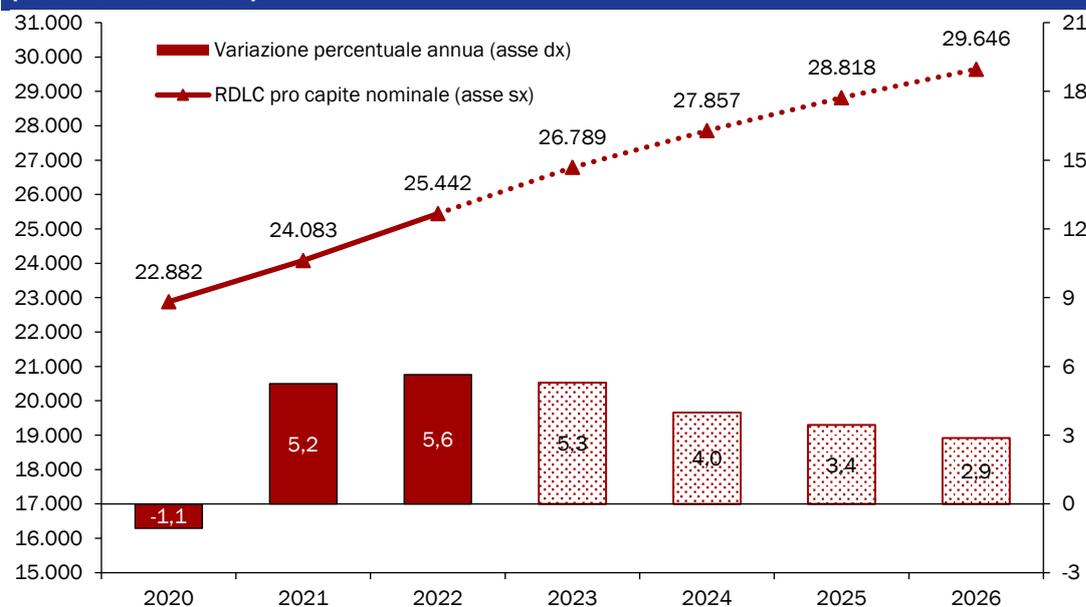


Anche nel quadriennio di previsione, il RDLC *pro capite* nominale è previsto in crescita, seppur con variazioni annue più contenute (Figura III.1.2)<sup>32</sup>. A fine periodo il livello dell'indicatore risulta più elevato del 16,5 per cento rispetto al 2022 (+16,2 per cento secondo le stime dell'Allegato BES al DEF 2023). La crescita nominale

<sup>32</sup> Rispetto alle previsioni presentate nell'Allegato BES al DEF 2023 la variazione per il 2023 è lievemente inferiore, mentre per il biennio successivo la crescita è più sostenuta. Per l'ultimo anno di previsione non si riscontrano apprezzabili differenze.

prevista è trainata dagli aumenti del reddito disponibile lordo (dal +5,7 per cento a/a del 2023 al +3,1 per cento a/a del 2026); per quanto riguarda i trasferimenti *in kind*, si stima che essi continuino a crescere fino al 2025 (in media +1,5 per cento), per poi diminuire lievemente nel 2026 (-0,4 per cento).

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

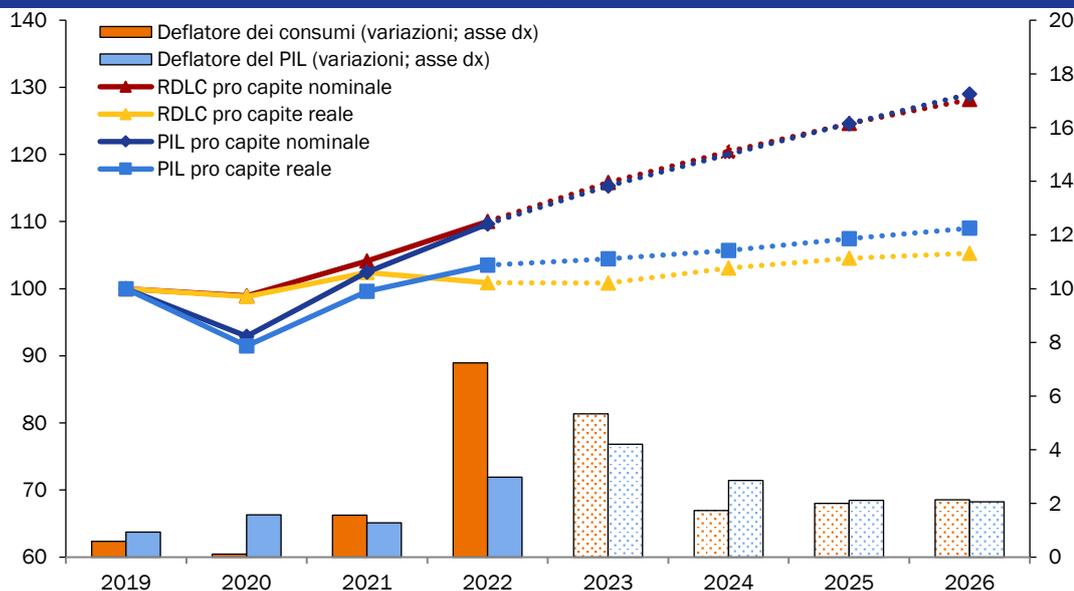


Fonte: 2019-2022, Istat, *Conti nazionali*; 2023-2026, previsione MEF-DT.

Come di consueto, si riporta di seguito un confronto tra la dinamica del RDLC *pro capite* nominale e reale e il Pil *pro capite* nominale e reale che, alla luce dell'accelerazione del tasso di inflazione, risulta quanto mai rilevante per valutare questa componente del benessere economico (Figura III.1.3). Prendendo a riferimento il 2019 quale anno base, il RDLC *pro capite* nominale raggiungerebbe, nel 2026, un livello di 28 punti percentuali superiore al periodo pre-pandemico; in termini reali, la crescita rimarrebbe comunque positiva, anche se sensibilmente più contenuta (+5,0 punti percentuali).

Nel 2023, rispetto all'anno base 2019, si attende una crescita di 4 punti percentuali per il Pil *pro capite* reale a fronte della variazione di 1 punto per il RDLC *pro capite* reale, a causa della notevole differenza tra gli andamenti del deflatore del PIL (+4,8 per cento a/a) e quello dei consumi (+5,7 per cento a/a), differenza che si dovrebbe annullare a partire dal 2024. Il RDLC *pro capite* reale si posiziona su un sentiero di crescita, seppur contenuta, che nel 2026 lo porterà su un livello di 5 punti percentuali superiore all'anno base 2019. A fine periodo, il differenziale in termini reali tra Pil *pro capite* e RDLC *pro capite* risulta pari a 4 punti percentuali.

**FIGURA III.1.3 NUMERI INDICE DEL REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO PRO CAPITE (nominale e reale – anno base 2019) E DEL PIL PRO CAPITE (nominale e reale – anno base 2019) E DEFLATORI (variazioni percentuali) CON RELATIVA PREVISIONE (1)**



(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.

Fonte: 2019-2022, Istat, *Conti nazionali*; 2023-2026, previsione MEF-DT.

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

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

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

L'indice di disuguaglianza del reddito netto (rapporto **S80/S20**), il secondo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio *'Benessere economico'*, fornisce una misura della distribuzione delle risorse monetarie<sup>33</sup>. Nello specifico il rapporto S80/S20 misura quante volte il reddito totale posseduto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito (S80) è superiore al reddito totale posseduto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito (S20). L'indicatore è calcolato in termini di reddito disponibile equivalente<sup>34</sup> per tener conto della

<sup>33</sup> Si veda la nota 29. L'indicatore fa parte anche degli *headline indicators* del *revised social scoreboard*, preso come riferimento per il monitoraggio della *performance* occupazionale e sociale dei Paesi membri dell'Unione europea, a seguito dell'adozione dell'*European Pillar of Social Rights Action Plan*. (per ulteriori informazioni si veda [The European Pillar of Social Rights Action Plan - Employment, Social Affairs & Inclusion - European Commission \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/e3000000/1/1/20210615_IPSR_en.pdf)).

<sup>34</sup> Per reddito disponibile equivalente si intende l'insieme dei redditi familiari netti resi equivalenti mediante la scala di equivalenza OCSE modificata. Il reddito utilizzato non comprende i fitti imputati. Successivamente, la popolazione viene ordinata in base al reddito familiare equivalente, dal più basso al più alto, e viene quindi suddivisa in cinque parti di uguale numerosità (quinti), ciascuno dei quali ne rappresenta il 20 per cento. Il primo quinto (S20) è costituito dal 20 per cento di popolazione con reddito equivalente più basso; l'ultimo quinto (S80) è costituito dal 20 per cento di popolazione con reddito equivalente più alto.

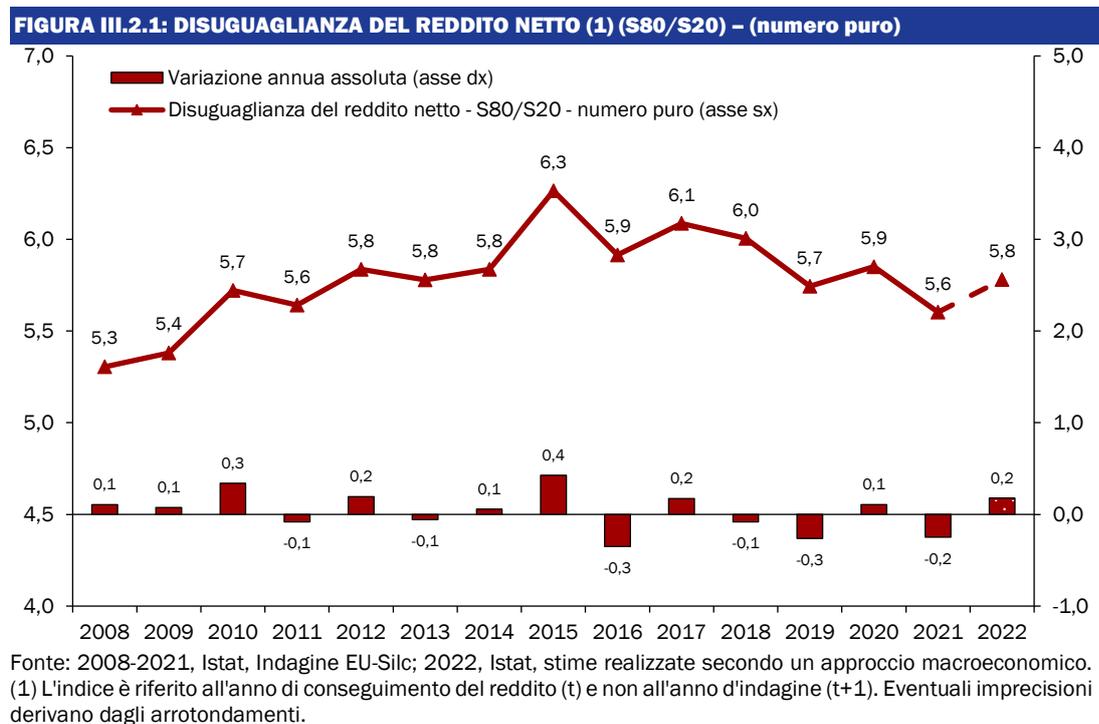
diversa composizione familiare (diversi bisogni tra bambini e adulti; economie di scala che si realizzano con la coabitazione).

Di seguito si riporta l'andamento del rapporto S80/S20 nel periodo 2008-2022 e le previsioni per gli anni 2023-2026.

### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

L'Istat ha diffuso il dato definitivo per il 2021, in base al quale il rapporto S80/S20 si attesta a 5,6<sup>35</sup> (nel 2020 era pari a 5,9). Inoltre, l'Istituto di statistica ha aggiornato la stima per il 2022, fornita in occasione dell'allegato BES al DEF 2023, che è passata da 6,2 a 5,8, prospettando quindi un lieve peggioramento rispetto all'anno precedente.

L'andamento dell'indicatore nel 2021 può essere ricondotto all'evoluzione del contesto economico e degli strumenti di sostegno economico emergenziale a famiglie, imprese e lavoratori utilizzati nel biennio 2020-2021.



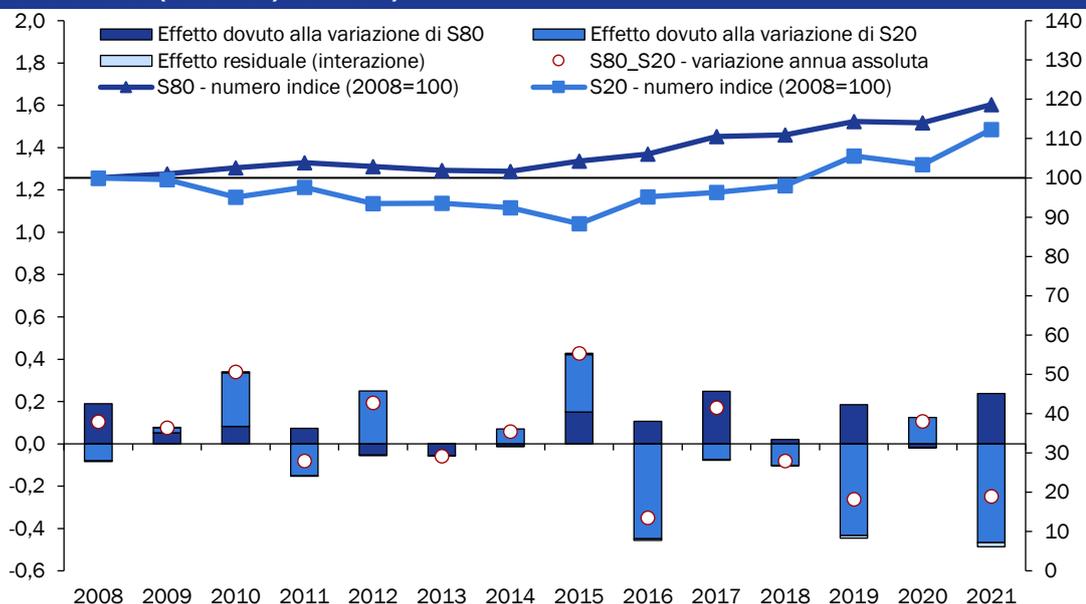
Come di recente messo in luce anche dall'Istat<sup>36</sup>, se da un lato con la ripresa economica del 2021 sono venute progressivamente meno le misure emergenziali in

<sup>35</sup> Lo scostamento tra il dato definitivo (5,6), calcolato con l'indagine EU-Silc, e la stima (6,1) fornita dall'Istat per il 2021, in occasione dell'Allegato BES al DEF a marzo 2023, può essere imputato alla revisione di due variabili esogene utilizzate nel modello di previsione dell'indice S80/S20: 1) la revisione al ribasso dell'indicatore di povertà assoluta per il 2021 (da 9,4 a 9,1) e 2) la revisione al rialzo del tasso di risparmio lordo delle famiglie consumatrici per il 2021 (da 13,1 a 13,8). Le due variabili sono utilizzate per prevedere il primo e l'ultimo quinto del reddito; incorporando tali revisioni nel modello di previsione la stima dell'indicatore S80/S20 per il 2021 sarebbe stata di 5,8 (il differenziale di +0,1 tra la nuova stima e il dato definitivo è, invece, imputabile all'errore di previsione).

<sup>36</sup> Istat (2023), *Condizioni di vita e reddito delle famiglie - anni 2021-2022*, Statistiche report, 14 giugno 2023.

favore dei lavoratori<sup>37</sup>, d'altra parte, è risultato ancora piuttosto rilevante il ruolo del reddito di emergenza (Rem)<sup>38</sup>. Sulla base dei dati Istat, infatti, rispetto al 2020 si è registrato sia un aumento del livello medio delle prestazioni che della platea di famiglie beneficiarie, il 53,4 per cento delle quali appartiene al primo quinto del reddito familiare equivalente. Mentre nel primo anno di pandemia si osserva un lieve peggioramento del reddito familiare equivalente per il primo quinto (S20), a fronte di una sostanziale stabilità per l'ultimo (S80), nel 2021 la ripresa è stata più accentuata per S20 (Figura III.2.2). La riduzione della disuguaglianza nel 2021 rispetto all'anno precedente è infatti imputabile ad un aumento del reddito equivalente delle famiglie meno abbienti maggiore di quello rilevato per il reddito delle famiglie più abbienti.

**FIGURA III.2.2: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELL'INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) E ANDAMENTO DI S80 E S20 – (variazioni annue in basso – asse sx, numero indice (2008=100) – asse dx)**



Fonte: Elaborazioni MEF-DT su dati ISTAT.

La previsione dell'indicatore di disuguaglianza per il triennio 2023-2025 ed estesa al 2026 è effettuata con il modello di microsimulazione del Dipartimento delle Finanze TAXBEN-DF (I)<sup>39</sup> e assume che la distribuzione e la struttura dei redditi

<sup>37</sup> Nel corso del 2021 le prestazioni emergenziali erogate e i livelli di copertura di tali strumenti sono stati rimodulati rispetto all'anno precedente; in particolare, è stato posto un termine temporale al ricorso alla CIG ordinaria con causale Covid-19 e sono state progressivamente ridotte le misure *una tantum* per lavoratori autonomi e atipici, nonché quelle di supporto alla conciliazione vita-lavoro, quale il bonus baby-sitting.

<sup>38</sup> Il Rem è stato istituito in favore dei nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza epidemiologica, che non avevano accesso alle preesistenti misure di sostegno al reddito. L'istituto è stato prorogato nel 2021 per sette mensilità, dapprima per i mesi da marzo a maggio (Decreto "Sostegni", DL 41/2021 art.12 comma 1) e, successivamente, per i mesi da giugno a settembre (Decreto "Sostegni Bis", DL 73/2021 art.36). Per maggiori dettagli sul Rem si rimanda al Focus "Misure di sostegno al reddito negli anni della pandemia: il Reddito di Cittadinanza e il Reddito di Emergenza" a pagina 42 e segg. della Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile 2022, [Relazione-BES-2022\\_03\\_03.pdf \(mef.gov.it\)](https://www.mef.gov.it/relazione-bes-2022-03-03.pdf).

<sup>39</sup> Per maggiori informazioni sulla struttura del modello, si veda <https://www.finanze.it/it/il-dipartimento/Modelli-economici-e-strumenti-di-analisi/TAXBEN-DF/>

primari rimangano invariate rispetto all'ultimo anno in cui è disponibile la stima fornita dall'Istat, in questo caso il 2022, che viene utilizzato come anno di riferimento per il calcolo dell'indicatore.

Lasciando invariata la distribuzione dei redditi primari al 2022, la stima si riferisce all'impatto delle sole modifiche normative sulle dinamiche della disuguaglianza. Tuttavia, è utile ricordare che tale assunzione, seppur funzionale alla stima del solo impatto delle modifiche normative sulla dinamica della disuguaglianza, non coglie le tendenze del ciclo economico quali le dinamiche inflattive e quelle relative all'andamento del mercato del lavoro: dinamiche che hanno interessato gli ultimi anni e che, specie la seconda, sembrerebbero caratterizzare anche il periodo considerato in previsione.

L'analisi, inoltre, non considera la proroga nel 2023 e nel primo trimestre del 2024 di alcune misure a riduzione dei costi energetici<sup>40</sup> così come, nella passata edizione del rapporto, non aveva considerato gli effetti dei consistenti provvedimenti a riduzione dei costi energetici che nel 2022 avevano compensato efficacemente l'aumento della spesa delle famiglie, in particolare di quelle del 20 per cento più povero della popolazione (platea di riferimento dell'indicatore S80/S20)<sup>41</sup>. Infatti, l'indicatore S80/S20 è costruito sul reddito disponibile per i consumi, ovvero un reddito al netto delle imposte e comprensivo dei trasferimenti e non considera, per costruzione, il sostegno alla spesa per consumi operato in forma di interventi tariffari. Infine, come sopra accennato, il modello TAXBEN-DF(I) ha natura statica e pertanto non coglie le positive dinamiche dell'occupazione che hanno caratterizzato il più recente periodo.

Le previsioni sull'andamento dell'indicatore S80/S20 per il periodo 2023-2026 prendono in considerazione le misure di seguito sintetizzate.

**Per il solo 2023**, in vigore dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023:

- **L'introduzione della *flat tax* incrementale** a favore dei contribuenti titolari di reddito da lavoro autonomo o d'impresa che non godono dei benefici del regime forfetario che prevede imposta sostitutiva al 15 per cento per il solo 2023 sull'incremento tra il reddito conseguito nel 2023 e il più alto dei redditi percepiti nei tre anni precedenti<sup>42</sup> (legge di Bilancio 2023, art. 1, comma 55).
- **L'estensione dell'esonero contributivo** che, con la legge di Bilancio 2023 (art. 1, comma 281), proroga a tutto il 2023 la riduzione dell'aliquota contributiva per i lavoratori dipendenti, con esclusione dei rapporti di lavoro domestico,

---

<sup>40</sup> Si tratta di:

- bonus sociale elettrico, gas e idrico per disagio economico (che ha visto un'estensione della soglia ISEE per fare richiesta e un'integrazione dell'importo; DL 21/22, DL 50/22, DL 17/2022, DL 115/22, LdB 2022, LdB 2023, art 1 c.17 e 18, DL 34/2023, art. 3, DL 61/2023, art. 22, LdB 2024, art. 1 c. 14);
- compensazioni degli oneri di sistema elettricità e gas (DL 130/21, DL 17/2022, DL 50/22, DL 115/22 LdB 2022, LdB 2023, art 1 c.11 e 15);
- riduzione dell'IVA su prodotti energetici (LdB 2022, DL 17/2022, DL 50/22, DL 115/22, LdB 2023, art 1 c.13 14 16);
- riduzione delle accise sui carburanti (vari DDL e DM 2022, DL 179/2022).

<sup>41</sup> Cirillo C., De Sario G., Imperioli L., Manzo M., Mongelli G. (2024), *Energy consumption and poverty in Italy: a new microsimulation model*, forthcoming.

<sup>42</sup> Il reddito massimo agevolabile è pari a 40.000 euro, al netto di una franchigia pari al 5 per cento del più alto reddito nei tre anni precedenti.

come precedentemente previsto dalla legge di Bilancio 2022. La riduzione dell'aliquota contributiva è pari a 2 punti percentuali per retribuzioni imponibili ai fini previdenziali, paramtrate su tredici mensilità, non superiori a 2.692 euro mensili (35 mila euro annui), con un incremento di un ulteriore punto percentuale per retribuzioni lorde non superiori a 1.923 euro mensili (25 mila euro annui). A questi, il D.L. 48/2023 (c.d. 'Decreto lavoro'), convertito in legge 85/2023, ha aggiunto una riduzione di ulteriori 4 punti percentuali, che si sommano ai precedenti, per il periodo dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023, ad esclusione del rateo di tredicesima (art. 39).

- **L'incremento transitorio delle pensioni non superiori al trattamento minimo** pari a 1,5 punti percentuali che sale a 6,4 punti percentuali per pensionati di età superiore ai 75 anni, compresa la tredicesima mensilità (legge di Bilancio 2023, art. 1, comma 310).
- **La riduzione dell'imposta sostitutiva sui premi di risultato** (c.d. premi di produttività) o **sulla partecipazione agli utili d'impresa**. L'aliquota dell'imposta su questa tipologia di reddito viene dimezzata passando dal 10 al 5 per cento in via transitoria per il solo 2023 (legge di Bilancio 2023, art. 1, comma 63)<sup>43</sup>.
- **La carta «Dedicata a te» per acquisti di beni alimentari di prima necessità** (detta anche 'Social Card') che consiste in un contributo economico per nucleo familiare di importo complessivo pari a 382,50 euro, erogato attraverso una Carta prepagata rilasciata da Poste Italiane, rivolto a famiglie con ISEE non superiore a 15mila euro, dove non vi siano componenti che beneficiano di Reddito di Cittadinanza, NASPI, DIS-COLL, indennità di mobilità, fondi di solidarietà per l'integrazione del reddito, Cassa Integrazione Guadagni o qualsivoglia differente forma di integrazione salariale o di sostegno nel caso di disoccupazione involontaria, o qualsiasi altra misura di inclusione sociale o lotta alla povertà (legge di Bilancio 2023, art.1, comma 450 e DM 110/2023)<sup>44</sup>.
- **I criteri più restrittivi previsti per la fruizione del Reddito di Cittadinanza (RdC)** che prevede, per l'anno 2023, un limite di sette mensilità erogabili ai nuclei beneficiari di RdC che non includano al loro interno minori, persone con disabilità o soggetti di età pari o superiore a 60 anni (legge di Bilancio 2023, art.1, commi 316-317).

**A partire dal 2023**, in vigore a partire dal 1° gennaio 2023:

- **L'estensione del regime dei contribuenti forfetari per professionisti e autonomi**, che innalza da 65.000 a 85.000 euro la soglia dei ricavi al di sotto

<sup>43</sup> Tale imposta sostitutiva si applica ai dipendenti del settore privato, titolari di contratto di lavoro subordinato a tempo determinato o indeterminato e che abbiano percepito, nell'anno d'imposta precedente, redditi da lavoro dipendente d'importo non superiore a 80.000 euro. Il limite di reddito agevolato è pari a 3 mila euro, innalzato a 4 mila euro se l'azienda coinvolge pariteticamente i lavoratori nella organizzazione del lavoro.

<sup>44</sup> In base alla circolare INPS n. 1958 del 26 maggio 2023, i nuclei beneficiari sono identificati dall'INPS tra quelli con i requisiti suddetti con un ordine di priorità dato dai seguenti criteri (in ordine decrescente di priorità):  
a) nuclei familiari, composti da non meno di tre componenti, di cui almeno uno nato entro il 31 dicembre 2009, priorità è data ai nuclei con indicatore ISEE più basso;  
b) nuclei familiari, composti da non meno di tre componenti, di cui almeno uno nato entro il 31 dicembre 2005, priorità è data ai nuclei con indicatore ISEE più basso;  
c) nuclei familiari composti da non meno di tre componenti, priorità è data ai nuclei con indicatore ISEE più basso.

della quale è possibile optare per il regime con imposta sostitutiva al 15 per cento (legge di Bilancio 2023, art. 1, comma 54).

- Il potenziamento dell'Assegno Unico e Universale (AUU) per famiglie numerose e con figli sotto il primo anno di vita a partire dal 1° gennaio 2023 (legge di Bilancio 2023, art. 1, comma 357)<sup>45</sup>.

**A partire dal 2024**, in vigore dal 1° gennaio 2024:

- L'Assegno d'Inclusione (AdI) e il Supporto per la formazione e il lavoro (Sfl)<sup>46</sup>, che sono stati introdotti quali strumenti di sostegno al reddito e di inclusione sociale, rappresentano un'evoluzione del Reddito di Cittadinanza (D.L. 48/2023, convertito in legge 85/2023). L'AdI è un sostegno economico mensile rinnovabile per 18 mesi ed erogato a integrazione del reddito familiare, con un contributo per l'affitto dell'abitazione principale. Esso è rivolto a nuclei che abbiano almeno un componente di età pari o superiore a 60 anni o inferiore a 18 o con disabilità, carichi di cura o in condizioni di particolare disagio bio-psico-sociale che rispettino i requisiti di cittadinanza (cittadino italiano o con permesso di soggiorno residente da almeno 5 anni nel Paese). I nuclei beneficiari devono, altresì, rispettare alcuni requisiti reddituali e patrimoniali simili a quelli stabiliti per il RdC<sup>47</sup>. L'Sfl consiste in un'indennità mensile di 350 euro riconosciuta in favore dei soggetti di età compresa tra 18 e 59 anni che partecipano a progetti di politiche attive del lavoro (PAL), ivi compreso il servizio civile universale, o a progetti utili alla collettività, che versano in determinate condizioni economiche<sup>48</sup> e che non hanno i requisiti per accedere all'Assegno d'inclusione, o che fanno parte di nuclei che accedono a tale Assegno, ma non sono considerati nella relativa scala di equivalenza (i.e. non sono tra le tipologie di componenti il nucleo familiare sopra elencate). L'Sfl ha una durata massima di 12 mesi e non è rinnovabile.

**Per il solo 2024**, in vigore dal 1° gennaio al 31 dicembre 2024:

- L'estensione dell'esonero contributivo per i lavoratori dipendenti, ad esclusione dei lavoratori domestici, che proroga a tutto il 2024 la riduzione dell'aliquota contributiva nella misura di 6 punti percentuali per retribuzioni imponibili ai fini previdenziali, parametrata su tredici mensilità, non superiori a 2.692 euro mensili (35 mila euro lordi annui), con un incremento di un ulteriore punto percentuale (7 punti percentuali in totale) per retribuzioni

---

<sup>45</sup> In particolare, l'assegno spettante per i figli minori viene maggiorato del 50 per cento nel primo anno di vita e, per le famiglie con almeno 3 figli e valori ISEE fino a 40 mila euro, lo stesso incremento viene corrisposto sugli assegni dei figli fino al compimento dei 3 anni. Inoltre, l'incremento del 50 per cento della maggiorazione forfettaria mensile riconosciuta ai nuclei con quattro o più figli, che sale a 150 euro.

<sup>46</sup> La misura Sfl è entrata in vigore dal 1 settembre 2023 ma per le simulazioni viene inclusa a partire dal 2024.

<sup>47</sup> ISEE  $\leq$  9.360 euro; reddito familiare ai fini ISEE (escluso l'AUU e i trattamenti assistenziali inclusi nell'ISEE)  $\leq$  6.000 \* scala equivalenza dell'AdI o 7560 \* scala equivalenza dell'AdI (se nucleo con tutti i soggetti di età  $\geq$  67 anni o nuclei con tutti i soggetti che abbiano o età  $\geq$  67 o disabilità); patrimonio immobiliare non superiore a 30.000 al netto della casa di abitazione per i primi 150mila euro del suo valore; patrimonio mobiliare non superiore di 6mila euro, incrementato di 5mila euro per ogni componente con disabilità che diventano 7.500 per disabilità grave o non autosufficienza e di 2mila euro per ogni componente del nucleo familiare superiore al primo, fino a un massimo di 10mila euro (più ulteriori 1000 euro per 3 o più figli minori).

<sup>48</sup> ISEE  $\leq$  6.000 euro; reddito familiare ai fini ISEE (escluso l'AUU e i trattamenti assistenziali inclusi nell'ISEE)  $<$  6.000 \* scala equivalenza dell'ISEE; stessi requisiti patrimoniali dell'AdI.

lorde non superiori a 1.923 euro mensili (25 mila euro lordi annui). L’esonero contributivo vale sulle retribuzioni dal 1° gennaio al 31 dicembre 2024 ad esclusione del rateo di tredicesima (legge di Bilancio 2024, art. 1, comma 15).

- L’introduzione di un **esonero contributivo totale** per le lavoratrici a tempo indeterminato, con tre o più figli, fino al compimento del diciottesimo anno del figlio più piccolo ed entro un massimo di 3 mila euro. L’esonero è ammesso sulle retribuzioni dal primo gennaio 2024 al 31 dicembre 2026 e non riguarda le lavoratrici domestiche (legge di Bilancio 2024, art. 1, comma 180). Per il solo 2024 l’esonero è esteso alle lavoratrici madri di due figli, fino al compimento del decimo anno di età del figlio minore (legge di Bilancio 2024, art. 1, comma 181).
- La **revisione delle aliquote e degli scaglioni Irpef** da quattro a tre (D.L. 216/2023). In particolare, le nuove aliquote sono: 23 per cento per redditi imponibili non superiori a 28 mila euro; 35 per cento per redditi tra 28 e 50 mila euro; 43 per cento per redditi superiori a 50 mila euro. Inoltre, la detrazione da lavoro dipendente per redditi imponibili non superiori a 15mila euro è innalzata da 1.880 a 1.955 euro; di conseguenza, la *no-tax area* per i lavoratori dipendenti si estende a 8.500 come quella attualmente in vigore per i pensionati. Per evitare che a seguito dell’estensione della *no-tax area*, i lavoratori dipendenti con redditi imponibili tra 8.174 euro (precedente *no-tax area*) e 8.500 euro (attuale *no-tax area*) perdano il trattamento integrativo di 100 euro mensili, si applica un correttivo di 75 euro (differenza tra nuova detrazione base 1.955 e quella precedente 1.880) in riduzione della detrazione per lavoro dipendente utilizzata nel calcolo della condizione di capienza per accedere al trattamento integrativo. A sostegno della progressività, e per mantenere l’equità verticale del sistema, ai contribuenti con reddito superiore a 50.000 euro viene ridotto il totale delle detrazioni spettanti per gli oneri detraibili al 19 per cento (ad esclusione di quelle derivanti da spese sanitarie) per le erogazioni liberali a favore dei partiti politici e per i premi di assicurazione per rischio eventi calamitosi. La riduzione, di importo massimo complessivo pari a 260 euro, neutralizza il beneficio derivante dalla riduzione delle aliquote.
- L’estensione della **riduzione dell’imposta sostitutiva sui premi di risultato** (c.d. premi di produttività) o **sulla partecipazione agli utili d’impresa**. L’aliquota dell’imposta su questa tipologia di reddito viene dimezzata passando dal 10 per cento al 5 per cento in via transitoria per il solo 2024 (legge di Bilancio 2024, art.1, comma 18).
- L’**incremento transitorio delle pensioni non superiori al trattamento minimo** di 1,5 punti percentuali come nel 2023, incrementati di ulteriori 2,7 punti percentuali per il 2024, compresa la tredicesima mensilità (come già stabilito dalla legge di Bilancio 2023, art. 1, comma 310).
- La **carta ‘Dedicata a te’ per acquisti di beni di prima necessità** (detta anche «Social card») con gli stessi criteri del 2023 ma con un contributo economico incrementato di 77,20 euro rispetto ai 382,5 euro del 2023 e utilizzabile, oltre che per beni alimentari di prima necessità anche per l’acquisto di carburanti o di

abbonamenti per i mezzi del trasporto pubblico locale (legge di Bilancio 2024, art.1, comma 2).

- Viene invece meno la misura transitoria della *flat tax* incrementale a favore dei contribuenti titolari di reddito da lavoro autonomo o d'impresa, prevista per il solo anno 2023.

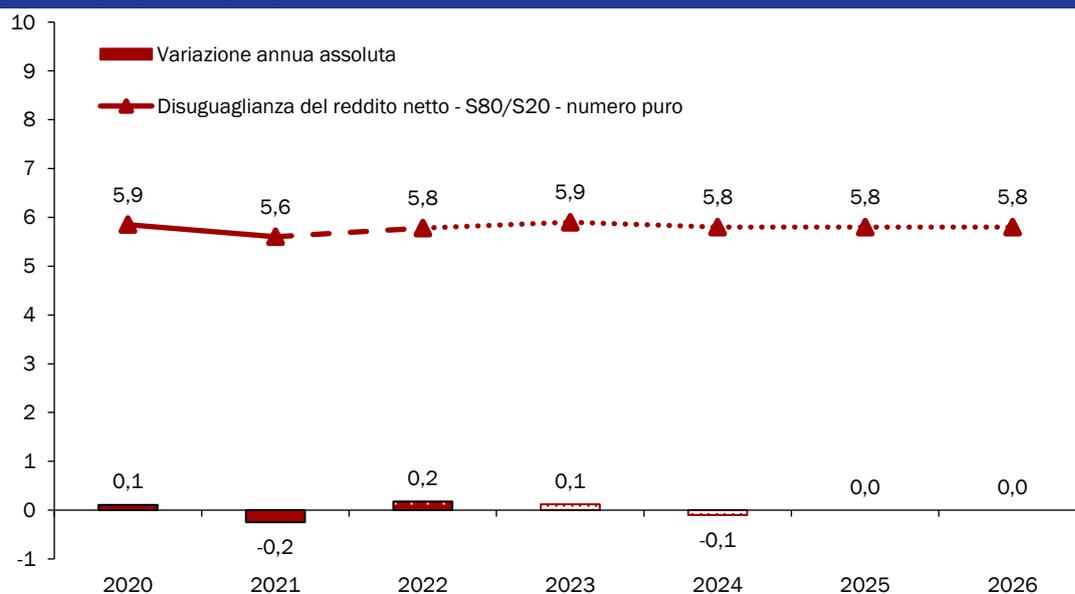
### Per l'anno 2025

Per il 2025 vengono meno tutte le misure temporanee previste per il solo 2024, descritte al punto precedente. Non risultano attualmente definite misure nelle medesime materie.

### Per l'anno 2026

Per il 2026 non risultano attualmente definiti interventi normativi rilevanti per la stima dell'indicatore, pertanto, si assume lo stesso valore indicato per l'anno precedente.

**FIGURA III.2.3: IMPATTO DELLA NORMATIVA FISCALE SULLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO <sup>(1)</sup> (S80/S20) – (numero puro)**



(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: 2019-21, Istat, *Indagine Eu-Silc*; 2022: stima anticipata Istat, stime realizzate secondo un approccio macroeconomico; 2023-2026: previsione MEF-DF (modello di micro-simulazione TAXBEN-DF).

### Principali risultati

L'indicatore S80/S20 rimane sostanzialmente stabile per tutto il periodo considerato dalle previsioni.

La variazione (0,1 punti percentuali) registrata nel valore dell'indicatore per il 2023 è in linea con quanto già evidenziato nell'Allegato BES al DEF 2023; tale variazione, di rilievo secondario, è sostanzialmente dovuta al **venir meno dei contributi monetari una tantum** contro il caro energia erogati nel 2022 e al fatto

che l'indicatore non coglie gli effetti degli interventi previsti dalla legge di Bilancio 2023 erogati in forma di **riduzione delle bollette energetiche**.

L'attuale stima, che tiene inoltre conto dell'andamento del RdC rilevato dagli ultimi dati dell'Osservatorio INPS di fine 2023, considera anche alcune misure che in occasione dell'Allegato BES al DEF (aprile 2023) o non risultavano ancora definite nella loro modalità di erogazione ('Social card'), o sono state introdotte successivamente in corso d'anno (4 punti percentuali riduzione dell'aliquota contributiva previste dal 'Decreto lavoro' di maggio 2023); gli effetti positivi sulla disuguaglianza di tali ulteriori elementi di valutazione non incidono in maniera apprezzabile sull'indicatore.

L'intervento sul Reddito di cittadinanza, che ne limita la fruizione a sette mesi per alcune categorie di nucleo familiare, contribuisce alla **riduzione del reddito nel primo quinto**, mentre la «Social card», il principale intervento a favore dei redditi più bassi introdotto nel 2023, opera, invece in direzione opposta. Il lieve incremento stimato nell'indice è dovuto anche ad un **aumento del reddito del 20 per cento più ricco della popolazione**, riconducibile a misure che incidono prevalentemente sulla parte medio-alta della distribuzione dei redditi. Nello specifico, si tratta dell'estensione della *flat tax* per i lavoratori autonomi, dell'introduzione della *flat tax incrementale*, del taglio dell'imposta sostitutiva sui premi di produttività e della riduzione dell'aliquota contributiva prevista per il secondo semestre.

**Nel 2024 l'indicatore torna sul livello registrato nel 2022, con una riduzione di 0,1 punti rispetto al 2023:** l'incremento del reddito del primo quinto (+2,2%) risulta superiore a quello registrato nell'ultimo quinto (+0,8%). Le nuove misure a sostegno del reddito e dell'inclusione (Adl e Sfl) incidono positivamente sull'indicatore poiché, da un lato, l'Adl è cumulabile con l'AUU<sup>49</sup>; d'altra parte, l'Sfl è destinato a soggetti che appartengono principalmente al 20 per cento più povero della popolazione<sup>50</sup>.

In assenza dell'Sfl il valore dell'indicatore S80/S20 rimarrebbe sul livello del 2023. La dinamica della disuguaglianza dipenderà dalle modalità di attuazione delle politiche formative e dall'effettiva erogazione dell'Sfl. La simulazione attribuisce il beneficio previsto per il 2024 ai soggetti potenzialmente beneficiari, assumendo un tasso di adesione in linea con i risultati illustrati nella Relazione tecnica. Le future stime dell'indicatore terranno conto dell'attività di monitoraggio sulla effettiva erogazione delle misure.

**Nel 2025, l'indicatore non registra variazioni, rimanendo al livello di 5,8 punti.** Il venir meno delle misure temporanee previste per il 2024 (esoneri contributivi, revisione aliquote Irpef, agevolazioni fiscali sui premi di produttività, incremento transitorio delle pensioni) non incide sulla dinamica dell'indicatore S80/S20 trattandosi di misure che dispiegano i rispettivi effetti sui quinti di reddito centrali della distribuzione. Anche il mancato rifinanziamento della «Social card», seppur incida maggiormente sul reddito del primo quinto, non produce una variazione apprezzabile del rapporto S80/S20, in quanto la riduzione del reddito

<sup>49</sup> L'AUU viene ora percepito integralmente e non più per una sola parte a integrazione di quanto già ricevuto per i figli nel RdC

<sup>50</sup> L'SFL è rivolto a soggetti che non percepiscono sussidi di disoccupazione e che rispondono a un requisito ISEE più restrittivo rispetto a quello del RdC e dell'Adl (inferiore a 6.000 euro rispetto ai 9.360 di RdC e Adl).

appartenente al quinto più povero della popolazione è solo marginalmente superiore a quello registrato nel quinto più ricco.

**Per il 2026, al momento, non risultano definiti interventi normativi rilevanti per la stima dell'indicatore;** si assume, pertanto, un valore pari a 5,8, lo stesso indicato per il precedente anno.

### III.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA

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

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

---

La povertà assoluta è il terzo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio '*Benessere economico*'. In Italia l'Istat diffonde ogni anno diverse misure di povertà, incluse quelle basate sui redditi e calcolate anche a livello europeo e per gli altri Paesi dell'Unione europea<sup>51</sup>. L'indicatore di povertà assoluta individuale (PAI), costruito sulla spesa per consumi delle famiglie, rappresenta una peculiarità italiana e fornisce una misura diretta delle risorse a disposizione dell'individuo durante il corso della vita, cogliendo le scelte effettive di allocazione delle risorse e non solo il potenziale di spesa rappresentato dal reddito<sup>52</sup>.

La metodologia di stima della povertà assoluta è stata messa a punto da una Commissione interistituzionale di studio istituita nel 2004, ed è stata utilizzata per le stime annuali della povertà assoluta diffuse dall'Istat a partire dal 2009<sup>53</sup> (con riferimento al 2005) e fino al 2021. Tale metodologia è stata recentemente oggetto di revisione, alla luce di una serie di innovazioni introdotte a partire dal 2014, che hanno riguardato l'*Indagine sulle spese delle famiglie*, la classificazione di riferimento dei consumi (COICOP) e la popolazione di riferimento delle stime. Allo stimolo fornito da queste innovazioni si è aggiunto lo shock pandemico del 2020, che ha contribuito ad accelerare il processo di aggiornamento dell'impianto metodologico di stima della povertà assoluta. L'impostazione teorica è sostanzialmente immutata ovvero la stima della povertà assoluta continua a essere effettuata a livello familiare e a basarsi sulla classificazione delle famiglie come povere e non povere attraverso il confronto tra le spese per consumi delle famiglie, calcolate sui micro-dati dell'*Indagine sulle spese delle famiglie*, e specifiche soglie di povertà. Queste ultime risultano pari al

---

<sup>51</sup> Per approfondimenti sulle misure di povertà in Italia si veda la [Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2019](#). Si segnala che le misure di povertà utilizzate a livello europeo e calcolate anche per l'Italia sono state recentemente oggetto di modifica nel contesto dei nuovi target EU 2030. Nello specifico, nel 2021 è stata aggiornata la componente dell'indicatore AROPE (*at-risk of poverty and social exclusion*) relativa alla grave deprivazione materiale (*severe material deprivation, SMD*). In sostituzione dell'indicatore SMD è stato introdotto un indicatore di grave deprivazione materiale e sociale (*severe material and social deprivation rate, SMSD*), che misura la percentuale di persone che non hanno accesso ad almeno 7 su 13 tipologie di beni, servizi e attività sociali, di cui 6 sono legate alla dimensione individuale e 7 a quella familiare. Ulteriori dettagli sono disponibili alla pagina: [Glossary: Severe material and social deprivation rate \(SMSD\) - Statistics Explained \(europa.eu\)](#).

<sup>52</sup> Si veda la nota 29.

<sup>53</sup> Si veda 'La misura della povertà assoluta', Metodi e Norme n.39, Istat 2009.

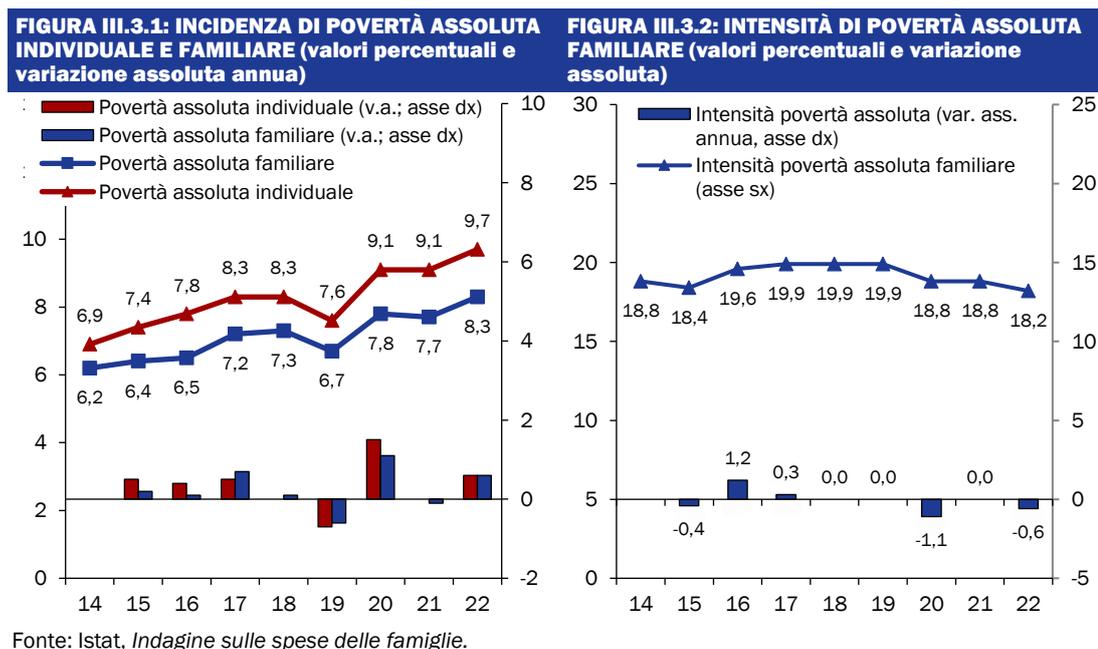
valore di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per evitare gravi forme di esclusione sociale e variano per numero ed età dei componenti della famiglia, localizzazione geografica e ampiezza del comune di residenza.

Anche con la nuova metodologia il paniere è dato dalla somma di tre distinte componenti: alimentare, abitativa (affitto, riscaldamento, energia elettrica inclusiva di gas da cucina e acqua calda sanitaria, beni durevoli per la casa) e residuale (ovvero il minimo necessario per vestirsi, comunicare, informarsi, muoversi sul territorio, istruirsi e mantenersi in buona salute). Il valore delle soglie viene rivalutato annualmente sulla base delle variazioni degli indici dei prezzi al consumo specifici delle categorie di beni e servizi che compongono il paniere, distintamente per regione di residenza (e non più per ripartizione, come previsto con la vecchia metodologia). Per una più puntuale ricostruzione delle innovazioni introdotte nei diversi elementi dell'impianto metodologico utilizzato per la stima dell'indicatore della povertà assoluta, si veda il Focus III.1 "L'aggiornamento della metodologia di stima della povertà assoluta".

### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

L'Istat ha recentemente reso disponibile la serie storica della povertà assoluta ricostruita in base alla nuova metodologia di stima per il periodo 2014-2022 (secondo alcune principali disaggregazioni), di cui di seguito si riportano alcune analisi descrittive. Di conseguenza, i dati presentati per gli anni 2014-2021 in questa Relazione differiscono da quelli che hanno costituito la base delle analisi contenute nei documenti sugli indicatori BES presentati dal MEF negli anni 2017-2023.

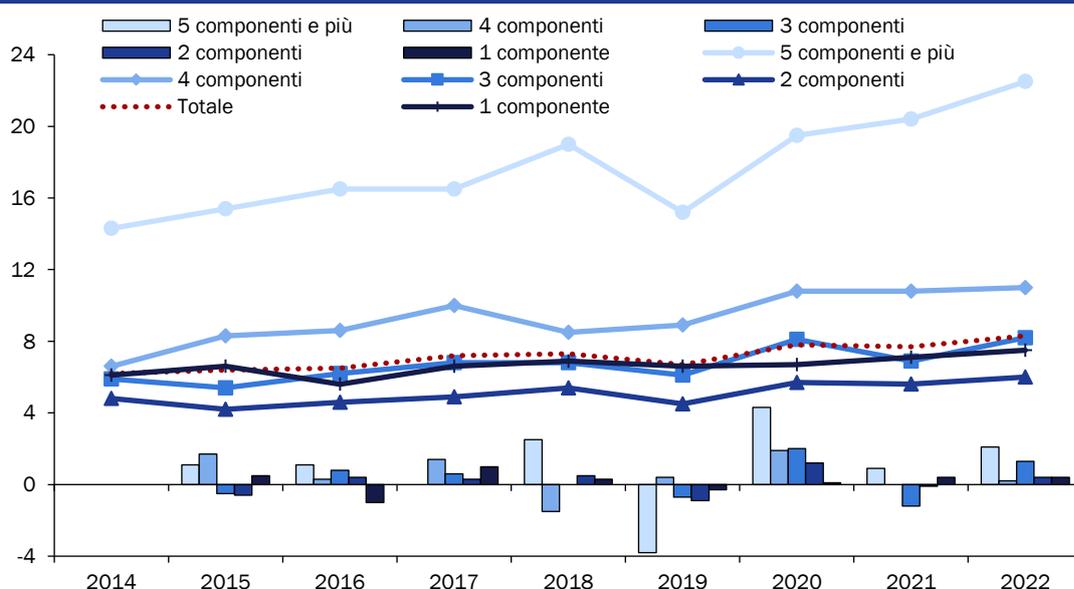
Sebbene i livelli di povertà della serie ricostruita risultino diversi, in generale si riscontra coerenza con le caratteristiche strutturali e le tendenze di medio periodo che emergevano attraverso la vecchia metodologia (Figura III.3.1 e Figura III.3.2).



Anche con la serie storica ricostruita, a partire dal 2014 e fino al 2018, si registra un trend crescente dell'indicatore (+1,1 punti percentuali a livello familiare; +1,4 punti percentuali a livello individuale), che viene interrotto nel 2019, anno in cui si verifica una riduzione di 0,6 punti percentuali a livello familiare e di 0,7 punti percentuali a livello individuale. Tuttavia, a seguito del marcato incremento dell'indice nel primo anno di pandemia (+1,1 e +1,5 punti percentuali) e una sostanziale stabilità nel 2021, la povertà assoluta raggiunge nel 2022 i livelli più elevati dall'inizio della serie storica (+2,1 e +2,8 rispettivamente a livello familiare e individuale a confronto con il 2014).

Nel 2022 sono in povertà assoluta 5,6 milioni di persone, che vivono in 2,2 milioni di famiglie. In termini di intensità della povertà, un indicatore che misura di quanto in percentuale la spesa media delle famiglie definite povere è al di sotto della soglia di povertà, si osservano variazioni più contenute rispetto a quelle rilevate per l'incidenza (in media per l'intero periodo pari al 19,1 per cento) e nel 2022 si raggiunge il valore più basso dall'inizio della serie storica<sup>54</sup>.

**FIGURA III.3.3: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE PER AMPIEZZA FAMILIARE (valori percentuali e variazione assoluta)**



Fonte: Istat, Indagini sulle spese delle famiglie.

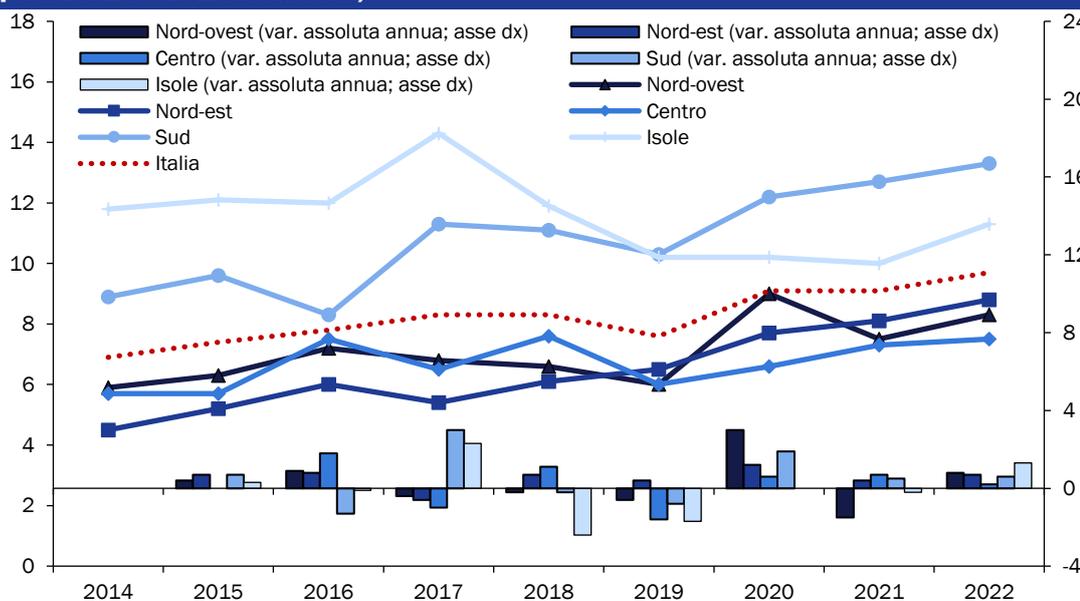
I livelli più elevati della povertà assoluta individuale rispetto a quella familiare per tutto il periodo riflettono quanto emergeva già con la serie storica calcolata mediante la precedente metodologia: l'incidenza della povertà assoluta è

<sup>54</sup> Analogamente a quanto accaduto nel 2020, in corrispondenza di un aumento significativo dell'incidenza di povertà, nel 2022 si registra una riduzione dell'intensità della povertà. Tale andamento può ricondursi al fatto che le famiglie che entrano in povertà sono presumibilmente caratterizzate da livelli di spesa vicini alla soglia di povertà e contribuiscono quindi a ridurre la distanza media da queste ultime.

decisamente più elevata per le famiglie numerose rispetto a quelle di ampiezza minore ed è anche cresciuta a ritmi maggiori negli anni più recenti<sup>55</sup>.

Gli andamenti dell'incidenza di povertà assoluta individuale per ripartizione geografica (Figura III.3.4) sulla base della serie storica ricostruita confermano livelli strutturalmente più alti per il Mezzogiorno (Sud e Isole) e dinamiche prevalentemente eterogenee tra ripartizioni.

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



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

Tuttavia, l'incremento della povertà assoluta nel 2022 ha riguardato l'intero Paese: si registra, infatti, un aumento dell'indicatore per tutte le ripartizioni nel 2022, con variazioni più marcate per le Isole (+1,3 punti percentuali) e, a distanza di circa mezzo punto percentuale, per il Nord-ovest e il Nord-est.

Anche attraverso la disaggregazione dell'indice di povertà assoluta individuale per età (Figura III.3.5) secondo i dati della nuova serie storica si trova conferma di un'evidenza empirica già emersa con la vecchia metodologia: la povertà assoluta riguarda soprattutto le generazioni più giovani (fino a 34 anni), che nel 2022 registrano incidenze all'incirca doppie rispetto agli anziani (65 anni e più)<sup>56</sup>.

Il peggioramento della povertà assoluta nel 2022 è in larga parte imputabile al forte aumento dei prezzi registrato nel 2022<sup>57</sup>, nonostante il buon andamento dell'economia. La spesa media mensile delle famiglie<sup>58</sup> in valori correnti nel 2022 è

<sup>55</sup> Nel 2022, la povertà assoluta per le famiglie con 5 e più componenti (che rappresentano, tuttavia, una quota limitata delle famiglie italiane), si attesta su un livello di quasi 4 volte superiore a quello registrato per le famiglie con due componenti. Quest'ultimo livello risulta inferiore (in media per l'intero periodo di 1,6 punti percentuali) anche a quello delle famiglie monocomponente.

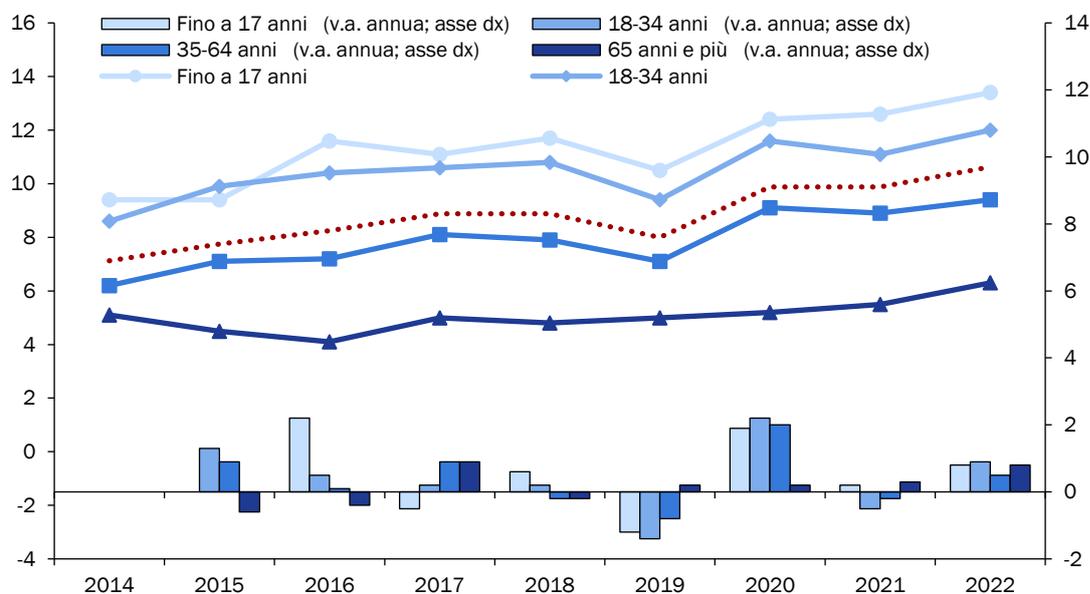
<sup>56</sup> Ulteriori analisi disaggregate per le variazioni 2021-2022 dell'indice di povertà assoluta sono contenute in [Istat \(2023\), Le statistiche dell'Istat sulla povertà - anno 2022, Statistiche report](#), 25 ottobre 2023.

<sup>57</sup> [Istat \(2023\), Le statistiche dell'Istat sulla povertà - anno 2022, Statistiche report](#), 25 ottobre 2023.

<sup>58</sup> [Istat \(2023\), Le spese per i consumi delle famiglie - anno 2022, Statistiche report](#), 18 ottobre 2023.

cresciuta dell'8,7 per cento rispetto al 2021 (da 2415 a 2625 euro), in linea con la forte crescita dell'inflazione (la variazione dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo, IPCA, è infatti del +8,7 per cento)<sup>59</sup>. Tuttavia, ciò che può essere più direttamente associato all'incremento della povertà assoluta è il più elevato impatto dell'inflazione per le famiglie meno abbienti. Nel 2022, infatti, la variazione su base annua dei prezzi stimata per il primo quinto di famiglie<sup>60</sup> è pari a +12,1 per cento (a fronte di +7,2 per cento per le famiglie dell'ultimo quinto). Il diseguale impatto dell'inflazione è da ricondurre al fatto che per le famiglie meno abbienti è maggiore la quota di spesa totale dedicata all'acquisto di quei beni per i quali nel 2022 si è registrato un più intenso aumento dei prezzi (abitazione, energia, alimentari e trasporti). Nel complesso, in corrispondenza di incrementi della spesa corrente analoghi per famiglie più e meno abbienti, in termini reali la spesa equivalente è scesa del 2,5 per cento per le famiglie meno abbienti (ed è aumentata dell'1,8 per cento per quelle più abbienti).

**FIGURA III.3.5: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER FASCIA DI ETA' (valori percentuali e variazione assoluta)**



Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.

Ai fini delle previsioni per il periodo 2023-2025 (Figura III.3.6) è stato utilizzato il modello previsionale della povertà assoluta sviluppato dal Dipartimento del Tesoro e dal Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza Università di Roma, coadiuvati dall'attiva collaborazione di ISTAT e INPS (cfr. Relazione BES 2022,

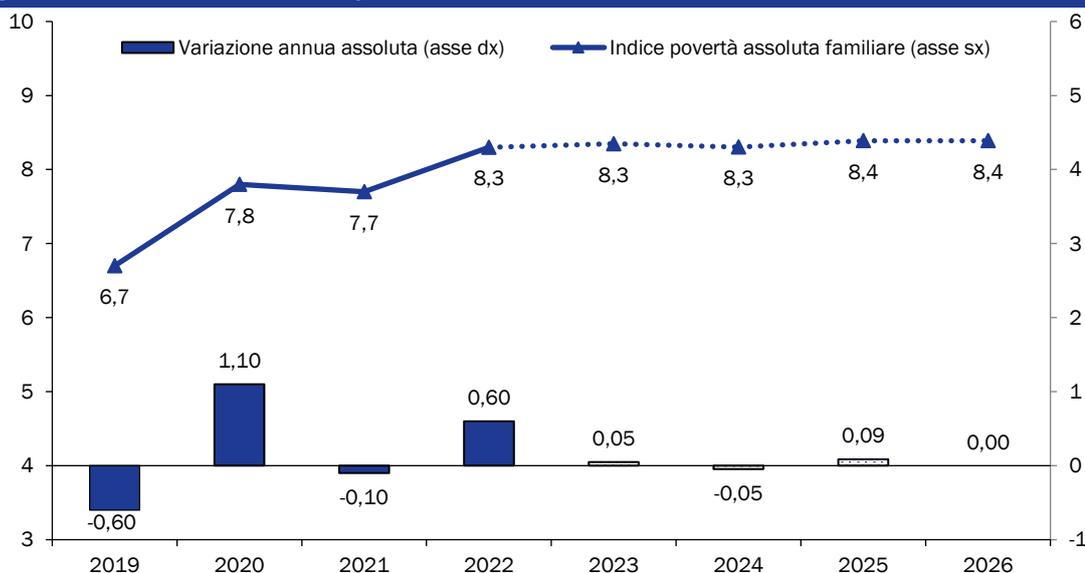
<sup>59</sup> La variazione della spesa media in termini reali è stata, pertanto, sostanzialmente nulla.

<sup>60</sup> Ai fini dell'analisi distributiva delle spese delle famiglie, si ricorre al concetto di spesa familiare equivalente, calcolata dividendo il valore familiare della spesa per il coefficiente della scala di equivalenza (Istat utilizza la scala di equivalenza Carbonaro), in modo da rendere direttamente confrontabili i livelli di spesa di famiglie di ampiezza diversa, tenendo conto del fatto che nuclei familiari di numerosità differente hanno anche differenti livelli e bisogni di spesa. Dopo avere ordinato le famiglie in senso crescente in base alla spesa equivalente, si costruiscono cinque gruppi di uguale numerosità (quinti): il primo quinto è dato dal 20 per cento delle famiglie con la spesa più bassa (famiglie meno abbienti), l'ultimo quinto è dato dal 20 per cento di famiglie con la spesa più elevata (famiglie più abbienti).

Allegato 1 “Il modello previsionale della povertà assoluta”) e basato su alcuni algoritmi di predizione che, in una logica di *statistical learning*, permettono di individuare le caratteristiche socioeconomiche rilevanti per predire la quota di famiglie che si colloca al di sotto della soglia di povertà assoluta. Il dataset utilizzato per effettuare le stime riportate di seguito è stato aggiornato, rispetto a quello utilizzato nell’Allegato BES al DEF 2023, includendo l’indagine HBS 2022 e i dati di fonte amministrativa INPS relativi agli intervistati.

Le previsioni in questione sono state ottenute utilizzando le variazioni dei quinti di reddito equivalente stimate dal Dipartimento delle Finanze per la valutazione di impatto delle riforme 2023-2025 sull’indicatore S80/S20. Di conseguenza, le misure di cui si tiene conto per la previsione della povertà assoluta familiare sono le stesse utilizzate per la stima della disuguaglianza<sup>61</sup>. Lo scenario stimato per i primi due anni di previsione prospetta una sostanziale stabilità dell’indicatore rispetto al 2022 (Figura III.3.6) in linea con quanto riscontrato anche per l’indicatore S80/S20.

**FIGURA III.3.6: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE CON RELATIVA PREVISIONE (1) (valori percentuali e variazione assoluta)**



(1) Scenario con variazioni nei quinti di reddito equivalente predisposti dal Dipartimento delle Finanze per l’indicatore S80/S20 in cui si tiene conto delle misure che hanno un impatto sul reddito disponibile al netto di imposte e trasferimenti. Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: 2019-2022, Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2023-2025: stima MEF-DT (modello di micro-simulazione della povertà assoluta).

Più nel dettaglio, nel 2023, l’introduzione della ‘Social card’ può aver almeno parzialmente controbilanciato le restrizioni nella fruizione del Reddito di Cittadinanza, contenendo peggioramenti della povertà. Nel 2024, le misure introdotte per superare il RdC in materia di sostegno del reddito e dell’inclusione

<sup>61</sup> Per i dettagli sulle misure utilizzate per la stima si veda il paragrafo “La disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)”. Si ricorda che nella stima non sono considerati gli effetti dei provvedimenti adottati per contenere l’aumento dei prezzi dei prodotti energetici sostenuti dalle famiglie: l’indicatore S80/S20, infatti, è costruito sul reddito disponibile al netto di imposte e trasferimenti e non considera, per costruzione, il sostegno alla spesa per consumi operato in forma di interventi tariffari e non come trasferimento monetario.

sociale, Adl e Sfl, entrate in vigore rispettivamente da gennaio 2024 e da settembre 2023<sup>62</sup>, sembrano incidere positivamente (-0,05) sulla povertà, tenendo anche conto del fatto che l'Adl è cumulabile con l'Assegno Unico e Universale (AUU). Per il 2025, anno in cui vengono meno alcune misure transitorie previste dalla legge di Bilancio 2024 (come la 'Social Card' e l'esonero contributivo parziale per i lavoratori dipendenti e l'esonero contributivo totale per le lavoratrici madri) si stima un lieve peggioramento dell'indicatore. Per il 2026, infine, non risultano definiti interventi normativi rilevanti per la stima dell'indicatore; pertanto, si assume lo stesso valore indicato per l'anno precedente.

Nel complesso, dunque, anche Adl e Sfl sembrerebbero limitare un ulteriore peggioramento della povertà assoluta rispetto a quello di 0,6 punti percentuali registrato nel 2022. Recentemente sono state condotte alcune analisi per stimare l'impatto distributivo e sulla povertà dell'introduzione delle nuove misure di contrasto alla povertà<sup>63</sup>. In queste analisi, sebbene le basi dati siano diverse e alcune ipotesi differiscano, si utilizzano modelli di microsimulazione statica, ovvero modelli in cui non si assumono cambiamenti nei comportamenti degli individui dopo l'introduzione delle misure, e ottengono risultati molto simili. In particolare, si prevede che l'Adl riduca sia la povertà assoluta che la disuguaglianza rispetto all'assenza di uno schema di reddito minimo; e che rispetto al RdC, l'effetto stimato è minore nel breve termine, principalmente perché il numero di beneficiari di sostegno al reddito è stato ridotto a causa dei requisiti categoriali e più stringenti dell'Adl. Tuttavia, la questione andrebbe inquadrata in una prospettiva più ampia, assente nei modelli disponibili di microsimulazione; in particolare, occorrerebbe tenere conto dell'impatto della riforma sul mercato del lavoro, già di per se caratterizzato negli ultimi anni da una rinnovata dinamicità. Infatti, i disincentivi alla partecipazione al mercato del lavoro sono stati ridotti con l'Adl, soprattutto per coloro che si trovano nella parte più bassa della distribuzione del reddito. Allo stesso tempo, la disponibilità di adeguati programmi di formazione potrà rafforzare l'efficacia dell'Sfl in termini di *upskilling* e *re-skilling* dei lavoratori, così stimolando ulteriormente esiti positivi in termini di inclusione lavorativa e contrasto della povertà nei prossimi anni.

---

<sup>62</sup> Si veda il paragrafo "La disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)" per una descrizione delle principali caratteristiche di tali misure.

<sup>63</sup> Ufficio Parlamentare di Bilancio (2023), [Rapporto sulla politica di bilancio 2023](#); Bovini G., Dicarlo E., Tomasi A. (2023), "La revisione delle misure di contrasto alla povertà in Italia", Bank of Italy *Occasional Papers*, No 820; Sacchi S., Ciarini A., Gallo G., Lodigiani R., Maino F., Raitano M., (2023) Sostegno ai poveri: quale riforma? Dal Reddito di Cittadinanza all'Assegno di Inclusione, Milano - EGEA; Aprea M., Gallo G., Raitano M. (2024), The reform of the minimum income scheme in Italy: distributive effects, *forthcoming*.

**Focus III.1 - L'aggiornamento della metodologia di stima della povertà assoluta**

La misurazione della povertà assoluta è un processo complesso che richiede aggiornamenti periodici al fine di incorporare i cambiamenti nelle abitudini, nella tecnologia e nelle scelte di consumo degli individui. Tali cambiamenti possono implicare, infatti, variazioni non trascurabili del paniere di beni e servizi che, in ciascuna fase storica, è identificabile come paniere “essenziale” per evitare gravi forme di esclusione sociale. Parallelamente, gli avanzamenti statistici in termini di disponibilità di nuove basi di dati, di dati più granulari, nonché di nuove tecniche di misurazione e analisi permettono di migliorare la qualità delle stime e, di conseguenza, inducono a rivedere gli impianti metodologici di riferimento.

In tale contesto, nel 2021 è stata istituita una *Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà assoluta* presieduta dal Presidente dell'Istat e composta da esperti dell'Istat, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, della Banca d'Italia, del Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'analisi dell'Economia Agraria (CREA), dell'Agenzia delle Entrate e di diverse università, con lo scopo di rivedere la metodologia, definita da una precedente Commissione Interistituzionale di studio, alla base delle stime annuali della povertà assoluta diffuse dall'Istat a partire dal 2009 e fino al 2021. Alla fine del 2015 era stato creato un primo gruppo di lavoro interistituzionale per la valutazione della qualità delle stime della povertà assoluta a seguito della ristrutturazione dell'*Indagine sulle spese delle famiglie* del 2014, che aveva incluso una revisione del disegno campionario, degli strumenti d'indagine, della classificazione di riferimento dei consumi (COICOP con un livello di dettaglio a 5 digit) e della tecnica di rilevazione (da PAPI a CAPI). In quel contesto, si era proceduto anche alla ricostruzione della serie storica 2005-2013 sulla base dei nuovi livelli di spesa. Lo shock pandemico del 2020 ha rappresentato un'ulteriore spinta all'avvio di una riflessione tesa ad aggiornare l'impianto metodologico di stima della povertà assoluta; tale riflessione è stata accompagnata da **tre elementi di novità**. Il primo concerne la **nuova classificazione delle spese per consumi delle famiglie (COICOP 2018)**<sup>64</sup>, la quale introduce modifiche sostanziali che aggiornano l'ordinamento dei beni e servizi acquistati dalle famiglie per finalità di consumo. L'adozione delle COICOP 2018 ha un impatto non trascurabile sulle stime derivate dall'*Indagine sulle spese delle famiglie* poiché consente di cogliere in modo più preciso le moderne forme di consumo e quindi le spese delle famiglie. Il secondo elemento è rappresentato dalla disponibilità di **nuove fonti sui prezzi al consumo** utilizzati per la valorizzazione del paniere di povertà assoluta, che consente di raggiungere un maggiore livello di dettaglio. Il terzo elemento riguarda, invece, la **popolazione** utilizzata per le stime della povertà assoluta, che a partire dal 2022 è derivata dal **Censimento permanente della Popolazione e delle Abitazioni condotto nell'autunno 2021**. Secondo i nuovi dati, il totale della popolazione si riduce di circa 400.000 individui rispetto al precedente *benchmark*<sup>65</sup>; allo stesso tempo, risulta in aumento il numero delle famiglie e in riduzione quello degli stranieri. La nuova popolazione di riferimento implica aggiustamenti sulle stime dei consumi delle famiglie in sede di calibrazione.

Nel corso del dibattito scientifico svoltosi all'interno della Commissione e protrattosi fino ad ottobre 2023<sup>66</sup>, sono emersi elementi di natura teorico-concettuale relativi alla definizione stessa di povertà, anche alla luce dei più recenti approcci multidimensionali che estendono la povertà a componenti del benessere di natura non economica. Come anticipato nel testo, nel procedere alla revisione, la Commissione ha deciso di effettuare un **aggiornamento ponderato piuttosto che una radicale modifica dell'impianto metodologico**. Quest'ultimo continua a fondarsi sul **confronto tra spesa effettiva** delle famiglie e **soglie di povertà assoluta** (panieri di beni e servizi) differenziate in base al **numero ed età dei componenti, localizzazione geografica e ampiezza del comune di residenza**.

In generale, le innovazioni introdotte hanno interessato i seguenti elementi:

- la **maggior articolazione territoriale** delle stime per restituire una migliore rappresentazione del fenomeno nelle diverse aree del Paese;
- l'utilizzo di **nuove basi dati** per valorizzare le componenti del paniere e ridefinire le soglie;
- la **revisione delle diverse componenti del paniere** di povertà assoluta (alimentare, abitativa e residuale);
- la **revisione dei coefficienti di risparmio** utilizzati per tenere conto della dimensione familiare (scale di equivalenza).

Un aspetto innovativo che merita particolare attenzione riguarda la **valorizzazione dei bisogni primari** che costituiscono il paniere. Da un lato, infatti, i **bisogni** continuano a essere considerati **omogenei su tutto il territorio nazionale**, salvo differenze legate a fattori ambientali (ad esempio, le condizioni climatiche per il fabbisogno di riscaldamento). D'altra parte, il **valore monetario del paniere**, definito per il 2022, sarà **aggiornato** variando **non più** secondo un indice dei prezzi generale **per ripartizione ma differenziando la dinamica dei prezzi rispetto alla regione di residenza**. Accanto al più fine dettaglio territoriale, l'aggiornamento del valore delle soglie sarà basato su indici che hanno un **maggior livello di dettaglio anche in termini di beni e servizi**. Analogamente, il **numero di classi di età** dei componenti della famiglia è stato incrementato **da sei a sette**, in particolare suddividendo la precedente classe 18-59 anni in 18-29 e 30-59. Di conseguenza, il **numero di soglie di povertà utilizzato per la stima del fenomeno è aumentato** rispetto alla metodologia precedente, consentendo di cogliere in modo più puntuale i bisogni delle famiglie, secondo le loro specifiche caratteristiche anagrafiche e territoriali. In particolare, con la nuova metodologia le soglie derivano dalla combinazione di ampiezza familiare (cinque classi, da 1 a 5 e più componenti), sette classi per l'età dei componenti, venti regioni di residenza, tre classi di ampiezza del comune di residenza (centro area metropolitana, periferia area metropolitana [am] e comuni con 50.000+ abitanti, altri comuni con meno di 50.000 non am).

Per quanto riguarda le caratteristiche del paniere, la **componente alimentare** è stata rivista al fine di aggiornare i fabbisogni alimentari individuali e familiari secondo le **nuove linee guida nutrizionali (LARN)** e tenere conto della più dettagliata classificazione per età introdotta. In particolare, il numero degli alimenti è aumentato (da 34 a 96) orientando la scelta degli alimenti sulla base dei dati di consumo di fonte CREA (operando sostituzioni secondo le preferenze dei consumatori e le qualità organolettiche degli alimenti)<sup>67</sup>. Anche le quantità sono state rimodulate al fine di ottenere un adeguato bilanciamento dei nutrienti secondo i nuovi principi nutrizionali. Per la valorizzazione della componente alimentare (stima del prezzo medio minimo) è stata ampliata la base dati di riferimento, attraverso una mappatura che riconduce gli alimenti al paniere dei prezzi al consumo, per la cui rilevazione si usano tecniche tradizionali (31 alimenti, principalmente prodotti freschi) oppure la fonte scanner data (65 alimenti, principalmente prodotti in confezione). I coefficienti moltiplicativi utilizzati per tenere conto di forme di risparmio/non risparmio

<sup>64</sup> L'adozione della nuova classificazione COICOP 2018 è stata preceduta, nel 2021, da un'indagine pilota parallela finalizzata a valutare l'impatto del cambiamento sulle stime di povertà assoluta utilizzata per la ricostruzione dei dati relativi agli anni precedenti.

<sup>65</sup> I dati utilizzati per le vecchie stime, invece, sono relativi alla popolazione residente al 2005 e sono derivati a partire dai risultati del 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni condotto nel 2001.

<sup>66</sup> I principali risultati dei lavori della Commissione sono stati oggetto del convegno "La povertà assoluta: revisione della metodologia e prospettive di misura del fenomeno" tenutosi il 7 novembre 2023 presso l'Istat. Per ulteriori approfondimenti i materiali del convegno sono disponibili alla seguente pagina: [La povertà assoluta: revisione della metodologia e prospettive di misura del fenomeno \(istat.it\)](#).

<sup>67</sup> Sono stati mantenuti nell'elenco degli alimenti alcuni prodotti voluttuari (dolci poco elaborati, carni lavorate e conservate, cioccolata e marmellate) ed esclusi alcuni alimenti caratterizzati da marcata stagionalità o riconducibili a prodotti strettamente locali.

nell'acquisto (scala di risparmio) sono stati ricalcolati, sfruttando la maggiore disponibilità di dati di indagine al riguardo.

Anche la **componente abitativa**, che nel 2021, con la vecchia metodologia rappresentava il 41,1 per cento del paniere medio, ha subito **modifiche sostanziali per le tre sottocomponenti affitto, riscaldamento ed energia elettrica**; per la quarta sottocomponente, beni durevoli per la casa, si mantiene l'impostazione precedente (calcolo della quota mensile di ammortamento per i principali elettrodomestici).

- Con riferimento all'**affitto** (77,8 per cento della componente abitazione nel 2021), la novità fondamentale riguarda l'utilizzo della **banca dati delle locazioni immobiliari dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare** (Agenzia delle Entrate - OMI), che consente di calcolare il costo al mq differenziando per regione, tipologia comunale e classe di superficie, evitando la costruzione di un modello statistico basato su dati di indagine (come avveniva in precedenza) e ottenendo una soglia completamente esogena e una maggiore granularità territoriale (in precedenza si utilizzavano solo due ripartizioni).
- La componente **riscaldamento** era in precedenza calcolata sui dati di indagine tramite un modello di regressione lineare, stimato sulle sole famiglie residenti in un'abitazione dotata di impianto di riscaldamento autonomo o di apparecchi singoli, sulla base della spesa sostenuta per qualsiasi combustibile da riscaldamento. Le esplicative del modello erano la ripartizione a tre modalità, la superficie da riscaldare e il numero di componenti della famiglia per classe di età<sup>68</sup>. Le modifiche introdotte con la nuova metodologia hanno riguardato, innanzitutto, l'adozione della metodologia di Faiella, Lavecchia e Borgarello (2017) per il calcolo della povertà energetica<sup>69</sup>. In linea con questo approccio, si calcola la spesa minima necessaria per adeguarsi alla normativa europea EN 15251 e la stima è basata sulla domanda unitaria di riscaldamento per 140 edifici tipo, classificati in base a zona climatica, epoca di costruzione e tipologia<sup>70</sup>. Attraverso tali caratteristiche degli edifici si effettua il collegamento con l'*Indagine sulle spese delle famiglie*, che consente successivamente il calcolo del fabbisogno energetico in unità fisiche (i Kwh al mq necessari), proporzionale alla superficie dell'abitazione. La valorizzazione si ottiene, infine, utilizzando i prezzi unitari di fonte Arera/Istat.
- Per la **componente energia elettrica, acqua calda e gas da cucina**<sup>71</sup>, in assenza dell'aggiornamento dello studio dell'Arera preso a riferimento come normativa sui fabbisogni in passato<sup>72</sup>, si è scelto di procedere all'analisi della spesa delle famiglie con un **consumo energetico essenziale** tramite i dati dell'*Indagine sulle spese delle famiglie*. In particolare, è stato stimato un modello di regressione lineare che mette in relazione la spesa per energia elettrica con la spesa sostenuta dalla famiglia per tutti i beni considerati nella componente energia elettrica, con le caratteristiche della famiglia, numero di componenti ed età (sette classi), ripartizione geografica (cinque tipologie) e caratteristiche del comune (come per l'affitto). Tale modello è stato stimato sul complesso di sei anni consecutivi di indagine (2014-2019), escludendo le famiglie la cui spesa eccede il valore medio di +1,5 volte la *standard deviation*. La

<sup>68</sup> Secondo la vecchia metodologia la componente riscaldamento (inclusiva della spesa per la produzione dell'acqua calda e per il gas da cucina) rientrava, insieme all'energia elettrica, nella componente energetica.

<sup>69</sup> Faiella, I., Lavecchia, L., Borgarello, M. (2017), [Una nuova misura della povertà energetica delle famiglie](#), Questioni di Economia e Finanza (*Occasional Papers Numero 404 - Ottobre 2017*), Banca d'Italia.

<sup>70</sup> Il fabbisogno di energia per riscaldamento è stabilito quindi in modo esogeno in base alla normativa europea in materia. La normativa europea UNI-EN 15251 prevede 17,5 gradi come soglia di temperatura per un comfort minimo accettabile, come da indicazioni OMS.

<sup>71</sup> Con la nuova metodologia, quindi, acqua calda e gas da cucina, considerate in precedenza con il riscaldamento, sono incluse nella componente energia.

<sup>72</sup> Si utilizzavano le tariffe nazionali per energia elettrica in vigore nel 2005 con riferimento alla potenza installata fino 3 kWh.

modifica metodologica introdotta comporta un **aumento della componente energetica in media di circa il 25,1 per cento**<sup>73</sup> (pari a circa 22 euro) sui dati del 2021, che è da attribuire in larga parte ad una **sottostima della precedente componente riscaldamento**. Se si confrontano, infatti, i valori relativi alla componente riscaldamento, che prima includeva il fabbisogno per cucinare e produrre acqua calda sanitaria ed ora è, invece, sommato a quello per energia elettrica, emerge una sostanziale invarianza.

Attraverso la **componente residuale** del paniere di povertà si continua a perseguire l'obiettivo di stimare il minimo necessario per arredare e mantenere l'abitazione, vestirsi, comunicare, informarsi, muoversi sul territorio, istruirsi e mantenersi in buona salute; i beni e servizi inclusi in questa componente tengono conto di esigenze e comportamenti delle famiglie senza la definizione di specifiche quantità. Le principali novità riguardano l'inserimento della spesa per i libri di testo per la scuola media e per la scuola secondaria di II grado e la spesa per le tasse e le rette per la scuola secondaria di II grado pubblica. Al contrario, sono state escluse la spesa per visite specialistiche ginecologiche e quelle per lotto e altri giochi con vincite in denaro, nonché alcune voci di spesa minori ritenute ormai obsolete. Il valore monetario della componente residuale viene ottenuto, attraverso un modello di regressione lineare con intercetta, in funzione del valore monetario del paniere alimentare, cui sono applicati dei coefficienti moltiplicativi stimati sulla base dell'associazione osservata tra spesa residuale e spesa alimentare nell'*Indagine sulle spese delle famiglie*. Inoltre, si tiene conto dell'effetto dovuto alla composizione per età dei componenti e si considerano le sole famiglie con un rapporto tra spesa alimentare e spesa residuale superiore al primo decile e inferiore al nono.

Ulteriori innovazioni metodologiche hanno riguardato l'**indicatore delle risorse economiche** utilizzato per il confronto con le soglie di povertà assoluta. In particolare, con la nuova metodologia, l'indicatore di spesa di riferimento, oltre a escludere le spese per manutenzione straordinaria della casa, è calcolato **al netto della tariffa TARI e al lordo di bonus sociali energetici** (per riscaldamento ed energia elettrica) **nonché dei fitti** (reali e figurativi) **per box, cantine e posti auto** (che prima non comparivano tra le voci di spesa rilevate). Una particolare attenzione merita il tema dei bonus sociali energetici, una misura introdotta in modo graduale attraverso la normativa nazionale, attuata con provvedimenti di regolazione dell'ARERA e finalizzata a contenere la spesa sostenuta per il consumo di energia elettrica e gas naturale e rivolta ai nuclei familiari in condizioni di disagio economico o fisico<sup>74</sup>. Nel 2022 tali bonus sono stati notevolmente ampliati, sia in termini di ammontare che di platea di beneficiari, includendo le famiglie con ISEE inferiore a 12 mila euro (non superiore a 20 mila euro annui per nuclei familiari con almeno 4 figli) e quelle con almeno uno dei componenti percettore del reddito di cittadinanza. Alla luce di queste misure e al fine di effettuare un corretto confronto con le soglie di povertà assoluta, **i microdati dell'Indagine sulle spese delle famiglie riferiti al 2022 sono stati corretti** in modo da introdurre una **quota figurativa pari ai bonus energetici** (variabili in funzione dell'ampiezza familiare e, nel caso del gas, anche per fascia climatica) per le famiglie beneficiarie, fino al raggiungimento della soglia energetica<sup>75</sup>. Le famiglie beneficiarie sono state individuate utilizzando le risposte alle domande del questionario relative alla fruizione del bonus elettricità (ipotizzando che chi beneficia di quest'ultimo riceva anche il bonus del gas, per il quale non era prevista una specifica domanda) e alla percezione di

<sup>73</sup> L'aumento percentuale nelle diverse ripartizioni è il seguente: +55,1 al Sud, +54,2 nelle Isole, +23,0 nel Nord-est, +19,5 nel Nord-ovest, +8,4 al Centro.

<sup>74</sup> Al riguardo si vedano anche il focus "Gli effetti distributivi degli aumenti dei prezzi energetici: un esercizio di simulazione con e senza interventi di policy", presentato nella [Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2023](#) (pagg.39-44) e il focus "I potenziali effetti distributivi dei bonus sociali di gas naturale ed elettricità destinati alle famiglie nel 2023" presentato nell'[Allegato BES al DEF 2023](#) (pagg. 20-24).

<sup>75</sup> Secondo un procedimento analogo a quello utilizzato per gli affitti a canoni inferiori ai prezzi di mercato.

reddito di cittadinanza. Secondo le stime dell'Istat, nel 2022 queste misure hanno ridotto l'incidenza della povertà assoluta di sette decimi di punto<sup>76</sup>.

Nel complesso, la nuova metodologia di stima ha condotto alla definizione di soglie della povertà assoluta maggiormente **esogene** (ovvero calcolate ricorrendo a fonti di dati esterne all'*Indagine sulle spese delle famiglie*)<sup>77</sup> e **regionalizzate**. In particolare, con la nuova metodologia soltanto il 26,9 per cento della soglia media è di fonte endogena, contro il 61,1 per cento con la vecchia metodologia. Parallelamente, il riferimento territoriale è la regione nell'88,9 per cento dei casi (nel restante 10,6 per cento è la ripartizione a cinque modalità) mentre con la vecchia metodologia il riferimento territoriale prevalente (65,5 per cento dei casi) era la ripartizione a tre modalità (in tutti gli altri casi il dettaglio territoriale era inferiore). Tali innovazioni hanno consentito di mettere in luce una **forte eterogeneità regionale nelle soglie di povertà**.

Il quadro complessivo del **disagio economico misurato dalla povertà assoluta con la nuova metodologia non cambia**, segnalando maggiori difficoltà per famiglie più giovani, famiglie più numerose, famiglie in affitto, famiglie straniere e famiglie residenti nel Mezzogiorno. Risulta, inoltre, confermato anche il quadro strutturale della povertà assoluta per titolo di studio e condizione professionale.

Tuttavia, guardando ai dati del 2021<sup>78</sup>, il passaggio alla nuova metodologia ha generato **variazioni di limitata entità nei livelli di povertà familiare e individuale**: l'incidenza familiare passa dal 7,5 al 7,7 per cento e quella individuale dal 9,4 al 9,1 per cento. Tali variazioni sono da attribuire non solo alle modifiche relative al calcolo delle componenti del paniere ma anche ad altri due rilevanti cambiamenti sopra menzionati, ovvero la ricostruzione delle spese secondo la nuova classificazione COICOP 2018 e il riferimento alla popolazione aggiornata in base alle ultime risultanze censuarie. Le componenti del paniere che hanno maggiore impatto sulla revisione delle stime sono quella alimentare (in riduzione) e quella energetica (in aumento). Allo stesso tempo, il lieve aumento dell'incidenza familiare e la parallela riduzione di quella individuale derivano da un "riposizionamento" della povertà tra le famiglie in base al numero di componenti. In particolare, con la nuova metodologia si riduce l'incidenza della povertà assoluta tra le famiglie numerose e aumenta quella registrata nei nuclei familiari più piccoli.

### III.4 SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA

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

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

<sup>76</sup> Istat (2023), [Le statistiche dell'Istat sulla povertà](#), Statistiche report, 25 ottobre 2023.

<sup>77</sup> L'*Indagine sulle spese famiglie* è la fonte dei dati utilizzata per il calcolo dell'indicatore di risorse economiche (la spesa familiare) che viene confrontato con le soglie di povertà assoluta al fine di classificare le famiglie come povere o non povere; l'approccio assoluto definisce una famiglia povera in base alla mancanza di risorse minime, indipendentemente dal fatto che altre famiglie soffrano o meno di quella mancanza. Di conseguenza, definire le soglie attraverso fonti di dati alternative consente di migliorare la qualità delle stime, limitando le distorsioni legate alla specifica distribuzione delle spese che si ricava dall'*Indagine sulle spese delle famiglie*.

<sup>78</sup> Le analisi dell'impatto delle novità metodologiche sulle stime della povertà assoluta 2021 sono ricavate dai dati pubblicati dall'Istat in occasione del convegno "La povertà assoluta: revisione della metodologia e prospettive di misura del fenomeno" (si veda la nota 66).

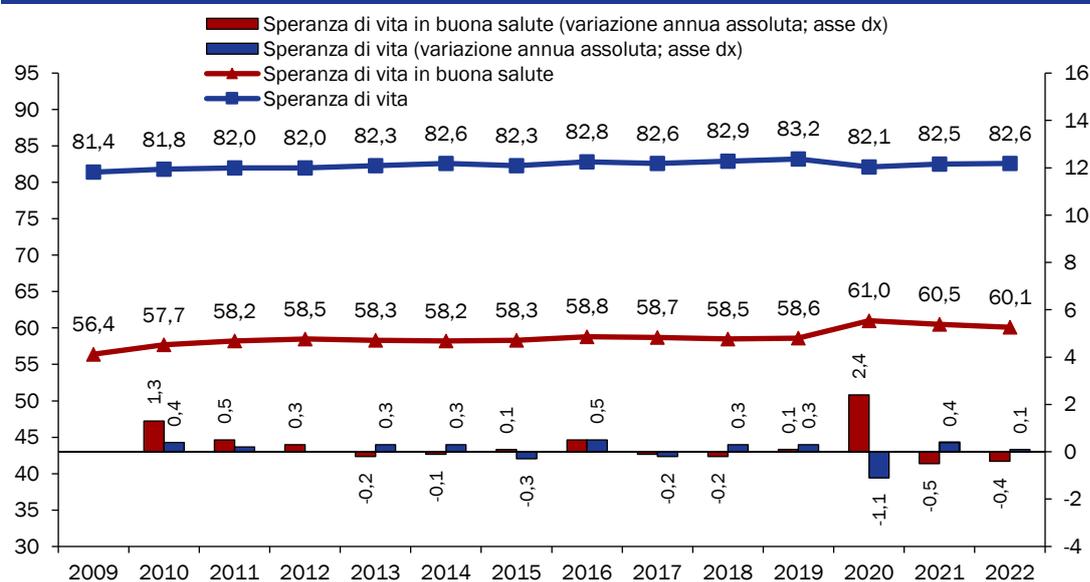
La speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS) è il primo dei due indicatori che monitorano il dominio ‘Salute’ e rappresenta una misura sintetica della qualità complessiva della salute degli individui. Essa tiene conto, infatti, dell’aspettativa di vita di un neonato e della qualità della sua sopravvivenza, quest’ultima calcolata come la percentuale di risposte “bene” o “molto bene” al quesito “Come va in generale la tua salute?” presente nell’Indagine *Aspetti della Vita Quotidiana*<sup>79</sup> e definita nel documento come “buona salute percepita” (BS). Questo indicatore riveste particolare rilevanza in un contesto come quello italiano, caratterizzato da un progressivo invecchiamento della popolazione e da una crescente diffusione di patologie cronic-degenerative.

In questo paragrafo si riporta l’andamento dell’indicatore nel periodo 2009-2022 e le previsioni per gli anni 2023-2026.

### L’evoluzione dell’indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

Nel 2022 la speranza di vita in buona salute si è ridotta di 0,4 anni. Tale contrazione, sommata a quella osservata nel 2021, ha spinto l’indicatore su livelli (60,1 anni) inferiori al 2020, ma in aumento di 1,5 anni rispetto al 2019 (Figura III.4.1). È opportuno notare che la sola speranza di vita, al netto quindi della componente ‘in buona salute’, nel 2022 si è attestata a 82,6 anni, ancora su livelli inferiori a quelli del 2019, ma in crescita rispetto al 2020 (+0,5 anni).

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



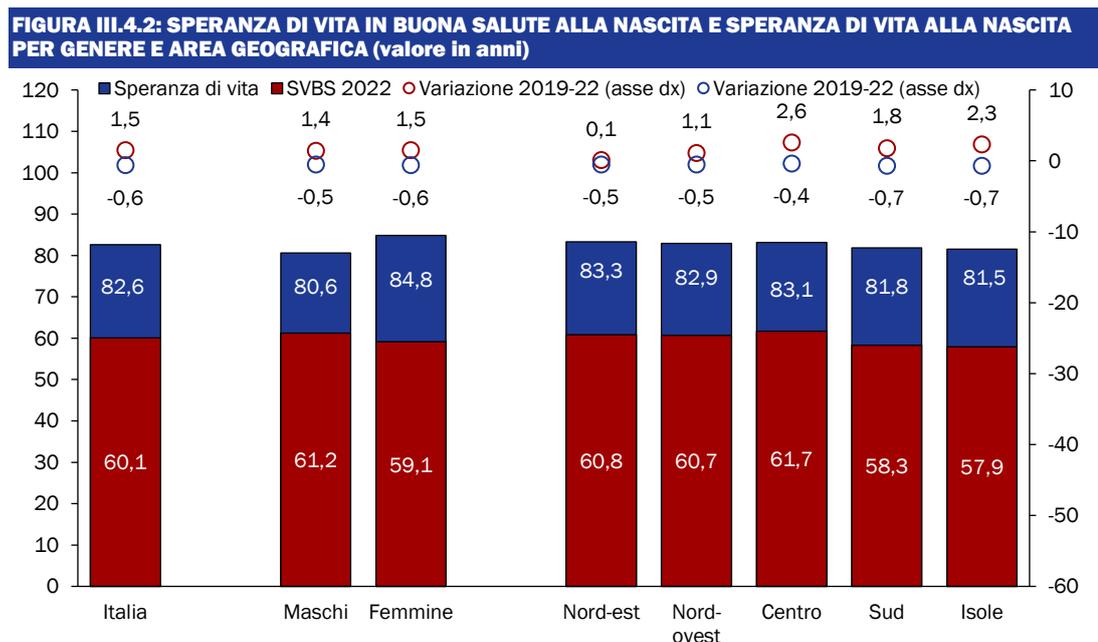
Fonte: 2009-2022 Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*.

<sup>79</sup> L’indicatore è calcolato come rapporto tra la cumulata degli anni vissuti in buona salute dalla nascita in poi da una coorte di nati e la dimensione della coorte, ovvero, il numero di nati. I dati necessari per il calcolo dell’indicatore sono prodotti annualmente dall’Istat mediante le Tavole di mortalità della popolazione italiana e l’Indagine *Aspetti della vita quotidiana* (AVQ). La stima del numero di anni vissuti in buona salute viene effettuata utilizzando il metodo di Sullivan, che prevede un riproporzionamento del totale degli anni vissuti alle diverse età (calcolati nella tavola di mortalità) sulla base della quota di persone che hanno dichiarato di sentirsi bene o molto bene al quesito sulla salute percepita rilevato mediante l’Indagine *Aspetti della Vita Quotidiana*.

Il differenziale di genere, in favore della platea maschile, è da attribuire alla componente soggettiva dell'indicatore, ovvero la percezione della buona salute; la speranza di vita, al contrario, si attesta su valori più alti per le donne (+4,2 anni) (Figura III.4.2).

Nel 2022, a confronto con il 2019, la SVBS risulta ancora in crescita - nonostante il calo dell'ultimo anno - in tutte le ripartizioni geografiche; l'aumento registrato al Sud e nelle Isole è stato più marcato che nelle ripartizioni del Nord, determinando una riduzione del divario tra queste ripartizioni, ma inferiore a quello del Centro, che ha sperimentato l'incremento maggiore. Sempre in confronto al 2019, nel 2022 si è ridotto anche il gap tra le ripartizioni del Nord imputabile ad una *performance* positiva rilevata nel Nord-ovest a fronte di una sostanziale stabilità riscontrata nel Nord-est.

L'inatteso aumento della buona salute percepita (BS)<sup>80</sup> registrato nel primo anno della pandemia si riflette ancora nel confronto tra i livelli del 2022 e del 2019. Infatti, la SVBS si posiziona su valori ancora sensibilmente più elevati rispetto al 2019 (+1,5 anni), grazie alla buona *performance* della BS mentre per la speranza di vita (SV) non risulta ancora compensata la drastica riduzione del 2020, e si registrano valori inferiori a quelli pre-pandemici (-0,6 anni).



Fonte: 2022 Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*.

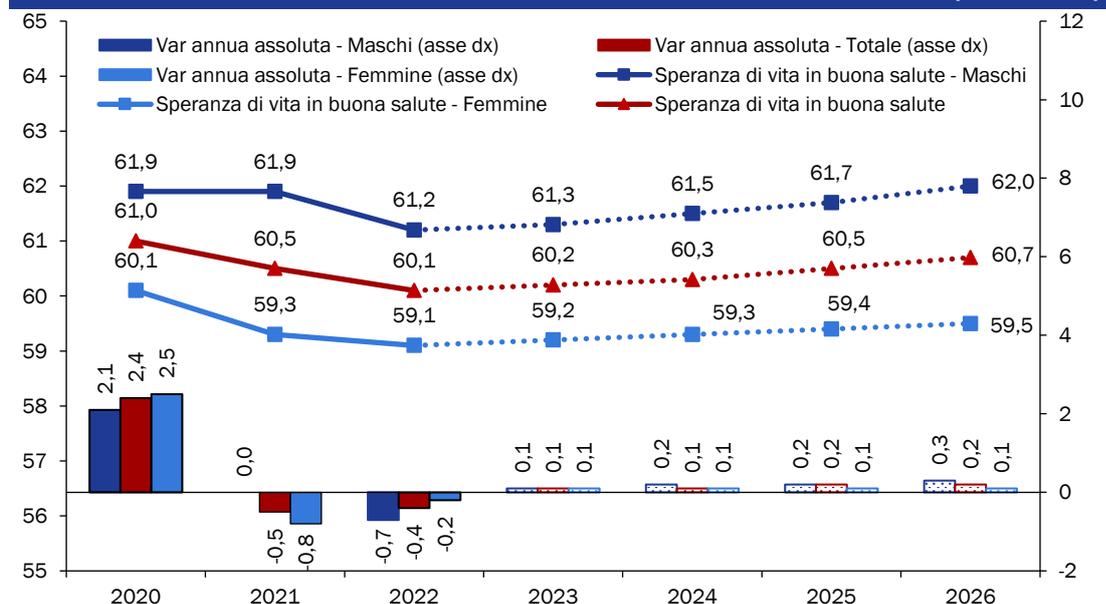
L'aggiornamento della base dati utilizzata per effettuare la previsione è stato effettuato integrando l'indagine ISTAT *Aspetti della Vita Quotidiana* (AVQ) per gli anni 2018-2021 con una variabile reddituale, data dalla somma dei redditi da lavoro, da pensione e dei trasferimenti monetari tratti dagli archivi amministrativi dell'INPS, ottenendo così il dataset AD-AVQ. Inoltre, sono state aggiornate le determinanti del modello di stima sia con i dati più recenti pubblicati da ISTAT che

<sup>80</sup> Per buona salute percepita si intende il rapporto tra SVBS e la speranza di vita (SV).

quelli contenuti nel Quadro Macroeconomico predisposto per la presente Relazione BES. Infine, nel modello di previsione della SVBS<sup>81</sup>, diversamente da quello utilizzato per l'Allegato BES al DEF 2023, la dinamica del reddito disponibile si considerano le variazioni dei quinti di reddito equivalente stimate dal Dipartimento delle Finanze per l'indicatore S80/S20.

Il nuovo scenario previsivo conferma un progressivo miglioramento della speranza di vita in buona salute lungo tutto l'orizzonte di previsione, seppur meno marcato rispetto a quanto stimato per l'Allegato BES al DEF 2023. Nello specifico la previsione della speranza di vita, fornita dall'Istat, nel periodo 2023-2026 indica un aumento di 0,7 anni rispetto al 2022. D'altra parte, l'aggiornamento delle determinanti economiche e l'utilizzo delle variazioni dei quinti di reddito equivalenti stimate per l'indice di disuguaglianza del reddito netto S80/S20 determinano, invece, una modesta riduzione cumulata dell'indicatore della buona salute percepita. Combinando le variazioni delle due componenti, si ottiene un incremento cumulato dell'indicatore SVBS pari a 0,6 punti percentuali nel periodo 2023-2026 rispetto al 2022 (Fig. III.4.3). Nel 2026 tale incremento condurrebbe SVBS su di un livello lievemente inferiore a quello del 2020, anno in cui si è verificato un aumento mai osservato in precedenza, ma superiore a tutti i valori registrati nel periodo antecedente alla pandemia. Infine, il differenziale nella dinamica dell'indicatore per genere si stima stabile per tutto il periodo di previsione.

**FIGURA III.4.3: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA CON RELATIVA PREVISIONE (valore in anni)**



Fonte: 2020-2021, Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*; 2022: Istat; 2023-2026 previsione MEF-DT.

<sup>81</sup> Per approfondimenti si veda la Relazione BES 2021, Allegato II: "Il modello previsionale della speranza di vita in buona salute alla nascita".

## Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

La “buona salute”, ovvero la componente soggettiva dell'indicatore SVBS, è strutturalmente più elevata tra gli uomini rispetto alle donne, indipendentemente dall'età, dal quinto di reddito di appartenenza e dal titolo di studio (Tavola III.4.1). Le uniche eccezioni sono costituite dalla platea femminile della fascia d'età più giovane (0-17 anni) appartenenti rispettivamente al quinto di reddito più elevato e con titolo di studio intermedio.

<b>TAVOLA III.4.1: BUONA SALUTE PER GENERE, ETÀ, QUINTI DI REDDITO EQUIVALENTE E TITOLO DI STUDIO (1) (valori percentuali, variazioni assolute) (2)</b>											
Anno 2021	Totale	Maschi					Femmine				
		0-17	18-34	35-54	55 e più	Totale	0-17	18-34	35-54	55 e più	Totale
<b>Totale</b>	<b>71,1</b>	<b>96,7</b>	<b>91,1</b>	<b>79,8</b>	<b>53,3</b>	<b>75,3</b>	<b>95,0</b>	<b>87,0</b>	<b>73,9</b>	<b>43,8</b>	<b>67,1</b>
<b>Quinti reddito equivalenti</b>											
primo	73,9	96,8	90,3	77,0	53,3	78,3	94,3	85,7	74,4	42,2	70,2
secondo	69,5	97,8	91,4	79,1	46,9	74,0	95,0	87,4	75,7	39,0	65,6
terzo	68,1	96,0	91,2	78,1	50,2	72,4	95,3	89,1	70,7	41,5	64,1
quarto	69,5	95,7	91,1	81,5	52,6	74,1	94,4	85,1	71,6	43,5	64,9
quinto	74,2	96,9	91,4	83,2	61,2	77,2	97,1	88,0	77,0	53,5	70,7
<b>Titolo di studio</b>											
basso	64,5	96,6	88,7	76,5	47,3	70,2	93,7	86,9	70,3	37,4	59,1
medio	73,6	89,4	92,3	80,9	59,4	77,4	90,3	86,5	72,8	52,3	69,7
alto	78,3	-	90,4	83,6	65,4	79,6	-	88,1	79,9	60,4	77,3
<b>Var 2021-2018</b>	<b>Totale</b>	<b>Maschi</b>					<b>Femmine</b>				
		0-17	18-34	35-54	55 e più	Totale	0-17	18-34	35-54	55 e più	Totale
<b>Totale</b>	<b>2,2</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>	<b>1,3</b>	<b>2,5</b>	<b>1,2</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>2,6</b>	<b>0,6</b>
<b>Quinti reddito equivalenti</b>											
primo	0,4	1,1	-0,4	2,0	8,6	1,5	-0,2	-4,6	6,3	4,4	-0,2
secondo	3,1	3,8	2,3	2,8	7,2	3,0	-1,0	1,0	6,2	6,9	3,0
terzo	4,2	0,9	-0,5	4,2	8,0	4,4	-0,4	0,4	-0,1	8,1	4,0
quarto	1,4	0,1	1,8	5,7	4,4	3,0	1,2	-4,2	-2,2	3,3	-0,2
quinto	2,0	0,4	2,3	2,0	4,0	2,6	1,7	-2,5	2,4	2,3	1,3
<b>Titolo di studio</b>											
basso	3,4	1,7	0,3	5,5	6,0	1,8	-0,9	-0,6	5,7	5,0	1,3
medio	0,8	-7,6	2,4	2,7	4,5	0,6	-5,0	-2,8	2,0	2,1	-0,5
alto	-1,5	0,0	-2,5	-1,4	3,9	-0,6	0,0	-2,0	-2,5	1,2	-1,3

(1) Basso = Licenza media/Elementare/Nessun titolo (ISCED 0, 1, 2); Medio = Diploma superiore (ISCED 3, 4); Alto = Accademia/Diploma universitario/Laurea/Specializzazione/Dottorato (ISCED 5, 6, 7, 8)

(2) La mappa di calore è costruita sul campo di variazione dei valori dell'indicatore e delle variazioni osservati in tutte le stratificazioni. I colori più scuri (chiari) corrispondono a valori alti (bassi) dell'indicatore e della variazione.

Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, AD- AVQ<sup>82</sup>.

La buona salute è più elevata tra le fasce più giovani della popolazione per poi decrescere al crescere dell'età. Il valore massimo, infatti, si rileva in

<sup>82</sup> La base dati AD-AVQ è “administrative/survey linked” ed è ottenuta incrociando i dati dell'indagine *Aspetti della Vita Quotidiana* messi a disposizione dall'ISTAT, con le informazioni presenti negli archivi amministrativi dell'INPS che, fra le altre cose, riportano i redditi da lavoro e da trasferimento.

corrispondenza dei maschi più giovani (96,7 per cento) e quello minimo tra le donne più adulte (43,8 per cento).

La disaggregazione per quinti di reddito equivalente mostra che a livello aggregato, entrambi i generi presentano un livello di buona salute relativamente elevato nel primo quinto, che si riduce fino al quinto di reddito intermedio e aumenta nuovamente negli ultimi due quinti. Si noti, quindi, che il primo e l'ultimo quinto dichiarano in media un livello di buona salute più elevato rispetto alle altre fasce di reddito e, soprattutto, a quella intermedia che, al contrario presenta valori minimi (72,4 per cento per gli uomini e 64,1 per cento per le donne). Infine, la relazione inversa tra buona salute ed età, menzionata in precedenza, viene confermata per tutti i quinti di reddito.

Si rileva una relazione positiva tra livello di buona salute e livello d'istruzione al netto di poche eccezioni<sup>83</sup>. Il differente grado d'istruzione nella percezione della buona salute, peraltro, assume un ruolo rilevante soprattutto per la platea femminile che, in totale, registra più ampie differenze tra i titoli di studio, oltre che rispetto al genere maschile. Le donne nella fascia d'età più elevata e in possesso di un titolo di studio inferiore risultano essere maggiormente svantaggiate mostrando la più bassa quota di buona salute.

A livello aggregato nel 2021 il valore della buona salute dichiarata è migliorato rispetto a quanto osservato nel 2018, ad esclusione della popolazione in possesso di un grado di istruzione più elevato. Disaggregando la buona salute per fascia di età emerge che per gli uomini si registrano *performance* sempre positive e più marcate al crescere dell'età; tra le donne, invece, si osservano andamenti contrastanti: in peggioramento tra chi ha un'età inferiore a 35 anni e in miglioramento tra chi ha 35 anni o più. Nel dettaglio il peggioramento più significativo si riscontra tra gli uomini più giovani con livello d'istruzione intermedio. Tra le donne con età inferiore a 35 anni l'indicatore decresce indipendentemente dal grado di istruzione, ad eccezione della classe 0-17 con alta istruzione per la quale rimane stabile.

Per tutti i quinti di reddito equivalente la percezione della buona salute tra gli uomini è in miglioramento mentre tra le donne si osservano strati della popolazione che dichiarano una sostanziale stabilità dell'indicatore. Si osservano, invece, differenze anche marcate se la popolazione è stratificata per sesso, quinti di reddito equivalente e fasce d'età. La platea maschile ha registrato miglioramenti generalizzati, con due sole eccezioni concentrate nella fascia d'età 18-34 anni. Per le donne, invece, si registrano più strati in peggioramento, concentrati nella popolazione con età inferiore a 35 anni, mentre per chi ha 55 anni e più la *performance* appare in miglioramento.

---

<sup>83</sup> I maschi giovani con titolo di studio basso, ad esempio, presentano una BS più elevata rispetto al corrispondente strato con livello d'istruzione medio; analogamente per i maschi tra i 18 e i 34 anni con titolo di studio intermedio e per le femmine con livello d'istruzione basso nelle prime fasce d'età.

### III.5 ECCESSO DI PESO

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

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

L'eccesso di peso (**EP**), il secondo dei due indicatori che monitorano il dominio 'salute', è definito a livello internazionale dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) sulla base dell'Indice di Massa Corporea (IMC). Per ciascun individuo l'IMC viene calcolato dividendo il peso espresso in chilogrammi per il quadrato della sua altezza espressa in metri<sup>84</sup>. Ai fini BES un individuo con almeno 18 anni è definito in eccesso di peso se ha un IMC maggiore di 25. Considerate le differenze per fasce di età nell'incidenza dell'eccesso di peso, al fine di neutralizzare l'effetto sull'indicatore prodotto dall'evoluzione della struttura per età della popolazione, l'eccesso di peso è standardizzato ed è sempre da considerarsi tale in questo contesto se non diversamente indicato.

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

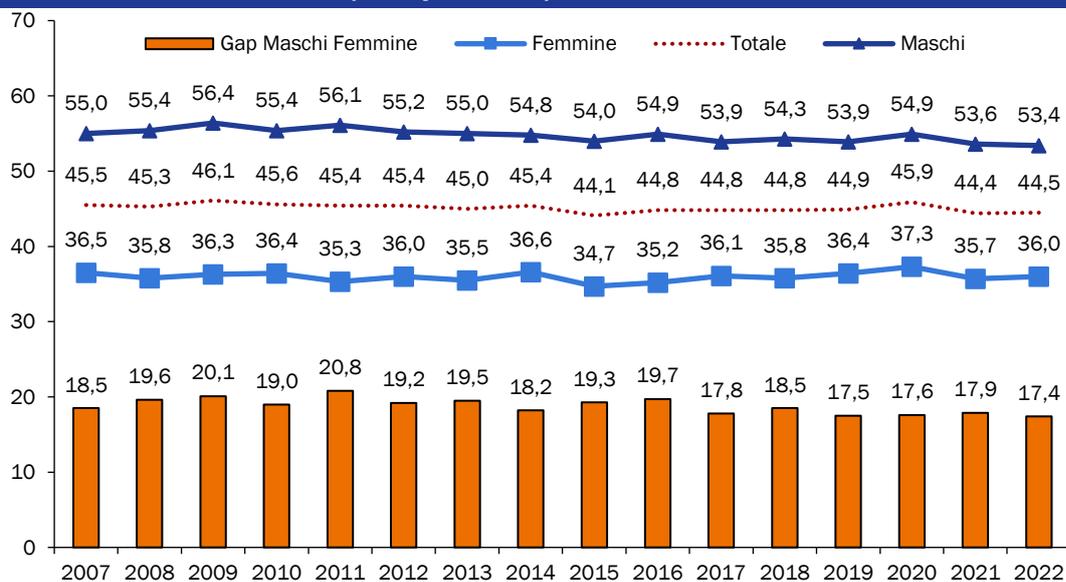
Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2008-2022 e la previsione per gli anni 2023-2026.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

Nel 2022 la sostanziale stabilità dell'indicatore di eccesso di peso standardizzato è imputabile ad una dinamica differenziata tra generi (Figura III.5.1): le donne registrano un incremento (+0,3 punti percentuali) parzialmente compensato dal miglioramento per la platea maschile (-0,2 punti percentuali). Il *gap* di genere, a sfavore degli uomini, raggiunge il punto di minimo della serie storica 2007-2022.

<sup>84</sup> In base all'IMC ciascun individuo appartiene ad una delle seguenti categorie: sottopeso ( $IMC < 18.5$ ), normopeso ( $18.5 \leq IMC \leq 24.9$ ), sovrappeso ( $25.0 \leq IMC \leq 29.9$ ), obeso di classe I ( $30.0 \leq IMC \leq 34.9$ ), obeso di classe II ( $35.0 \leq IMC \leq 39.9$ ), obeso di classe III ( $IMC \geq 40.0$ ). I dati utilizzati per analizzare l'evoluzione dell'indicatore eccesso di peso sono ricavati dall'Indagine annuale dell'ISTAT sugli Aspetti di Vita Quotidiana (AVQ). L'indagine ha carattere di autovalutazione e, "poiché l'indicatore è costruito sulla base di peso e altezza riferiti dai rispondenti e non misurati oggettivamente, è ben nota una sottostima complessiva del fenomeno, dovuta, secondo alcuni studi, per le donne prevalentemente ad un minor peso corporeo riferito (in media circa 2 Kg in meno) e per gli uomini a un'altezza superiore riferita (in media circa 2 cm)" (p. 22 del Rapporto della Commissione scientifica per la misurazione del benessere relativo al dominio salute redatto dall'ISTAT nel 2013 [https://www4.istat.it/it/files/2015/11/Rapporto\\_salute\\_26\\_11\\_2013\\_01.pdf](https://www4.istat.it/it/files/2015/11/Rapporto_salute_26_11_2013_01.pdf)).

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



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Come già illustrato per l'indicatore SVBS (paragrafo III.4), anche per la stima dell'andamento dell'eccesso di peso nel periodo 2023-2026 è stato utilizzato il dataset *Aspetti della Vita Quotidiana* per gli anni 2018-2021 integrato con una variabile reddituale data dalla somma dei redditi da lavoro, da pensione e dei trasferimenti monetari tratti dagli archivi amministrativi dell'INPS. Le previsioni sono state ottenute utilizzando le variazioni dei quinti di reddito equivalente stimate dal Dipartimento delle Finanze per la valutazione di impatto delle riforme 2022-2025 sull'indicatore S80/S20<sup>85</sup>. Il modello<sup>86</sup> recepisce, inoltre, l'aggiornamento delle determinanti sia con i dati più recenti pubblicati da ISTAT che quelli contenuti nel Quadro Macroeconomico predisposto per la presente Relazione BES. Infine, tra le variabili esplicative è stata inclusa anche l'inflazione dei beni alimentari, confermando la metodologia descritta nell'Allegato BES al DEF 2023. I dati mostrano infatti che l'impennata dei prezzi registrata nel 2022 ha modificato, almeno nel breve periodo, le abitudini alimentari della popolazione, riflettendosi a parità di altre condizioni, in un aumento, seppur contenuto, dell'eccesso di peso.

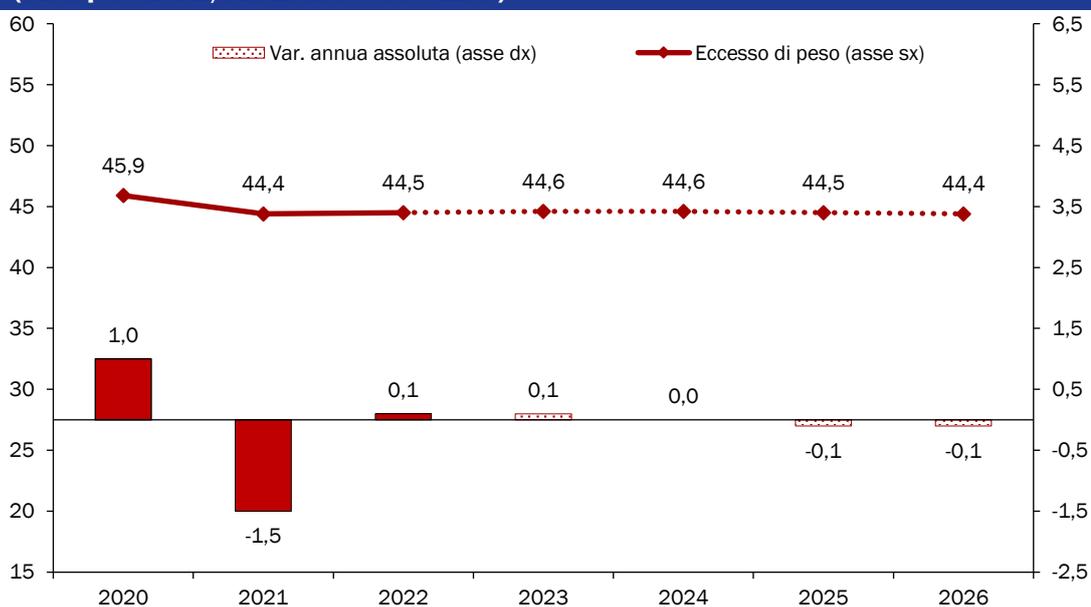
Nel complesso, si prefigura una sostanziale stabilità dell'indicatore nel periodo 2023-2026, con una variazione cumulata di -0,1 punti percentuali rispetto al 2022 (Figura III.5.2). Più nel dettaglio, si stima un leggero aumento dell'eccesso di peso per il 2023, seguito da un calo costante negli ultimi anni dell'orizzonte previsivo. L'accelerazione dell'inflazione dei beni alimentari nel 2023 ha portato ad un aumento del livello dell'indicatore (la spiegazione più plausibile è che l'aumento dei prezzi spinga verso l'acquisto di alimenti meno salubri e più calorici), solo parzialmente compensato dal contributo della dinamica dei quinti del reddito

<sup>85</sup> Per poter sfruttare le previsioni disponibili per ogni quinto di reddito equivalente, il campione è stato disaggregato di conseguenza. La previsione di seguito descritta è composta quindi riaggregando le variazioni per ogni quinto di reddito, come già evidenziato nel paragrafo III.4.

<sup>86</sup> Si veda l'Allegato BES al DEF 2021, "Allegato II: Il modello previsionale dell'eccesso di peso".

disponibile nominale. Nello specifico per il quinto più abbiente della popolazione (con valori di partenza di EP inferiori) si prevede una variazione positiva, mentre per il primo quinto (che presenta valori iniziali più elevati di EP) si stima una sostanziale stabilità del reddito disponibile. Di conseguenza, combinando questo effetto con gli impatti dell’inflazione, si stima un marginale incremento dell’EP. Nel 2025-2026 l’inflazione è stimata in rallentamento e gli effetti delle variazioni dei quinti di reddito equivalente sono pressoché nulli; questi andamenti, combinati con l’evoluzione prevista per le altre determinanti del modello, producono una marginale riduzione dell’indicatore che, cumulate al 2026, più che compensano l’incremento stimato nel 2023.

**FIGURA III.5.2: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO CON RELATIVA PREVISIONE (valori percentuali, variazioni assolute annue)**



Fonte: 2020-2022 Istat, *Aspetti della vita quotidiana*; 2023-2026: previsione MEF-DT.

Nel 2023 le variazioni stimate dei quinti di reddito sono piuttosto eterogenee e determinano un effetto di ricomposizione sulla previsione aggregata di EP. Nello specifico per le fasce più abbienti della popolazione (con valori di partenza di eccesso di peso inferiori) si prefigura un miglioramento del quinto di appartenenza, mentre per il primo quinto (che presenta valori iniziali più elevati di EP) si stima una sostanziale stabilità, di conseguenza si stima un marginale incremento dell’eccesso di peso. Nel 2025-2026 l’inflazione è stimata in rallentamento e le variazioni dei quinti di reddito equivalente sono nulle<sup>87</sup>; questi andamenti combinati con l’evoluzione prevista per le altre determinanti del modello, producono una marginale riduzione dell’indicatore che, cumulate a fine periodo, più che compensano l’incremento stimato nel 2023.

<sup>87</sup> Per approfondimenti si veda il paragrafo 2 del Capitolo III.

### Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

L'analisi della popolazione per quinti di reddito equivalente (Tavola III.5.1) mostra come a migliori condizioni economiche sia associata una minore incidenza dell'eccesso di peso: per il 2021 il differenziale tra primo e ultimo quinto, a favore di quest'ultimo, è quantificabile in 7,0 punti percentuali. La disaggregazione per genere mostra, tuttavia, che per gli uomini la relazione negativa tra la condizione economica e l'incidenza dell'eccesso di peso è marcata per le prime due fasce d'età per poi dissolversi tra i 55 anni e più. Tra le donne, invece, in tutte le fasce d'età l'incidenza dell'eccesso di peso diminuisce al crescere del reddito.

<b>TAVOLA III.5.1: ECCESSO DI PESO NON STANDARDIZZATO PER GENERE, ETÀ, QUINTI DI REDDITO EQUIVALENTE E TITOLO DI STUDIO<sup>(1)</sup> (valori percentuali, variazioni assolute)<sup>(2)</sup></b>									
Anno 2021	Totale	Maschi				Femmine			
		18-34	35-54	55 e più	Totale	18-34	35-54	55 e più	Totale
<b>Totale</b>	46,2	32,4	56,5	65,5	55,0	19,3	33,9	48,4	37,9
<b>Quinti reddito equivalente</b>									
primo	47,9	37,8	60,2	65,0	56,2	23,9	41,3	51,4	41,3
secondo	48,7	35,2	58,3	66,8	57,0	20,7	37,4	52,3	41,7
terzo	46,9	31,2	56,7	65,7	55,3	18,3	34,4	49,7	39,3
quarto	46,2	33,6	57,6	65,3	55,9	17,2	29,4	47,7	36,2
quinto	40,9	24,3	49,2	64,9	50,9	13,7	23,2	40,0	29,6
<b>Titolo di studio</b>									
basso	54,6	31,8	60,1	67,5	60,6	24,0	42,7	54,3	49,1
medio	42,7	33,3	58,2	63,6	52,6	20,0	34,5	40,2	32,5
alto	33,7	30,3	45,7	61,3	46,6	14,7	23,0	34,5	23,6
<b>Var 2021- 2018</b>									
<b>Totale</b>	0,1	-1,3	-0,4	-0,2	-0,2	0,7	2,2	-2,3	0,3
<b>Quinti reddito equivalente</b>									
primo	1,7	0,6	0,8	-0,9	1,0	1,6	7,3	-3,2	3,1
secondo	-0,2	-2,7	-1,7	1,5	-0,4	-0,9	0,5	-2,1	-0,3
terzo	-2,3	-2,3	-2,0	-2,6	-2,5	-1,9	0,2	-4,1	-2,5
quarto	1,3	1,5	1,4	0,2	1,1	3,1	1,3	-1,0	1,0
quinto	-0,2	-2,8	-0,3	0,7	-0,4	2,7	-0,3	-1,0	0,0
<b>Titolo di studio</b>									
basso	-0,4	-5,9	-1,1	0,0	-0,8	-2,5	0,5	-0,9	-0,1
medio	1,5	1,4	1,7	-0,4	1,5	2,0	4,0	-3,6	1,7
alto	2,1	-2,7	-1,7	1,4	-0,6	1,8	5,3	1,9	4,0

(1) Basso = Licenza media/Elementare/Nessun titolo (ISCED 0, 1, 2); Medio = Diploma superiore (ISCED 3, 4); Alto = Accademia/Diploma universitario/Laurea/Specializzazione/Dottorato (ISCED 5, 6, 7, 8)

(2) La mappa di calore è costruita sul campo di variazione dei valori dell'indicatore e delle variazioni osservati in tutte le stratificazioni. I colori più scuri (chiari) corrispondono a valori alti (bassi) dell'indicatore e della variazione.

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

La disaggregazione per titolo di studio conferma che bassi livelli di istruzione sono associati a una quota maggiore di popolazione in eccesso di peso: in media il divario tra la popolazione con titolo di studio più elevato e quella con titolo di studio più basso è pari a 20,9 punti percentuali. Tra gli uomini si conferma il rapporto inverso tra eccesso di peso e livello di istruzione, in modo più marcato tra gli uomini nella fascia d'età tra 35 e 54 anni. Tra le donne, invece, la quota di popolazione in

eccesso di peso si riduce in modo più consistente in tutte le fasce d'età al crescere del livello di istruzione.

La variazione complessiva tra il 2021 e il 2018 mostra una sostanziale stabilità dell'indicatore, con una lieve riduzione tra gli uomini, compensata da un incremento tra le donne. Risultano alcune importanti differenze tra le varie disaggregazioni.

Più in dettaglio si osserva una generale riduzione dell'eccesso di peso per la popolazione nel secondo e terzo quintile di reddito per entrambi i generi e nell'ultimo quinto della platea maschile. L'incidenza dell'eccesso di peso registra un aumento nel periodo d'analisi per le fasce di popolazione nel primo e nel quarto quintile; per la platea femminile del primo quintile tale peggioramento è di maggiore entità.

La disaggregazione per titolo di studio mostra che i lievi progressi registrati per entrambi i generi con titolo di studio basso e tra la platea maschile più istruita siano da attribuire prevalentemente alle riduzioni conseguite dalla fascia d'età più giovane. Si evidenzia inoltre una riduzione dell'incidenza dell'indicatore tra le donne nella fascia d'età più anziana con titolo di studio basso o medio. Per le donne, per tutte le altre disaggregazioni per titolo di studio si registra invece un netto peggioramento.

### 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<sup>88</sup> è motivata dall'idea che ridurre la quota di persone che abbandona precocemente il sistema di istruzione e formazione è essenziale per aumentare il livello di competenze della popolazione e ridurre il rischio di esclusione sociale. Un livello elevato dell'indicatore può avere anche effetti negativi sull'economia in termini di occupazione, produttività, competitività e, di conseguenza, crescita economica di un paese. L'abbandono scolastico, inoltre, si ripercuote anche su altri indicatori di benessere individuale influenzando, oltre che la 'capacità dei cittadini di conoscere e vivere il mondo circostante', anche il reddito futuro dell'individuo.

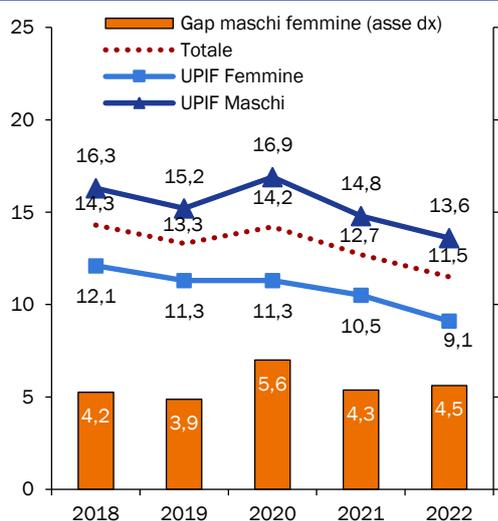
Di seguito si riportano delle statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2018-2022 e le previsioni per gli anni 2023-2026.

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

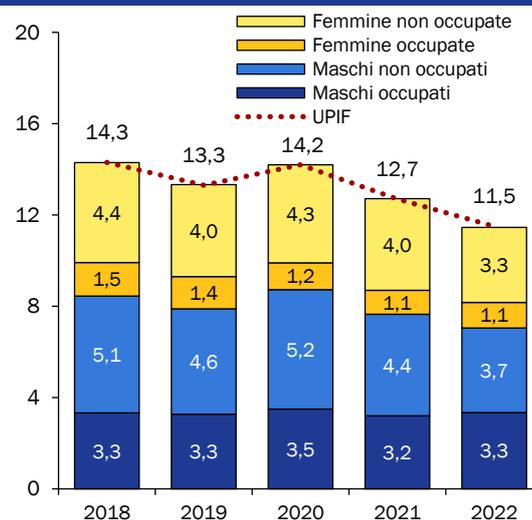
### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

Nel 2022 l'indicatore si posiziona sul livello più basso registrato dall'inizio della serie storica ricostruita<sup>89</sup> con una riduzione di 2,8 punti percentuali rispetto al 2018 (Figura III.6.1). La scomposizione in base al genere e alla condizione professionale (Figura III.6.2) evidenzia come la dinamica dell'abbandono scolastico nel periodo 2018-2022 sia legata alle variazioni più ampie dei non occupati, rispettivamente 1,4 punti percentuali per i maschi e 1,1 punti percentuali per le femmine. La quota di coloro che sono usciti dal sistema di istruzione e formazione e sono occupati, seppure minoritaria, è relativamente stabile nel tempo per le femmine (-0,3 punti percentuali tra il 2018 e il 2022) e del tutto invariata per i maschi. Il differenziale di genere, a favore delle femmine si capovolge se si analizzano i dati relativi all'inserimento nel mercato del lavoro: il differenziale tra non occupati e occupati è pari a 2,2 punti percentuali tra le femmine e di 0,4 punti percentuali tra i maschi.

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



**FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE - SCOMPOSIZIONE PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE (valori percentuali)**



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

(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.

Aggiornando il modello<sup>90</sup> in uso al MEF, si prevede una sostanziale stabilità dell'indicatore per il periodo 2023-2026 (Figura III.6.3), in leggero miglioramento rispetto allo scenario delineato nell'Allegato BES al DEF 2023. Incorporando l'aggiornamento del Quadro Macroeconomico, delle determinanti esogene utilizzate per la stima dei coefficienti, ove disponibili, e degli scenari demografici ISTAT, infatti, si prefigura un modesto incremento dell'indicatore nei primi due anni di previsione, che si stabilizzerà dal 2025. L'aumento cumulato di UPIF nel periodo 2023-2026 previsto è pari a 0,2 punti percentuali. Tenendo conto della tendenza

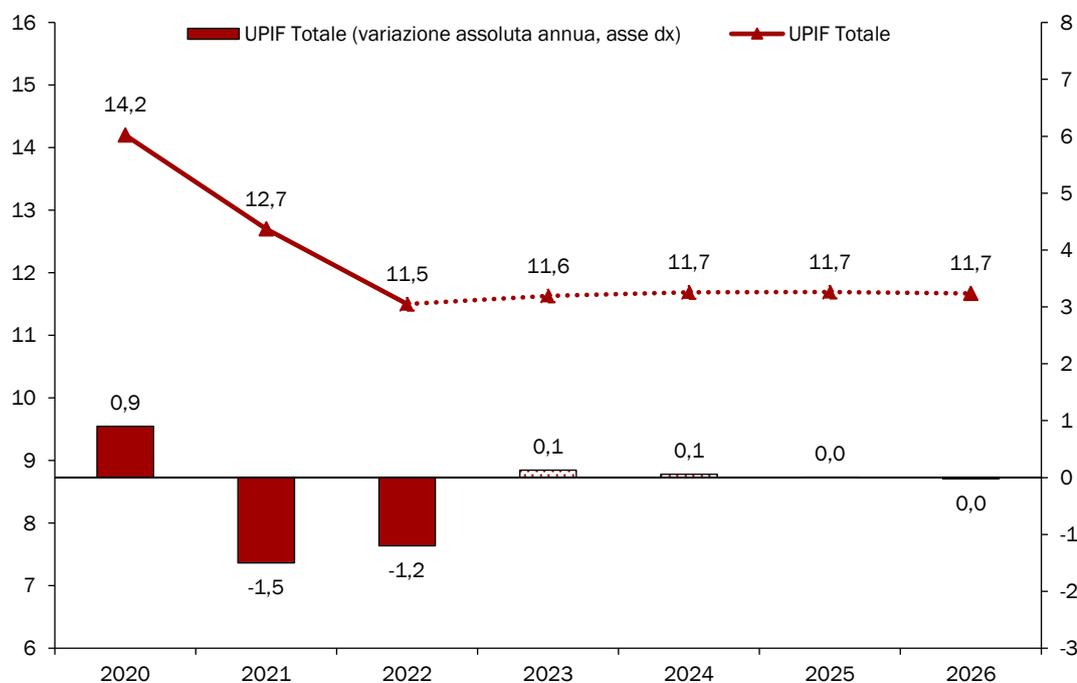
<sup>89</sup> Le serie ricostruite tengono conto sia della ricostruzione della popolazione post-censimento che delle nuove definizioni utilizzate nell'indagine *Rilevazione delle forze lavoro*, introdotte a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento UE 2019/1700 (cfr. Allegato BES al DEF 2021 "Il Regolamento (UE) 2019/1700 e i nuovi criteri di classificazione degli occupati").

<sup>90</sup> Per approfondimenti sul modello si veda la Relazione BES 2022, Allegato 2.

discendente che ha caratterizzato l'indicatore negli anni recenti, la modesta crescita prefigurata non rappresenta un rimbalzo significativo rispetto ai valori finora rilevati. È opportuno segnalare, inoltre, che la dinamica descritta non include le misure di *policy* relative all'attuazione delle riforme programmate nella Missione 'Istruzione e ricerca' del PNRR<sup>91</sup>. Pertanto, la previsione potrebbe subire delle revisioni al ribasso nei futuri aggiornamenti.

Sul lieve peggioramento dell'indicatore incide le condizioni occupazionali dei giovani previste in miglioramento che quindi potrebbero rendere più attrattivo il mercato del lavoro rispetto al sistema di istruzione e formazione. Tuttavia, tale contributo è parzialmente controbilanciato dalla ripartizione settoriale dell'occupazione in quanto si prevede una diminuzione di quella afferente ai settori caratterizzati da contratti informali e/o che attirano occupati poco qualificati (agricoltura, costruzioni, ecc.).

**FIGURA III.6.3: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE CON RELATIVA PREVISIONE<sup>(1)</sup> (valori percentuali e variazioni annue assolute)**



Fonte: 2018-2022, Istat, *Rilevazione sulle forze di lavoro*; 2023-2026, previsione MEF-DT.

(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.

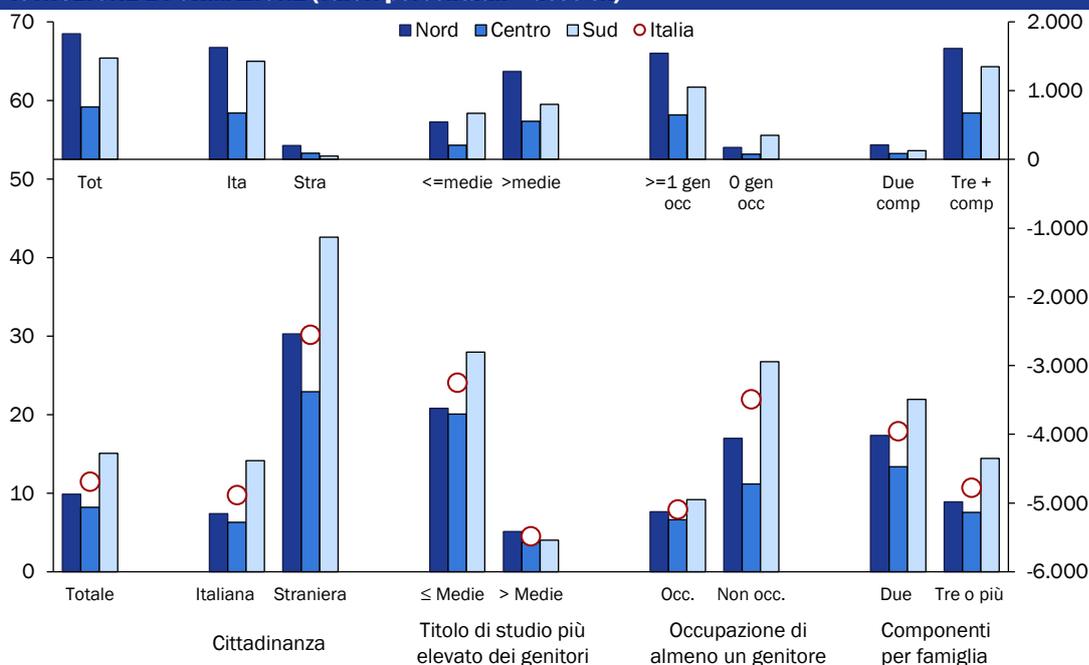
### Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

Si analizza di seguito la popolazione tra i 18 e i 24 anni, il denominatore di UPIF, con la relativa disaggregazione per ripartizione territoriale, cittadinanza, istruzione e condizione professionale dei genitori e numero di componenti della famiglia e si riporta il rispettivo livello di UPIF (Figura III.6.4). La disaggregazione per ripartizione

<sup>91</sup> <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/Interventi/riforme.html>.

territoriale di UPIF evidenzia la maggiore incidenza del fenomeno nel Mezzogiorno mentre al Nord e al Centro si rileva un valore inferiore alla media nazionale.

**FIGURA III.6.4: POPOLAZIONE 18-24 ANNI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE, CITTADINANZA, ISTRUZIONE E CONDIZIONE PROFESSIONALE DEI GENITORI E NUMERO DI COMPONENTI DELLA FAMIGLIA (valori assoluti - asse dx) E RISPETTIVI INDICI DI USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE (valori percentuali - asse sx)**



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

I giovani con cittadinanza straniera presentano un valore di UPIF tre volte più elevato del dato registrato per i cittadini italiani (rispettivamente 30,1 per cento e 9,8 per cento). Nel Mezzogiorno l'incidenza dell'uscita precoce per gli stranieri è pari al 42,6 per cento, un valore che riflette il duplice svantaggio rispetto alle altre ripartizioni (+19,7 punti percentuali in confronto al Centro) e ai cittadini italiani della stessa area geografica (+28,5 punti percentuali). Nelle altre ripartizioni, il differenziale tra stranieri e italiani, seppure di notevole entità, appare più contenuto: 22,9 e 16,6 punti percentuali rispettivamente al Nord e al Centro.

In tutte le ripartizioni geografiche, a un livello d'istruzione più basso dei genitori è associato un valore di UPIF marcatamente superiore: gli individui i cui genitori posseggono come titolo di studio più elevato la licenza media mostrano un'incidenza maggiore di 19,6 punti percentuali rispetto ai giovani appartenenti a nuclei familiari con almeno un genitore in possesso di un titolo d'istruzione più elevato. Tale differenziale è massimo nel Mezzogiorno (23,9 punti percentuali), attenuandosi nelle altre ripartizioni (16,3 punti percentuali nel Centro e 15,7 punti percentuali nel Nord). Al contrario, il titolo di studio più elevato dei genitori annulla i divari territoriali: nel Mezzogiorno il valore tra i giovani con genitori che hanno ottenuto un livello d'istruzione superiore alla licenza media è pari al 4,0 per cento,

poco superiore al tasso registrato nel Centro (3,8 per cento) e inferiore di 1,1 punti percentuali al valore del Nord<sup>92</sup>.

Tra le variabili che descrivono il *background* familiare, l'occupazione dei genitori, oltre ad approssimare le condizioni reddituali della famiglia, coglie anche la sfera dell'inclusione sociale. La condizione di non occupazione di entrambi i genitori, infatti, si riflette in un valore maggiore di UPIF (nel Mezzogiorno 17,5 punti percentuali in più rispetto al caso in cui almeno un genitore è occupato, mentre al Nord e al Centro si attesta rispettivamente a 9,3 e 4,6 punti percentuali in più). I differenziali legati alla condizione occupazionale dei genitori, per quanto ampi, risultano inferiori rispetto a quanto emerso per il titolo di studio che, oltre alla cittadinanza, è uno dei fattori maggiormente collegati al fenomeno dell'uscita precoce dal sistema d'istruzione e formazione<sup>93</sup>.

La disaggregazione di UPIF per numero di componenti della famiglia, infine, vede sfavoriti i giovani che vivono in nuclei di due componenti (monogenitoriali), infatti, rispetto a coloro che appartengono a famiglie più numerose il divario dell'indicatore è pari a 7,5 punti percentuali nel Mezzogiorno, 8,5 punti percentuali al Nord e 5,8 punti percentuali al Centro. In tutte le ripartizioni geografiche, il numero di giovani tra i 18 e i 24 anni all'interno di una famiglia di due componenti risulta nettamente minoritario rispetto ai nuclei familiari più numerosi (tre o più componenti); nella ripartizione del Nord, tuttavia, questo dato riguarda una quota relativamente elevata di individui (circa 266.000 individui, pari all'11,3 per cento del totale della macroarea).

In conclusione, la disaggregazione di UPIF ha confermato la forte concentrazione dell'abbandono scolastico nei territori del Mezzogiorno e tra gli individui con cittadinanza straniera. Il contesto socioeconomico della famiglia appare incidere in modo rilevante sull'indicatore in quanto il livello risulta più elevato tra gli individui appartenenti a famiglie più svantaggiate per livello d'istruzione e condizione occupazionale.

### 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 entro le due settimane successive), 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*.

Il tasso di mancata partecipazione al lavoro con relativa scomposizione per genere (TMP) è il primo dei due indicatori utilizzati per monitorare il dominio '*Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*'. L'indicatore, tenendo conto anche di

<sup>92</sup>Si noti che nel Mezzogiorno, la percentuale di individui i cui genitori presentano al massimo la licenza media è pari al 45,4 per cento rispetto al totale mentre nelle altre ripartizioni territoriali tale percentuale risulta più contenuta (27,2 per cento al Centro e 29,8 al Nord).

<sup>93</sup> L'occupazione di almeno un genitore è la condizione più frequente dei giovani tra i 18 e i 24 anni sebbene nella popolazione giovane del Mezzogiorno si registri una quota considerevole di genitori non occupati (24,9 per cento pari a circa 348.000 individui).

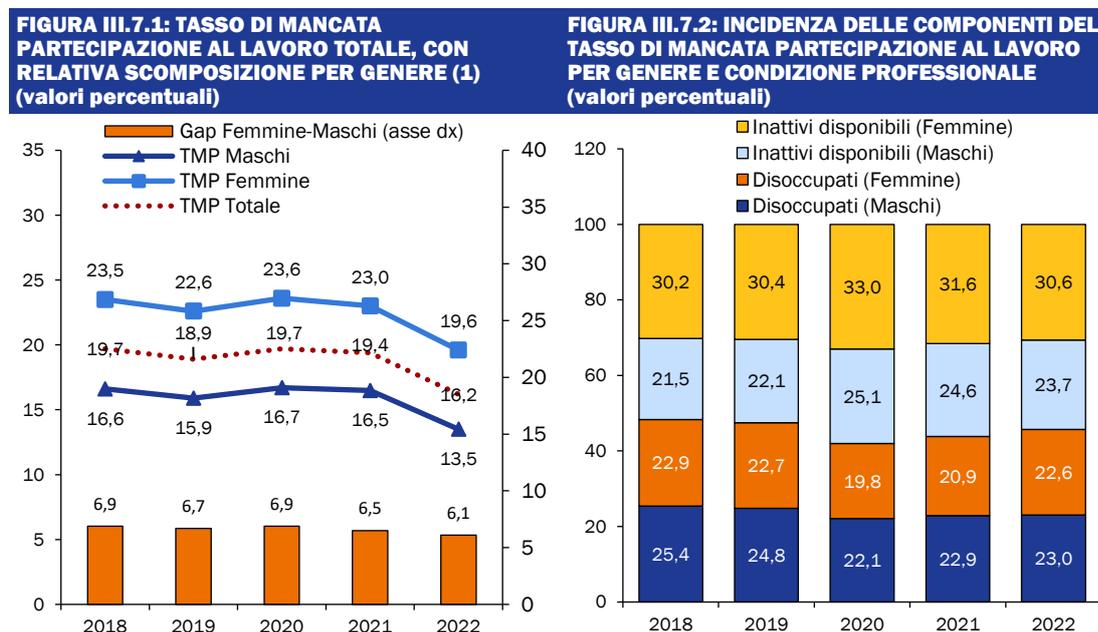
coloro che sono inattivi ma disponibili a lavorare, rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione ed è stato selezionato per la funzione che il lavoro ricopre come fonte di reddito e come fattore di inclusione sociale, oltre che per gli effetti che produce in termini di benessere individuale<sup>94</sup>. Poiché la partecipazione al mercato del lavoro presenta ancora delle forti differenze di genere, l'indicatore viene calcolato sia in forma aggregata sia disaggregando tra donne e uomini.

Di seguito si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2018-2022 e le previsioni negli anni 2023-2026.

### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

La serie storica ricostruita del TMP si riferisce al quadriennio 2018-22 e le differenze rispetto alla serie precedente sono state descritte nell'Allegato BES al DEF 2021<sup>95</sup>. Nel 2022 il TMP aggregato ha fatto segnare un marcato miglioramento rispetto all'anno precedente, che ha portato il valore dell'indicatore di 3,5 punti percentuali al di sotto di quello registrato all'inizio della serie<sup>96</sup> (Figura III.7.1). Contemporaneamente, grazie al più intenso miglioramento del TMP femminile rispetto a quello maschile, il *gap* di genere ha toccato il punto di minimo dal 2018.

La riduzione del TMP aggregato nel 2022 è accompagnata da una riduzione di tutte le sue componenti e da una ricomposizione del contributo di ciascuna componente al livello complessivo dell'indicatore (Figura III.7.2).



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

<sup>94</sup> Si veda la nota 29.

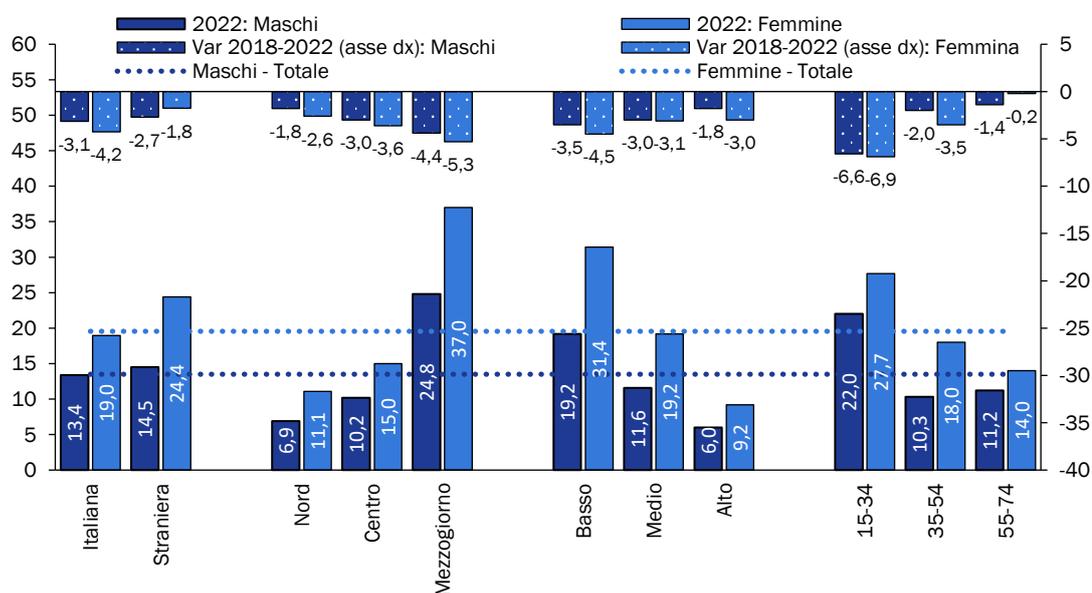
<sup>95</sup> Le serie ricostruite tengono conto sia della ricostruzione della popolazione post-censimento che delle nuove definizioni utilizzate nell'indagine *Rilevazione delle forze lavoro*, introdotto a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento UE 2019/1700 (cfr. Allegato BES al DEF 2021 "Il Regolamento (UE) 2019/1700 e i nuovi criteri di classificazione degli occupati").

<sup>96</sup> Per maggiori dettagli circa la positiva evoluzione dell'indicatore nel 2022 si veda anche l'Allegato BES al DEF 2023.

Rispetto all’inizio della serie è cresciuto il peso relativo degli inattivi disponibili (dal 51,7 al 54,3 per cento), che per tutto il periodo è superiore a quello dei disoccupati (con un picco del 58,1 per cento nel 2020). Nel dettaglio, tale contributo è aumentato di 2,2 punti percentuali per gli uomini, mentre per le donne si registra solo un lieve incremento (+0,4 punti percentuali), sebbene le inattive disponibili rappresentino la componente con peso maggiore sul TMP aggregato. Parallelamente, il contributo dei disoccupati uomini, che per tutto il periodo si conferma maggiore rispetto a quello delle disoccupate donne, si è ridotto di 2,4 punti percentuali.

La disaggregazione dei livelli del TMP maschile e femminile nel 2022 e delle variazioni nel periodo 2018-2022, secondo diverse dimensioni sociodemografiche, consente di cogliere divari di molteplice natura, nonché di individuare quali dimensioni acquiscono il *gap* di genere (Figura III.7.3). Con riferimento alla cittadinanza, oltre a più elevati livelli dell’indicatore sia per gli uomini stranieri che per le donne straniere, si registra un *gap* di genere significativamente più ampio nel caso degli stranieri (9,9 rispetto a 5,6 punti percentuali nel caso degli italiani), quale sintomo di un ancor più debole legame con il mercato del lavoro per le donne straniere. Le riduzioni nei livelli rispetto al 2018, inoltre, indicano il miglioramento più lieve proprio per queste ultime.

**FIGURA III.7.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE PER GENERE E CITTADINANZA, RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, TITOLO DI STUDIO<sup>(1)</sup> E FASCIA DI ETA' (valori percentuali, in basso - scala sx; variazioni assolute 2018-22, in alto - scala dx)**



(1) Basso = Licenza media/Elementare/Nessun titolo (ISCED 0, 1, 2); Medio = Diploma superiore (ISCED 3, 4); Alto = Accademia/Diploma universitario/Laurea/Specializzazione/Dottorato (ISCED 5, 6, 7, 8)

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

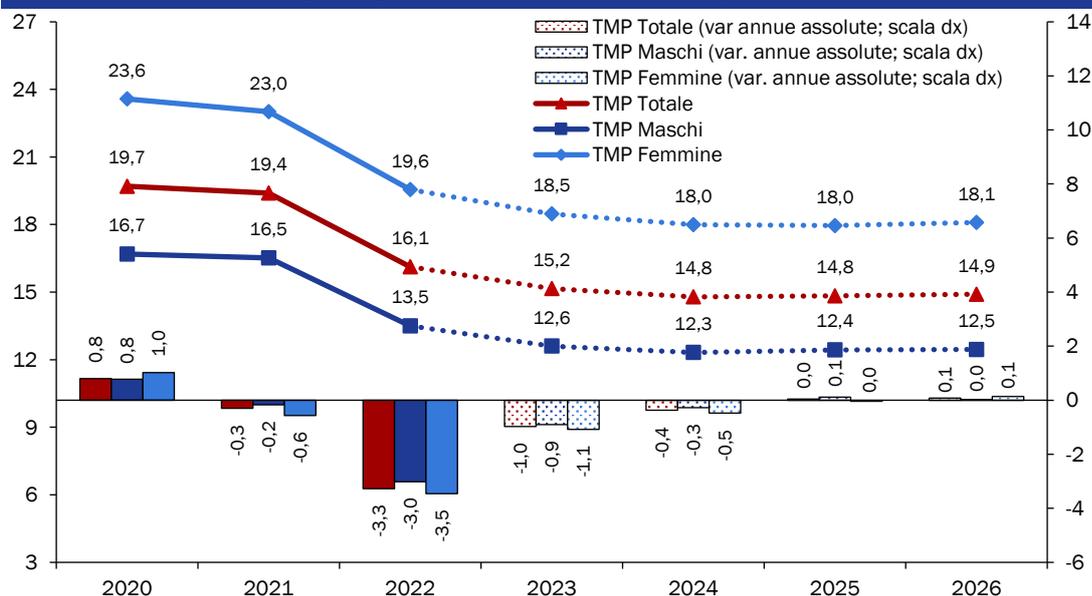
Per quanto riguarda i divari territoriali, sebbene il miglioramento più significativo rispetto al 2018 abbia riguardato le donne nel Mezzogiorno, il livello dell’indicatore nel 2022 è ancora decisamente più elevato rispetto a quello registrato per le donne nelle altre ripartizioni: il divario Nord-Mezzogiorno è di 25,9

punti percentuali. La distanza del Mezzogiorno dalla *performance* nazionale emerge anche confrontando i livelli del TMP tra gli uomini nelle diverse ripartizioni nonché tra gli uomini del Mezzogiorno e le donne delle altre due ripartizioni (+13,7 punti percentuali rispetto alle donne nel Nord e +9,8 punti percentuali rispetto a quelle nel Centro). Le variazioni 2018-2022 segnalano, tuttavia, una tendenza alla riduzione sia dei divari territoriali che dei *gap* di genere.

Analogamente, la disaggregazione del TMP secondo il titolo di studio<sup>97</sup>, oltre a quella di genere, consente di mettere in luce che il *gap* di genere è molto più ampio se si possiede un titolo di studio basso (12,2 punti percentuali) piuttosto che alto (3,2 punti percentuali). Ancora più accentuate sono le disuguaglianze nella partecipazione al mercato del lavoro tra le donne con diversi livelli di istruzione. In particolare, il differenziale tra donne con alto e basso titolo di studio è di 22,2 punti percentuali (13,2 nel caso degli uomini), mentre quello tra donne con titolo di studio medio e basso è di 12,2 punti percentuali (7,6 per gli uomini). Tuttavia, negli anni 2018-2022 i miglioramenti più marcati del TMP si registrano per i due gruppi più deboli sul mercato del lavoro, ovvero donne e uomini con basso titolo di studio. Nel complesso, il titolo di studio sembra incidere in modo più significativo sulla partecipazione al mercato del lavoro delle donne che su quella degli uomini.

L'ultima disaggregazione proposta, oltre a confermare uno svantaggio delle donne trasversale a tutte le classi di età, ma più accentuato per la classe centrale di 35-54 anni, mostra una tendenza alla riduzione del divario tra classi di età nel periodo 2018-2022, grazie al miglioramento della partecipazione al lavoro per la classe più giovane, sia per le donne che per gli uomini.

**FIGURA III.7.4: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO, TOTALE E SCOMPOSTO PER GENERE, CON RELATIVA PREVISIONE (valori percentuali e variazioni assolute)**



Fonte: 2020-2022 Istat, *Rilevazione sulle Forze di Lavoro*; 2023-2026 previsione MEF-DT.

<sup>97</sup> Si assume che un livello di istruzione è basso se l'individuo ha conseguito al più la Licenza media/Elementare/Nessun titolo; medio se ha conseguito il Diploma superiore; alto se ha conseguito l'Accademia/Diploma universitario/Laurea/Specializzazione/Dottorato.

I dati disponibili per il 2023 e le previsioni per il triennio 2024-2026 indicano la prosecuzione di una dinamica molto positiva per il mercato del lavoro. Nel corso del 2023, utilizzando la media dei dati mensili di fonte Istat, il tasso di disoccupazione si è portato al 7,6 per cento (6,8 per cento per gli uomini e 8,7 per cento per le donne) mentre gli occupati totali sono in crescita dell'1,4 per cento (+1,8 per cento per gli uomini e +2,1 per cento per le donne). Le previsioni del Quadro Macroeconomico contemplanò un ulteriore calo del tasso di disoccupazione lungo tutto l'orizzonte di previsione raggiungendo a fine periodo livelli particolarmente bassi. Per quanto riguarda gli inattivi disponibili, dopo il notevole calo rilevato nel 2022 (-623mila unità), ultimo dato diffuso dall'Istat per questa variabile, si stima un'ulteriore riduzione nel 2023. Per il triennio 2024-2026 si prevede, invece, una crescita di tale aggregato in misura marginale nel primo biennio e lievemente maggiore nell'ultimo anno, rimanendo tuttavia su livelli decisamente inferiori a quelli rilevati in media per gli anni 2018-2022.

Sulla base degli andamenti previsti per le singole componenti del TMP, si stima un'ulteriore riduzione dell'indicatore nel 2023 e nel 2024 e una sostanziale stabilizzazione nel biennio 2025-2026. Per quanto riguarda la dinamica dell'indicatore disaggregata per genere si prevede un andamento positivo sia per gli uomini che per le donne e una contestuale riduzione del *gap* di genere a 5,6 punti percentuali nel 2026.

**FOCUS**

**Focus III.2 - Indicatori complementari del mercato del lavoro: il *labour market slack* a confronto con il TMP**

Il monitoraggio dell'evoluzione del TMP nei documenti BES redatti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ha lo scopo di mettere in luce la "disoccupazione latente", un fenomeno che riguarda individui che sarebbero immediatamente disponibili a lavorare ma che non svolgono attività di ricerca attiva del lavoro, ovvero i cosiddetti "inattivi disponibili". Sebbene tali individui non rientrino nelle forze di lavoro, essi presentano un certo grado di vicinanza al mercato del lavoro (*labour market attachment*) ed è stato mostrato che per l'Italia è importante tenerne conto al fine di fornire una descrizione più accurata delle tendenze in atto sul mercato del lavoro e una più adeguata comprensione del benessere individuale e sociale nonché delle dinamiche sottostanti la crescita economica<sup>98</sup>. Misurare i comportamenti individuali di tipo "wait and see" sul mercato del lavoro (tipici degli inattivi disponibili), oltre a quelli di ricerca attiva, infatti, migliora l'insieme di informazioni necessarie per definire gli interventi di policy e contribuisce a spiegare la diversa *performance* di uomini e donne sul mercato del lavoro.

L'uso di indicatori complementari del mercato del lavoro, che arricchiscono le informazioni fornite da quelli tradizionali, è sempre più diffuso anche a livello internazionale. Al riguardo, nel recente *Global Gender Gap Report (2023)* del *World Economic Forum (WEF)*<sup>99</sup> si segnala l'opportunità di monitorare indicatori che tengano conto delle differenti condizioni che uomini e donne affrontano nella ricerca del lavoro; ad esempio, le donne potrebbero non essere ugualmente disponibili ad accettare un impiego con un breve preavviso oppure non avere la stessa quantità di tempo da dedicare alla ricerca di lavoro. In particolare, il WEF fa riferimento al nuovo indicatore di *jobs gap* introdotto dall'ILO<sup>100</sup>, che tiene conto

<sup>98</sup> Al riguardo si veda Palombi, M., Romano, E., Zoppoli, P. (2022), "Un'analisi del tasso di mancata partecipazione al lavoro in Italia, Francia, Germania e Spagna: il ruolo di inattività e divari di genere, Note tematiche N° 2 - Febbraio 2022, Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento del Tesoro.

<sup>99</sup> WEF (2023). [Global Gender Gap Report 2023](#).

<sup>100</sup> ILO (2023), [New data shine light on gender gaps in the labour market, Spotlight on Work Statistics n° 12](#).

di tutte le persone senza occupazione interessate a trovare un lavoro<sup>101</sup>. Sulla base delle elaborazioni dell'ILO, nel 2022 a livello globale, il *jobs gap* è pari al 12,3 per cento, a fronte di un tasso di disoccupazione pari al 5,8 per cento. Inoltre, il *jobs gap* delle donne è pari al 15 per cento, un valore significativamente più alto rispetto a quello degli uomini, pari al 10,5 per cento. Il *jobs gap* rivela un quadro della situazione delle donne nel mondo del lavoro più preoccupante di quello che emerge attraverso il tasso di disoccupazione. Secondo le analisi del WEF, tale risultato è da attribuire non solo ad una domanda di lavoro fiacca e di bassa qualità ma anche alla forte iniquità nella distribuzione delle responsabilità di cura tra donne e uomini e al maggiore scoraggiamento femminile nella ricerca di opportunità lavorative.

Per quanto riguarda il contesto europeo, Eurostat ha di recente avviato il monitoraggio trimestrale di un indicatore complementare del mercato del lavoro, il **labour market slack (LMS)**, una misura introdotta per analizzare le specificità che hanno caratterizzato la crisi economica innescata dalla pandemia da Covid-19 nei Paesi dell'UE. Di seguito si fornisce un confronto tra LMS e TMP per l'Italia, prima dal punto di vista teorico e successivamente attraverso un'analisi dei dati disponibili per il 2022. Se con il TMP (equazione (1)), rispetto al tasso di disoccupazione, si includono gli inattivi disponibili ( $I_d$ ), con il LMS si compie un ulteriore passo, estendendo sia il numeratore che il denominatore del TMP (equazione (2))<sup>102</sup>. Al numeratore del LMS si aggiungono, infatti, altri due aggregati:

- 1) i **sottoccupati** ( $S_i$ , *underemployed part-time workers* secondo la definizione di Eurostat), ovvero occupati che lavorano part-time che vorrebbero lavorare un numero maggiore di ore e dichiarano di essere disponibili a lavorare più ore entro le due settimane successive a quella cui le informazioni sono riferite<sup>103</sup>;
- 2) gli **"attivi non disponibili"** (*people seeking but not available* secondo la definizione di Eurostat)<sup>104</sup>, ovvero individui che hanno cercato un lavoro nelle ultime quattro settimane, ma non sono disponibili a lavorare entro due settimane. Al denominatore del LMS si trovano, invece, le cosiddette **"forze di lavoro estese"**, date dalla somma delle **forze di lavoro** (occupati e disoccupati) e delle **forze di lavoro potenziali** (inattivi disponibili e attivi non disponibili).

$$TMP = \frac{D+I_d}{D+O+I_d} \quad (1)$$

$$LMS = \frac{D+I_d+A_{nd}+S_i}{D+O+I_d+A_{nd}} \quad (2)$$

In particolare, Eurostat definisce **"bisogno insoddisfatto di occupazione"** il numeratore del LMS e **indicatori supplementari all'indicatore di disoccupazione** i tre aggregati aggiuntivi rispetto ai disoccupati. La principale peculiarità del LMS è quella di equiparare un

<sup>101</sup> Il *jobs gap* è un rapporto che al numeratore include tutti coloro che non hanno un lavoro ma vorrebbero averlo (disoccupati e forze di lavoro potenziali) mentre al denominatore presenta la somma degli occupati e degli aggregati presenti al numeratore.

<sup>102</sup> La fascia di età considerata è in entrambi i casi 15-74 anni.

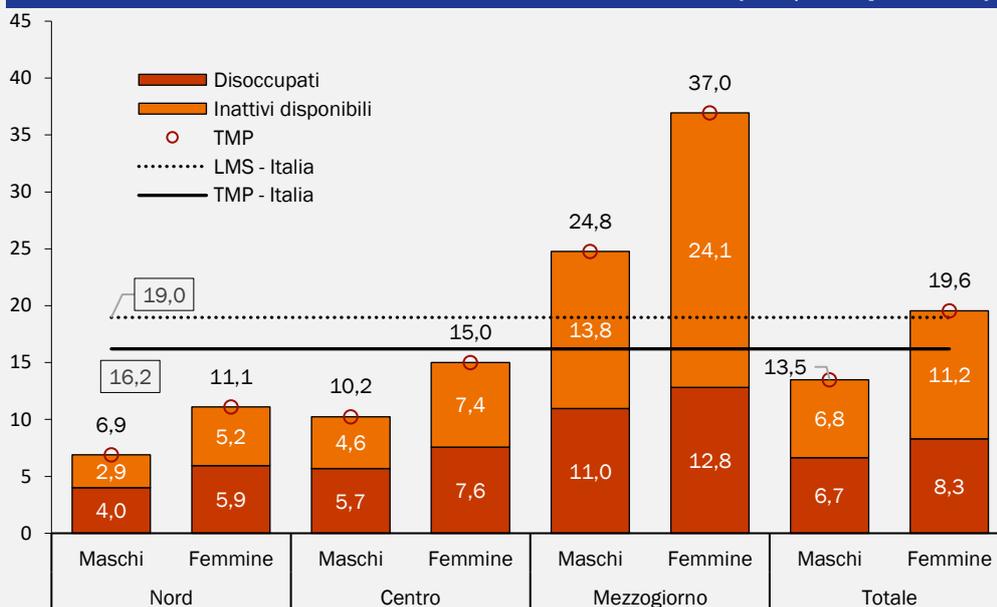
<sup>103</sup> I sottoccupati si distinguono dai lavoratori in part-time involontario, che corrispondono a occupati con orario ridotto che dichiarano di avere accettato un lavoro part-time in assenza di opportunità di lavoro a tempo pieno. In particolare, i due indicatori non sono sovrapponibili in quanto derivano dall'elaborazione di risposte a domande diverse del questionario della *Rilevazione sulle Forze di lavoro*: nel caso del part-time involontario si chiede all'intervistato il motivo per il quale si lavora part time (se per scelta o perché non ha trovato un lavoro a tempo pieno) e non si chiede la disponibilità a lavorare più ore entro le due settimane successive.

<sup>104</sup> Secondo la definizione di Eurostat, con "attivi non disponibili" si indicano individui che non sono né occupati né disoccupati che: a) hanno attivamente cercato lavoro nelle ultime quattro settimane e non sono disponibili a lavorare nelle due settimane successive, o b) hanno trovato un lavoro che inizierà entro i successivi tre mesi e non sono disponibili a lavorare nelle due settimane successive, o c) hanno trovato un lavoro che inizierà tra più di tre mesi ma non sono disponibili a lavorare nelle due settimane successive.

sottoinsieme degli occupati agli aggregati relativi agli individui che non hanno un impiego ma che mantengono un legame più o meno forte con il mercato del lavoro (disoccupati e forze di lavoro potenziali). Dal punto di vista teorico, tale equiparazione si basa su una valutazione di natura qualitativa dell'occupazione, che consente di individuare un fenomeno di sottoccupazione e quindi un ulteriore insieme di individui che sarebbero disposti ad aumentare la propria partecipazione al mercato del lavoro se le condizioni di contesto lo consentissero.

IL TMP e il LMS differiscono pertanto sia al numeratore che al denominatore, ma sono costruiti secondo una logica analoga. Nelle Figure III.7.R1 e III.7.R2 si propone la disaggregazione per ripartizione e genere dei due indicatori nel 2022 e si mette in luce il contributo delle singole componenti.

**FIGURA III.7.R1: TMP E SUE COMPONENTI PER RIPARTIZIONE E GENERE (2022, valori percentuali)**

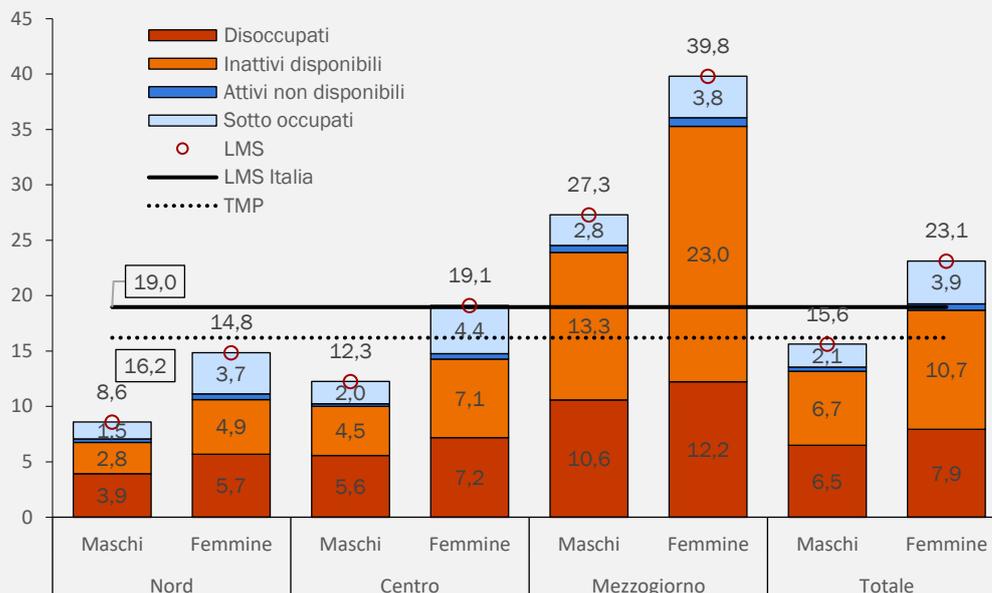


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat.

Come facilmente prevedibile per motivi di costruzione degli indicatori, il LMS presenta valori in generale più elevati del TMP, ma il più evidente risultato di questo confronto è **l'aumento dei gap di genere quando si considera il LMS**. A livello nazionale il gap di genere in termini di LMS arriva a 7,5 punti percentuali (+1,4 punti percentuali rispetto a quello che emerge con il TMP), con un incremento maggiore al Nord e al Centro (+2 punti percentuali in entrambi i casi) rispetto al Mezzogiorno (+0,3 punti percentuali).

Tale risultato è imputabile al contributo della componente dei sottoccupati (il più elevato si registra nel caso delle donne al Centro), mentre appare trascurabile il ruolo della componente degli attivi non disponibili (un aggregato molto esiguo rispetto a tutti gli altri aggregati utilizzati per costruire il LMS). Inoltre, sebbene anche il LMS mostri una situazione particolarmente grave nel Mezzogiorno, rispetto al TMP i divari territoriali tra le donne delle diverse ripartizioni risultano ridotti (da 22 a 20,7 punti percentuali nel confronto Mezzogiorno-Centro e da 25,9 a 25 punti percentuali nel confronto Mezzogiorno-Nord); al contrario, sono lievemente più marcati quelli tra gli uomini (da 14,6 a 15 punti percentuali nel confronto Mezzogiorno-Centro e da 17,9 a 18,7 punti percentuali nel confronto Mezzogiorno-Nord).

**FIGURA III.7.R2: LABOUR MARKET SLACK E SUE COMPONENTI PER RIPARTIZIONE E GENERE (2022, valori percentuali)**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat.

Osservando la composizione dei contributi delle singole componenti ai due indicatori in entrambi i casi emerge che a livello nazionale gli inattivi disponibili hanno un peso maggiore dei disoccupati, anche se in misura più rilevante per le donne rispetto agli uomini. Tuttavia, i contributi delle singole componenti all'indicatore totale (per entrambi gli indicatori) variano tra le ripartizioni ma non per genere: il peso degli inattivi disponibili è più alto rispetto a quello dei disoccupati soltanto nel caso del Mezzogiorno; al Centro e al Nord, invece, il ruolo della disoccupazione risulta essere più rilevante.

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

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

Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

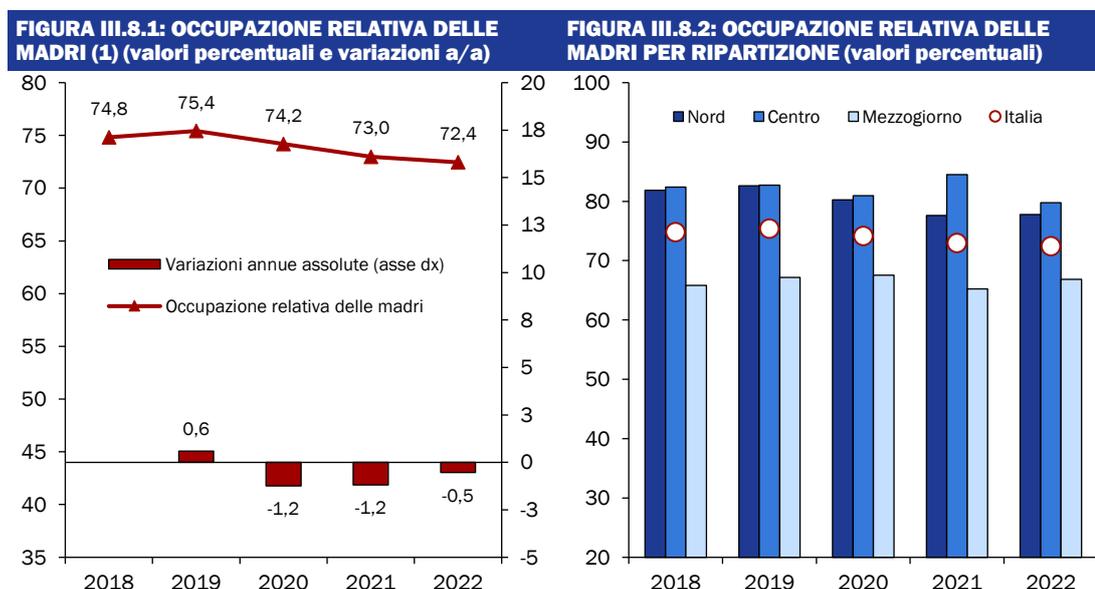
Il rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli (Occupazione Relativa delle Madri - ORM) monitora la dimensione del benessere denominata 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita', congiuntamente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

La scelta di questo indicatore<sup>105</sup> è motivata dalla centralità che il lavoro riveste nella vita degli individui sia come generatore di reddito che come fattore di inclusione sociale e autostima. L'assenza di un lavoro può avere effetti negativi sul benessere personale, in particolare quando risulta come inevitabile conseguenza delle difficoltà nella conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi di vita familiare e sociale. Tale fenomeno riguarda specialmente le donne e, in particolare, quelle con figli in età prescolare, categoria alla quale ORM presta esplicita attenzione.

Di seguito, sulla base degli ultimi dati disponibili, si illustra la dinamica dell'indicatore e delle sue componenti nel periodo 2018-2022.

### L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2018-2022

Nel 2022 per l'indicatore ORM si conferma la tendenza al peggioramento che ha caratterizzato il biennio pandemico (in media -1,2 punti percentuali a/a), sebbene con intensità ridotta (-0,5 punti percentuali a/a) (Figura III.8.1). La disaggregazione per ripartizione territoriale dell'indicatore consente di evidenziare, in primo luogo, la distanza tra la *performance* del Mezzogiorno e quella delle altre due ripartizioni. Il divario nell'indicatore ORM tra Centro e Mezzogiorno è il più ampio e raggiunge un picco nel 2021 (con una differenza pari a 19,3 punti percentuali), ma si riduce di 6,3 punti percentuali nel 2022. In secondo luogo, l'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2018-2022 nelle tre ripartizioni appare piuttosto differenziata (Figura III.8.2).



(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.  
Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, *Rilevazione sulle Forze di lavoro*.

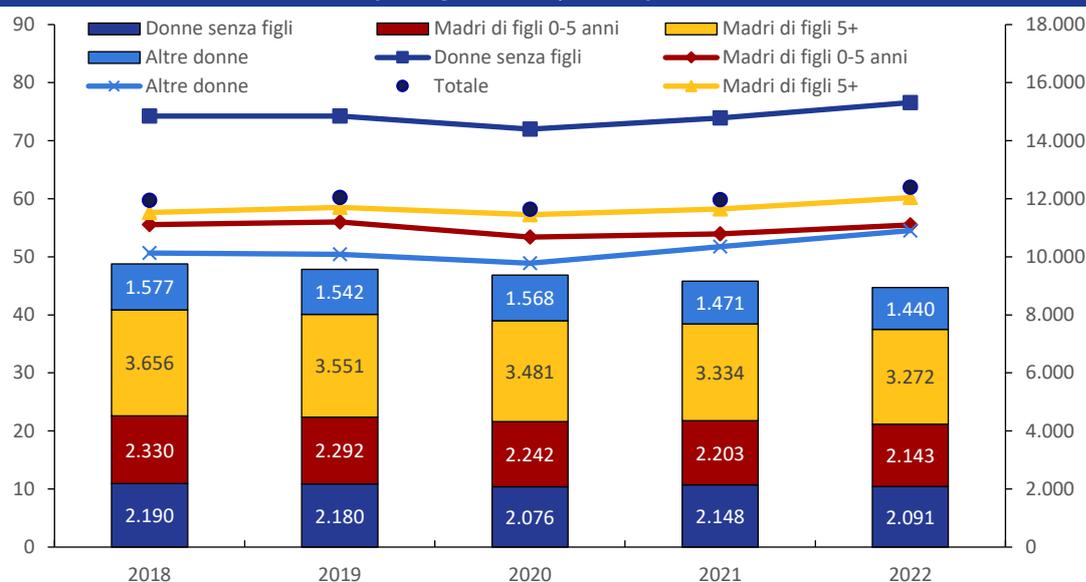
In particolare, nel primo anno della pandemia si osserva un peggioramento al Nord e al Centro (rispettivamente -2,4 e -1,7 punti percentuali a/a) e un lieve miglioramento nel Mezzogiorno (+0,4 punti percentuali a/a). Nel 2021, a fronte di

<sup>105</sup> Si veda la nota 29.

un significativo miglioramento al Centro (+3,6 punti percentuali a/a) si registra, invece, un peggioramento nelle altre due ripartizioni (-2,6 e -2,3 punti percentuali a/a rispettivamente al Nord e nel Mezzogiorno). Nel 2022, le variazioni hanno tendenze quasi opposte: al peggioramento di 4,7 punti percentuali a/a al Centro corrispondono una sostanziale stabilità al Nord (+0,2 punti percentuali a/a) e un miglioramento nel Mezzogiorno (+1,6 punti percentuali a/a).

Dietro livelli e variazioni analoghi dell'indicatore ORM possono, tuttavia, celarsi livelli e dinamiche differenziate dei tassi di occupazione utilizzati per calcolarlo (Figura III.8.3). Ad esempio, nel 2020 si è verificata una riduzione del tasso di occupazione più marcata per le donne con figli in età pre-scolare rispetto a quella registrata per le donne senza figli (rispettivamente -2,6 e -2,3 punti percentuali), mentre il diverso ritmo di ripresa dei due tassi di occupazione che ha caratterizzato gli anni 2021 e 2022 ha amplificato ulteriormente il divario tra i due gruppi di donne (21,1 punti percentuali nel 2022), generando, di conseguenza, un peggioramento dell'indicatore ORM<sup>106</sup>.

**FIGURA III.8.3: DONNE NELLA FASCIA DI ETÀ 25-49 ANNI PER RUOLO IN FAMIGLIA (valori in migliaia, asse dx) E RISPETTIVI TASSI DI OCCUPAZIONE (valori percentuali, asse sx)**



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

In questa Relazione si procede ad estendere l'analisi includendo i tassi di occupazione di tutte le donne nella fascia di età 25-49 anni; ciò consente una lettura più articolata delle dinamiche occupazionali femminili nell'età primaria. Si distingue ora non solo tra donne con figli in età pre-scolare e donne senza figli ma si considerano anche le donne con figli di età superiore a 5 anni, nonché la categoria residuale di "Altre donne"; quest'ultima interamente rappresentata da donne senza figli che non hanno costituito un proprio nucleo familiare (né come single né in

<sup>106</sup> Al riguardo e per altre analisi descrittive sull'indicatore ORM aggiornate al 2022 si veda anche l'Allegato BES al DEF 2023.

coppia)<sup>107</sup>. Il tasso di occupazione di questa categoria residuale mantiene un livello inferiore a quello di tutte le altre donne nella fascia di età 25-49 anni, mostrando però un miglioramento nel periodo post-pandemico. Tale evidenza è comprensibile in considerazione del fatto che il 77,5 per cento di queste donne si colloca nella fascia di età 25-34 anni, caratterizzata da un più tenue legame con il mercato del lavoro, che non è presumibilmente dovuto a esigenze di conciliazione vita-lavoro, trattandosi di donne giovani ancora legate alla famiglia di origine<sup>108</sup>.

Come prevedibile, per le madri di figli di età superiore a 5 anni si registra, invece, per tutto il periodo, un livello del tasso di occupazione superiore rispetto a quello delle madri di figli in età pre-scolare. Inoltre, il *gap* tra i due gruppi di madri aumenta progressivamente tra il 2018 e il 2022 (da 2,1 a 4,7 punti percentuali), a seguito della sostanziale tenuta del tasso di occupazione delle madri di figli di età superiore a 5 anni nel corso della pandemia e al superamento dei livelli registrati negli anni pre-pandemici negli ultimi due anni. Ciononostante, anche il divario tra il tasso di occupazione delle madri di figli di età superiore a 5 anni e quello delle donne senza figli è molto ampio (pari in media a 15,8 punti percentuali).

Nella Figura III.8.3 la serie storica 2018-2022 dei tassi di occupazione, è accompagnata dalla composizione della popolazione di donne di età 25-49 anni in base ai diversi gruppi individuati. Nel periodo considerato si è verificata una riduzione dell'intera popolazione di donne di età 25-49 anni dell'8,3 per cento (circa 808 mila unità in meno) e il calo più forte si è registrato per le madri di figli di età superiore ai 5 anni (-10,5 per cento, pari a circa 384,2 mila unità in meno), sebbene esso continui a rappresentare il gruppo di donne più consistente nella fascia di età 25-49 anni. L'assottigliamento del gruppo di madri di figli 0-5 anni e di quello delle donne senza figli è invece più contenuto (rispettivamente -0,1 e -4,5 per cento).

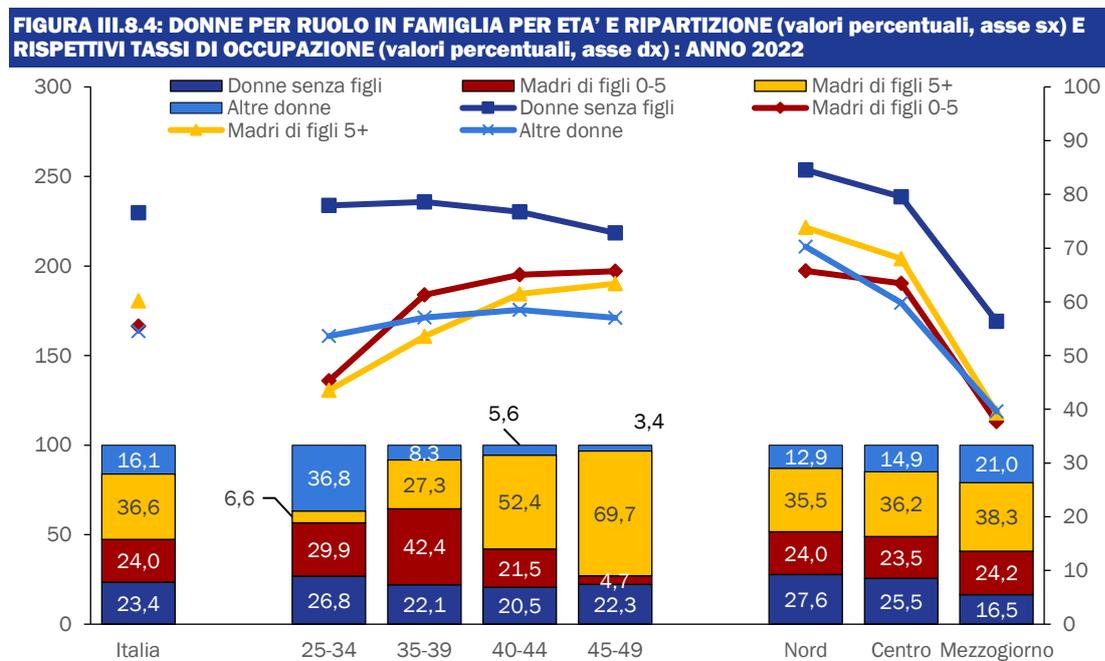
Procedendo ad un'analisi disaggregata per età e ripartizione sia della composizione della popolazione di donne di età 25-49 anni in relazione al ruolo in famiglia che dei rispettivi tassi di occupazione per il 2022 (Figura III.8.4) emergono ulteriori elementi che consentono di mettere in luce differenze e analogie tra i diversi gruppi di donne oggetto di analisi.

Attraverso la disaggregazione per età si trova conferma di livelli occupazionali nettamente superiori per le donne senza figli rispetto alle altre donne, per tutte le fasce di età. Il divario più marcato riguarda la fascia di età 25-34 anni, per la quale la differenza nei tassi di occupazione rispetto alle donne con figli (a prescindere dall'età di questi ultimi) supera i 30 punti percentuali, mentre per la fascia di età 45-49 anni tale divario scende sotto i 10 punti percentuali. Tuttavia, per comprendere queste evidenze è necessario tenere conto degli effetti di composizione: mentre nella classe più giovane la quota di donne con figli è pari al 36,5 per cento (di cui oltre l'80 per cento è costituito da madri di figli in età pre-scolare), in quella più anziana tale quota arriva al 74,4 per cento (di cui oltre il 90 per cento è costituito da madri di figli con più di 5 anni). Di conseguenza, si può

<sup>107</sup> Secondo la *Rilevazione sulle forze di lavoro* dell'Istat questo gruppo di donne viene classificato come "figlie". Più in generale, tale rilevazione prevede la classificazione in base al "Ruolo in famiglia" secondo le seguenti categorie: (1) figlio/a, (2) genitore (in coppia o monogenitore), (3) single, (4) coniuge/convivente senza figli, (5) altro (diverso da figlio, genitore, single o coniuge/convivente senza figli). La somma delle categorie (3), (4) e (5) per le donne corrisponde all'aggregato "donne senza figli".

<sup>108</sup> I bassi tassi di occupazione potrebbero essere dovuti, ad esempio, a motivi di studio (per le più giovani) o a situazioni croniche di scarsa partecipazione al mercato del lavoro (per le più anziane).

presumere che tra le donne con figli nella classe 25-34 anni le esigenze di conciliazione vita-lavoro siano più accentuate rispetto a quelle delle donne con figli nella classe 45-49 anni. Al riguardo, la diversa composizione dell'aggregato complessivo delle madri nelle diverse classi di età aiuta a spiegare perché guardando il profilo per età dei tassi di occupazione, il livello del tasso di occupazione risulti più alto nel caso delle madri con figli in età pre-scolare, sebbene a livello aggregato la situazione sia capovolta. Ad esempio, appare plausibile che nella fascia di età 25-34 anni l'esigua quota di madri di figli con più di 5 anni sia caratterizzata da tassi di occupazione più bassi rispetto al tasso medio delle madri con figli con più di 5 anni, trattandosi di donne diventate madri presumibilmente prima di poter consolidare la propria condizione sul mercato del lavoro (o di aver conseguito un alto livello di istruzione). Al contrario, nella fascia di età 45-49 anni, la modesta quota di madri con figli in età pre-scolare potrebbe essere costituita da donne che possedevano una condizione occupazionale più stabile al momento della nascita dei figli e che sono quindi caratterizzate da tassi di occupazione più elevati rispetto al tasso medio delle madri con figli in età pre-scolare.



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

La disaggregazione per ripartizione territoriale, oltre a mettere in luce consistenti divari tra i diversi gruppi di donne in base al ruolo in famiglia, fornisce evidenza di rilevanti disuguaglianze territoriali a parità di ruolo in famiglia delle donne. Il divario Nord-Mezzogiorno è pari a 28,1 punti percentuali sia tra le donne senza figli che tra le madri di figli in età prescolare ed è ancora più accentuato tra le madri di figli con più di 5 anni (34,5 punti percentuali). Infine, le differenze tra i tassi di occupazione delle donne con figli di età superiore ai 5 anni e di quelle con figli in età pre-scolare sono molto più rilevanti al Nord (+8 punti percentuali) che al Centro (+4,6 punti percentuali) e nel Mezzogiorno (+1,6 punti percentuali).

Nel complesso, una delle principali evidenze fornite dalle analisi presentate consiste nel fatto che i tassi di occupazione delle donne con figli (a prescindere dall'età di questi ultimi) nella fascia di età 25-49 anni sono significativamente più bassi rispetto a quelli delle donne senza figli nella stessa fascia di età. In particolare, nonostante la *performance* sul mercato del lavoro delle donne con figli di età superiore a 5 anni sia comparativamente migliore rispetto a quella delle donne con figli in età pre-scolare, essa risulta in ogni caso lontana da quella delle donne senza figli. Questo ultimo risultato potrebbe essere spiegato oltre che dal persistere di esigenze di conciliazione vita-lavoro legate alla presenza di figli (sebbene in misura minore una volta superata l'età pre-scolare) anche da effetti di lungo periodo della maternità sulla *performance* occupazionale delle donne.

### III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA

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

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

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

- 1) **Tasso sui furti in abitazione**<sup>109</sup>: *Numero di vittime di furti in abitazione / Individui \* 1.000*<sup>110</sup>

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

- 2) **Tasso sui borseggi**<sup>111</sup>: *Numero di vittime di borseggi / Individui \* 1.000*

L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

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

L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

Queste tre fattispecie di reato sono state scelte per rappresentare i diversi impatti della criminalità predatoria sulla qualità della vita<sup>112</sup>. Ciascuno dei precedenti tassi è ottenuto dall'Istat integrando i dati del Ministero dell'Interno

<sup>109</sup> Tale indice esprime la quota di famiglie vittime di furto in abitazione sul totale delle famiglie. Esso può anche esprimere la quota di individui vittime di furto in abitazione qualora si assuma che l'ampiezza media delle famiglie vittime sia assimilabile a quella del complesso delle famiglie.

<sup>110</sup> L'indicatore BES sui furti in abitazione è calcolato sulle famiglie, quindi, quando viene aggregato agli altri due indicatori per calcolare l'indice di criminalità predatoria, deve essere rapportato agli individui moltiplicando il numeratore per il numero medio di individui per famiglia.

<sup>111</sup> Il reato di borseggio (furto con destrezza), è un furto di oggetti che la vittima porta indosso ma di cui al momento in cui viene commesso il reato, in genere, non si accorge.

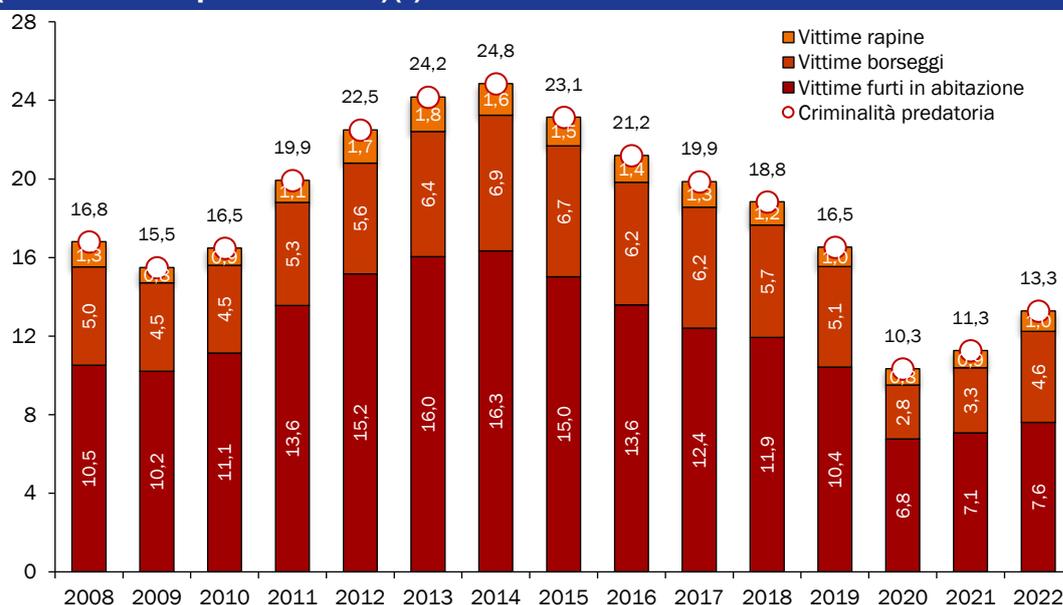
<sup>112</sup> Si veda la nota 29. Le rapine si qualificano come un reato violento, il più grave tra quelli che compongono l'indice, e hanno un impatto maggiore sulla percezione della propria sicurezza, sebbene siano meno diffusi. I borseggi e i furti in abitazione, invece, sono reati più comuni. I primi sono stati selezionati perché rilevano un fenomeno che caratterizza la vita urbana, i secondi, perché monitorano le pertinenze dell'individuo e i luoghi considerati sicuri per antonomasia, ovvero, l'abitazione.

sulle vittime di tali fattispecie di reato con il dato del sommerso di ciascuno dei suddetti reati derivato dai dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini*<sup>113</sup>.

### L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2008-2022

Nel 2022 l'indice di criminalità predatoria, pari a 13,3 vittime ogni 1.000 abitanti (Figura III.9.1), si conferma in peggioramento rispetto al 2021 (+2,0 vittime la variazione anno su anno). In continuità con l'andamento dell'indicatore lungo il periodo d'analisi, anche nell'ultimo anno le vittime dei furti in abitazione (7,6 vittime ogni 1.000 abitanti) presentano una maggiore incidenza rispetto alle vittime di borseggi (4,6 vittime) e di rapine (1,0 vittime).

**FIGURA III.9.1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA E SUE COMPONENTI (numero di vittime per 1000 abitanti) (1)**



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

(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.

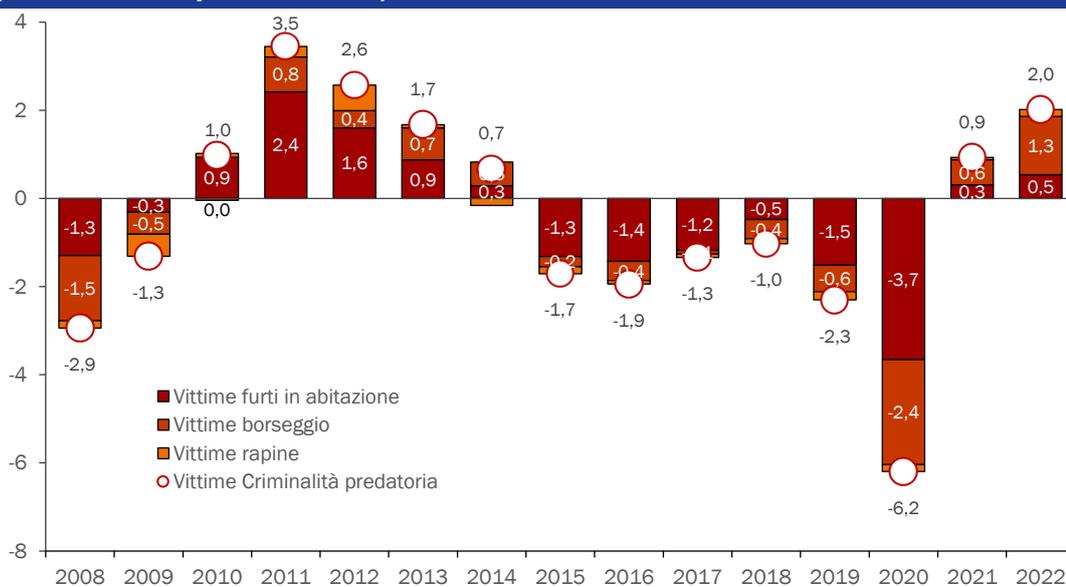
L'aumento dell'indice rilevato nel 2022 (Figura III.9.2) è da attribuire principalmente alla crescita del numero di vittime dei borseggi (+1,3 vittime ogni 1.000 abitanti) mentre appare più esiguo il contributo dei furti in abitazione (+0,5 vittime) e pressoché trascurabile quello delle rapine (+0,2 vittime).

A fronte della rilevante riduzione nel 2020 delle vittime dei furti in abitazione (-3,7 vittime) e delle vittime di borseggio (-2,4 vittime), la definitiva rimozione delle misure di contenimento della pandemia ha prodotto effetti di differente intensità sui reati predatori. Mentre l'incremento dei furti in abitazioni è risultato

<sup>113</sup> Data l'evidenza, nota in letteratura, secondo cui il comportamento di denuncia non subisce variazioni rapide nel tempo, l'Istat calcola le relazioni tra il totale delle vittime e delle denunce di polizia (fattore di correzione) specifiche per tipologia di reato e valide per tutto l'arco temporale che intercorre tra le varie indagini sulla *Sicurezza dei cittadini*.

piuttosto contenuto (+0,8 vittime negli anni 2021 e 2022), i borseggi hanno registrato una crescita relativamente sostenuta (+1,9 vittime per il biennio 2021-2022). L'aumento del numero di vittime di rapina nell'ultimo biennio (+0,2 vittime) ha determinato, infine, l'annullamento dei miglioramenti conseguiti nell'anno della pandemia riportando tale componente sui valori del 2019.

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



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

### III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE<sup>114</sup>

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

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

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

Per ciascun anno, l'indice misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti conclusi nell'anno dinanzi ai tribunali ordinari. Il dato tiene conto di tutte le controversie rilevate nel registro SICID (Sistema Informatico Contenzioso Civile Distrettuale) che si articola in quattro ruoli o macro-materie:

<sup>114</sup> Questa sezione è stata predisposta con il contributo del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

‘Civile ordinario’, ‘Controversie in materia di lavoro e previdenza’, ‘Procedimenti speciali e sommari’ e ‘Volontaria giurisdizione’.

La macro-materia ‘Lavoro e previdenza’ è a sua volta composta da due sotto-macro-materie ‘Lavoro’ e ‘Previdenza’. Nella macro-materia ‘Civile ordinario’ sono compresi i procedimenti di contenzioso ordinario, le cui voci più rilevanti per incidenza sono separazioni e divorzi, contratti, responsabilità *extra* contrattuale, stato della persona e diritti della personalità, diritti reali. Nella macro-materia ‘Procedimenti speciali e sommari’ sono inclusi i procedimenti di ingiunzione, che rappresentano la quota preponderante (72,5 per cento in termini di iscrizioni nel 2022), 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<sup>115</sup>. L’indice complessivo è calcolato sommando la durata di tutti i procedimenti che sono giunti a conclusione nell’anno di riferimento e dividendola per il numero dei procedimenti definiti. In altre parole, l’indice non è alimentato da tutti i procedimenti avviati nello stesso anno (c.d. analisi per generazione), bensì utilizza i procedimenti definiti nel corso dell’anno di rilevazione e che hanno avuto, verosimilmente, inizio in anni differenti (c.d. analisi per contemporanei).

Di seguito, sulla base dei dati forniti dal Ministero della giustizia, si descrive l’andamento dell’indice di efficienza della giustizia civile nel periodo 2012-2022. Inoltre, si riporta lo scenario tendenziale del *Disposition Time* (DT)<sup>116</sup>, calcolato per il periodo 2022-2026 utilizzando le stesse macro-materie che compongono l’indice di efficienza della giustizia civile. Il DT fornisce una stima del tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo *stock* di pendenze alla fine periodo di riferimento, per esempio l’anno, con il flusso dei procedimenti definiti nello stesso intervallo di tempo.

#### L’evoluzione dell’indicatore di durata media nel periodo 2012-2022

Dopo sei anni di riduzione ininterrotta, nel biennio 2021-2022 si è osservato un progressivo incremento della durata media effettiva in giorni dei procedimenti definiti (+3,3 per cento rispetto al 2020); ciononostante, l’indicatore si posiziona su livelli paragonabili a quelli osservati prima del manifestarsi della pandemia (Figura III.10.1).

L’anzianità dei procedimenti pendenti<sup>117</sup> stimata per il 2022 risulta in calo con una riduzione del 4,9 per cento a/a (seconda riduzione per intensità dal 2012; la

---

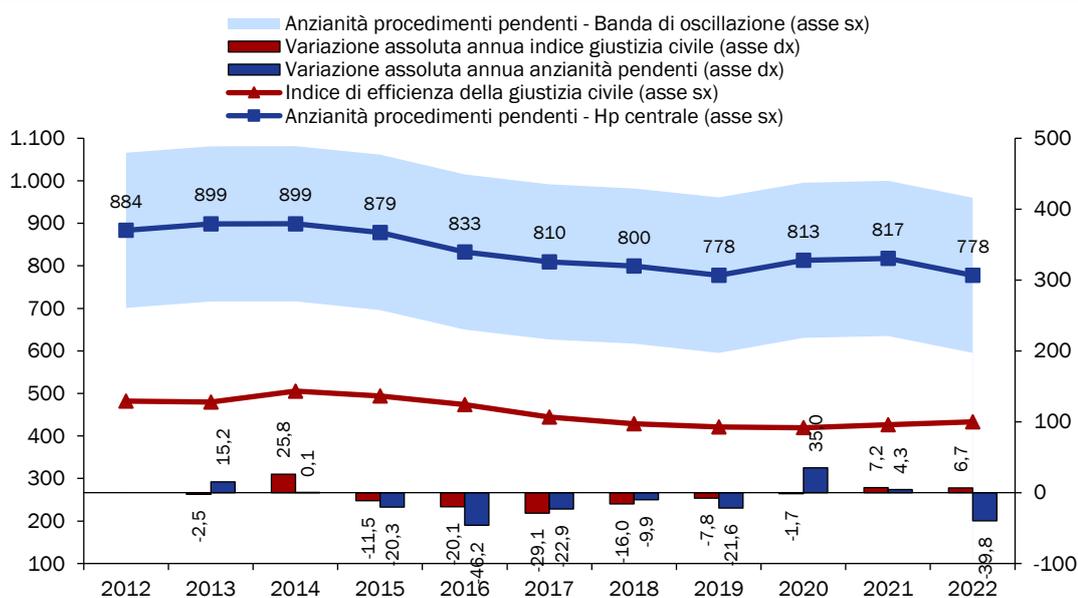
<sup>115</sup> Il dato tiene conto dei procedimenti civili di cognizione ordinaria di primo e secondo grado (contenzioso + non contenzioso) dell’area SICID (Sistema Informatico Contenzioso Civile Distrettuale) al netto dell’attività del Giudice tutelare e dell’Accertamento Tecnico Preventivo in materia di previdenza.

<sup>116</sup> Per approfondimenti sulla metodologia di calcolo del *Disposition Time* e le differenze con il DE tra cui gli aggregati di materie considerati per il calcolo dei due indicatori si veda la Relazione BES 2023 pag. 64-67.

<sup>117</sup> L’anzianità dei procedimenti pendenti presentata nella Figura III.10.1 è calcolata dal MEF-DT sulla base dei dati messi a disposizione dal Ministero della Giustizia e si riferisce all’insieme dei procedimenti pendenti al 31/12 dell’anno di osservazione. Nello specifico la stima è stata effettuata utilizzando la procedura illustrata di seguito. Dato che non si ha a disposizione la data puntuale di iscrizione di ciascun procedimento, in un dato anno di osservazione, l’anzianità di un procedimento pendente viene inizialmente misurata come differenza fra l’anno di osservazione, considerato al 31/12, e quello di iscrizione considerato anch’esso al 31/12. Essa esprime il numero di anni compiuti trascorsi dal momento dell’iscrizione alla fine dell’anno di osservazione, a esempio, un procedimento

prima è nel 2016); tale variazione ha spinto l'anzianità dei pendenti sul livello più basso mai stimato, annullando gli incrementi del periodo pandemico. Nel periodo 2015-2019 le riduzioni dell'anzianità dei pendenti sono associate a riduzioni della durata dei definiti, nel 2022, invece, la contrazione dell'anzianità dei pendenti si verifica in presenza di un incremento della durata dei definiti. In questo contesto è possibile che siano stati definiti con maggiore intensità i procedimenti caratterizzati da una anzianità più ampia.

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



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

### Approfondimenti sull'evoluzione dell'indicatore con dati disaggregati

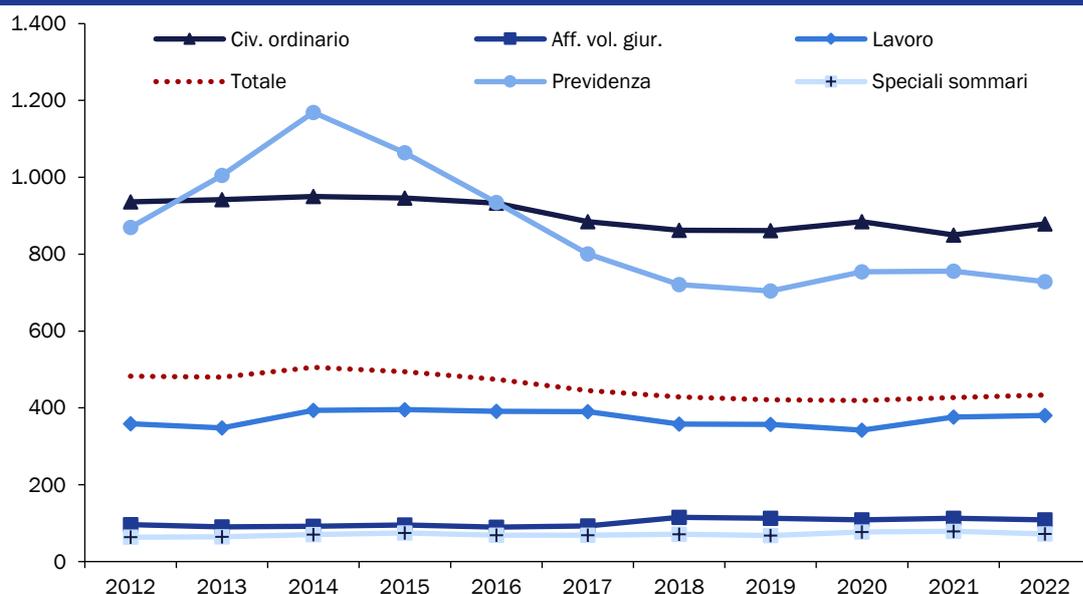
La durata media dei procedimenti civili ordinari (c.d. DE aggregata) può essere interpretata come la media ponderata delle DE di ciascuna macro-materia (c.d. DE specifiche) con pesi pari alle rispettive incidenze sul totale dei definiti. Di seguito, per ciascuna macro-materia si analizza la DE, l'incidenza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

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 l'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 (01/01). Per il presente lavoro sono state utilizzate tre differenti assunzioni: minima, in cui il periodo da aggiungere a 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.

Le cinque macro-materie che compongono l'indicatore aggregato sono marcatamente eterogenee in termini di livello, segno e intensità della variazione annuale della DE specifica (Figura III.10.2). In particolare, il 'civile contenzioso' e la 'previdenza' registrano delle DE specifiche decisamente più elevate rispetto alle altre macro-materie. Tali livelli, combinati con le numerosità dei definiti di ciascuna macro-materia (Figura III.10.3), implicano che le variazioni del 'civile contenzioso' e della 'previdenza' abbiano un impatto maggiore sull'indicatore aggregato rispetto alle altre macro-materie.

Nel 2022 la DE specifica del 'civile ordinario' risulta in aumento (+28,4 giorni, pari al +3,3 per cento a/a) annullando circa il 30 per cento dei progressi conseguiti nel periodo 2015-2021. Nello stesso anno, dopo un biennio di crescita, riprende la discesa della DE della 'previdenza' (-28,0 giorni, pari al -3,7 per cento a/a). Altra non trascurabile inversione di tendenza si è verificata per la macro-materia 'speciali sommari': la DE, a seguito di un decremento (-7,2 giorni, pari al -9,1 per cento a/a), si è riportata su valori *pre-Covid*. Infine, seppur in riduzione rispetto all'anno precedente, nel 2022 la DE dei procedimenti 'affari di volontaria giurisdizione' è superiore a quella rilevata nel 2012-2017.

**FIGURA III.10.2 DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA (valori assoluti)**



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

Nell'orizzonte temporale di osservazione il numero complessivo dei procedimenti definiti si è ridotto di poco più di un quarto; inoltre, si rileva che la contrazione ha riguardato ciascun anno della serie (nel 2022 è stata pari a -1,7 per cento a/a), se si escludono il 2013 e il 2020 (Figura III.10.3). Le variazioni osservate nelle singole macro-materie sono state relativamente omogenee tanto da indurre modifiche marginali in termini di incidenza percentuale sul totale dell'indicatore: unica eccezione è rappresentata dai procedimenti del 'civile ordinario', la cui quota

è lievemente aumentata nel corso del 2022 a svantaggio delle altre macro-materie (Figura III.10.3).

Il numero complessivo dei procedimenti iscritti nel 2022 è in lieve crescita (+1,9 per cento)<sup>118</sup>; tuttavia la variazione cumulata tra il 2012 e il 2022 (-26,8 per cento) è superiore a quella osservata per i procedimenti definiti. Poiché tra il 2012 e il 2022 il rapporto fra definiti ed iscritti (*Clearance rate*) è stato superiore all'unità<sup>119</sup>, ovvero in ciascun annuo i procedimenti definiti sono stati maggiori degli ingressi, si è verificata una progressiva riduzione dei procedimenti pendenti a fine anno.

**FIGURA III.10.3: NUMERO DI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA (valori assoluti in milioni e valori percentuali)**



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

Nel 2022, l'effetto congiunto della variazione delle incidenze e delle durate effettive delle singole macro-materie sul livello della DE totale è stato relativamente marginale (Figura III.10.4), così come nel 2021; tuttavia, emergono differenze non trascurabili se si analizza il contributo che ciascuna di esse ha fornito all'andamento dell'indicatore aggregato. Nello specifico, le variazioni del "civile ordinario" e, più marginalmente, del "previdenziale" hanno prodotto un aumento della DE totale, mentre le variazioni relative alle altre macro-materie hanno parzialmente compensato tale aumento. Tuttavia, la generale riduzione della DE aggregata osservata a partire dal 2015 è per la gran parte imputabile alle variazioni delle materie "civile ordinario" e "previdenza".

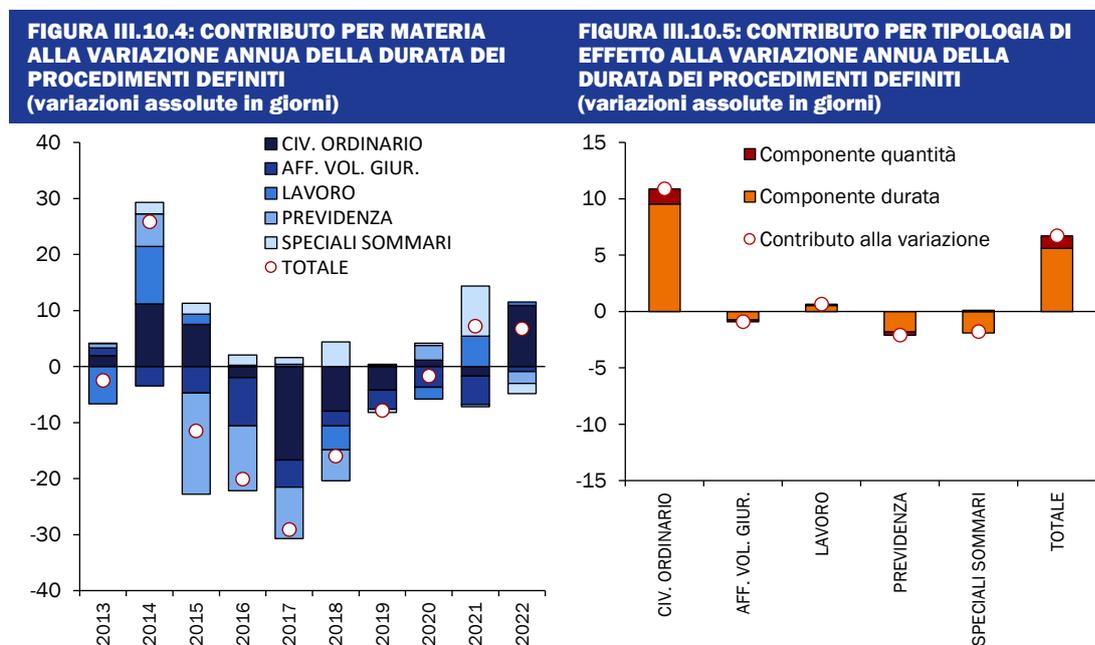
La variazione annua della DE aggregata può essere scomposta nel contributo attribuibile alla variazione della DE specifica di ciascuna macro-materia (c.d. effetto

<sup>118</sup> Gli iscritti nel 2012 erano pari a 1.854.300 nel 2021 e 2022, sono stati pari, rispettivamente, a 1.333.354 e 1.358.154.

<sup>119</sup> Il *Clearance Rate* è stato pari a 0,998 nel 2020 e a 1,094 nel 2021.

durata)<sup>120</sup> e a una ricomposizione del peso percentuale della macro-materia (c.d. effetto quantità)<sup>121</sup>. Con riguardo a quest'ultimo effetto, vale ricordare che un aumento (decremento) del peso percentuale di una macro-materia sul totale dei definiti produce un incremento (decremento) della DE aggregata se tale macro-materia ha una DE superiore a quella media aggregata e un decremento (incremento) nel caso opposto.

La somma dell'effetto durata e dell'effetto quantità rappresenta l'impatto che la macro-materia stessa produce sulla variazione annua in giorni della DE aggregata. Complessivamente, nel 2022, sia l'effetto durata (+5,6 giorni a/a) che quello quantità (+1,1 giorni a/a) sono stati positivi, contribuendo congiuntamente all'incremento della DE. Inoltre, entrambi gli effetti sono principalmente riconducibili ai procedimenti di 'civile ordinario'. Le variazioni registrate per le macro-materie 'previdenza' e 'speciali sommari' hanno parzialmente contrastato l'incremento della DE indotto dalle variazioni del 'civile ordinario' soprattutto attraverso la riduzione delle DE specifiche (Figura III.10.5).



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

### Il *disposition time* e lo scenario 2023-2026

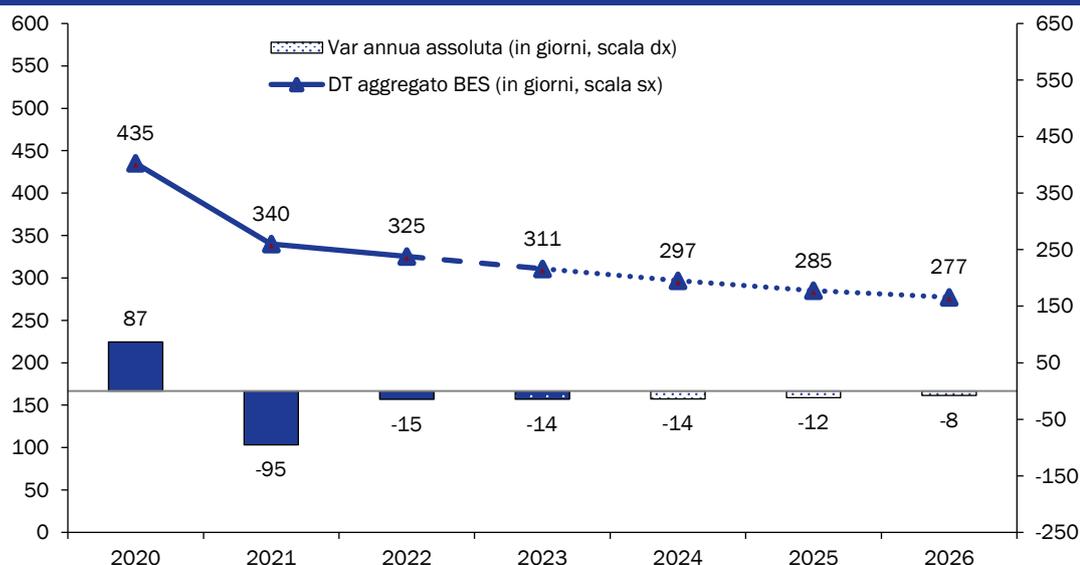
Per il secondo anno consecutivo, in occasione della Relazione BES è stato definito lo scenario tendenziale di un indicatore di efficienza della giustizia civile: il

<sup>120</sup> L'effetto durata è stato calcolato come segue: (durata della materia X al tempo t - durata della materia X al tempo t-1) \* (numero di procedimenti della materia X al tempo t-1 / numero di procedimenti totali al tempo t-1). Questo primo effetto può essere interpretato come maggiore/minore efficienza nell'affrontare i procedimenti della specifica macro-materia.

<sup>121</sup> L'effetto quantità è stato calcolato come segue: scarto dalla media della durata della materia X al tempo t \* [(numero di procedimenti della materia X al tempo t / numero di procedimenti totali al tempo t) - (numero di procedimenti della materia X al tempo t-1 / numero di procedimenti totali al tempo t-1)]. Questo secondo effetto può essere interpretato come l'impatto che l'aumento o la riduzione (ricomposizione) dei procedimenti definiti afferenti alla specifica materia produce sull'indicatore aggregato.

*Disposition Time* (DT), dato dal rapporto fra il numero di pendenti a fine anno e quello dei definiti nel corso dell'anno per 365. Tuttavia, occorre segnalare che per lo scenario illustrato di seguito le macro-materie utilizzate si differenziano da quelle dello scorso anno. Nello specifico, per la Relazione BES 2023 sono state utilizzate le macro-materie che compongono l'insieme denominato BES-PNRR<sup>122</sup>, mentre, il DT è ora calcolato sullo stesso insieme di macro-materie impiegate per calcolare l'indice di efficienza della giustizia civile BES.

**FIGURA III.10.6: DISPOSITION TIME AGGREGATO BES PREVISIONE TENDENZIALE (valori in giorni)**



Fonte: 2020-2022, Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa (MG-DGSTAT); 2023-2026, previsioni MEF-DT e MG-DGSTAT.

Come per l'indicatore DE, dopo il peggioramento rilevato nel 2020, imputabile alle misure restrittive adottate durante la fase più acuta della pandemia da Covid-19, il DT nel 2021 ha fatto segnare un deciso miglioramento (-21,9 per cento) che ha consentito di raggiungere un livello inferiore a quello *pre*-pandemico. Nel 2022 si registra un ulteriore miglioramento dell'indicatore, sebbene più contenuto di quello rilevato l'anno precedente.

Lo scenario tendenziale<sup>123</sup> è alimentato con i dati trimestrali dei procedimenti iscritti e definiti, in ciascun distretto e per ciascuna macro-materia. Per il 2023 si

<sup>122</sup> In tale aggregato le materie di riferimento sono: a) 'affari contenziosi', ad esclusione delle 'separazioni e divorzi consensuali'; b) 'lavoro'; c) 'previdenza', compresi i procedimenti relativi all'Accertamento Tecnico Preventivo; d) 'istanze di fallimento'. Per tale aggregato il *Disposition Time* nel 2021 è stato pari a 588 giorni. Per approfondimenti si veda la Relazione BES 2023 pag. 66-68.

<sup>123</sup> Lo scenario è stato definito con un nuovo modello di previsione. Nello specifico sono stati previsti sia i procedimenti iscritti che definiti a livello di macro-materia, ripartizione territoriale e trimestre. La dinamica degli iscritti è prevista mediante un approccio auto-regressivo che utilizza le variazioni tendenziali trimestrali. Per la previsione dei procedimenti definiti si utilizza, invece, il robusto legame lineare osservato che li lega al numero degli iscritti sommati al numero dei pendenti a inizio periodo. Infatti, i definiti sono stimati utilizzando l'indice di smaltimento dei procedimenti dato dal rapporto tra i definiti (numeratore) e la somma degli iscritti e dei pendenti a inizio anno (denominatore). La dinamica dell'indice di smaltimento è prevista anch'essa con un approccio auto-regressivo con modalità analoghe a quelle utilizzate per la previsione degli iscritti. I dati che alimentano il modello sono circoscritti al periodo primo trimestre 2021 e secondo trimestre 2023 in considerazione dell'impatto che il Covid ha avuto sulle variabili in oggetto.

hanno a disposizione i dati dei primi due trimestri. Nello scenario tendenziale del 2023 l'indicatore è previsto in miglioramento (4,4 per cento) così come nel biennio successivo, anche se a tassi lievemente decrescenti. Nel 2026 il DT aggregato calcolato per le materie BES si dovrebbe attestare a un livello pari a 277 giorni, registrando un marcato miglioramento rispetto al 2022 (-14,8 per cento).

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

**DEFINIZIONE:** tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante.

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

---

L'indicatore emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti (emissioni di CO<sub>2</sub> eq.) *pro capite* monitora il dominio 'ambiente' del benessere e misura le emissioni annuali per abitante generate dalle attività agricole, urbane e industriali. Include le emissioni di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>) e protossido di azoto (N<sub>2</sub>O), idrofluorocarburi (HFC), perfluorocarburi (PFC), esafluoruro di zolfo (SF<sub>6</sub>) e Trifluoruro di azoto (NF<sub>3</sub>) con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento atmosferico in rapporto all'anidride carbonica<sup>124</sup>.

L'indicatore è ricavato dall'*Inventario e conti delle emissioni atmosferiche* disaggregato per branche di attività economica e per attività delle famiglie<sup>125</sup> e consente, in via diretta, di illustrare l'andamento della qualità dell'ambiente e il relativo impatto delle politiche e, in via indiretta, di misurare la sostenibilità in termini di rischio di cambiamenti climatici.

Di seguito si riporta l'andamento delle emissioni di CO<sub>2</sub> eq. *pro capite* nel periodo 2008-2022 e le previsioni per gli anni 2023-2026.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2023-2026

L'Istat, in occasione della presente Relazione, ha fornito il dato definitivo per il 2021 e quello provvisorio per il 2022, entrambi rivisti lievemente al rialzo rispetto a quanto rilasciato in occasione dell'Allegato BES 2023. Sulla base di tali dati nel 2021 si è verificato un aumento più sostenuto delle emissioni di CO<sub>2</sub> eq., dopo il crollo osservato nel 2020 indotto dalla pandemia e dalle misure di contrasto introdotte. Nel 2022 le emissioni complessive sono risultate sostanzialmente stabili (+0,1 per cento); tuttavia tale andamento ha prodotto un lieve incremento dell'indicatore *pro capite* (+0,1 tonnellate). A livello settoriale, si osserva un generale incremento delle emissioni tra i settori produttivi - costruzioni (+3,4 per cento), industria in senso stretto (+1,2 per cento), servizi (+1,0 per cento) - con

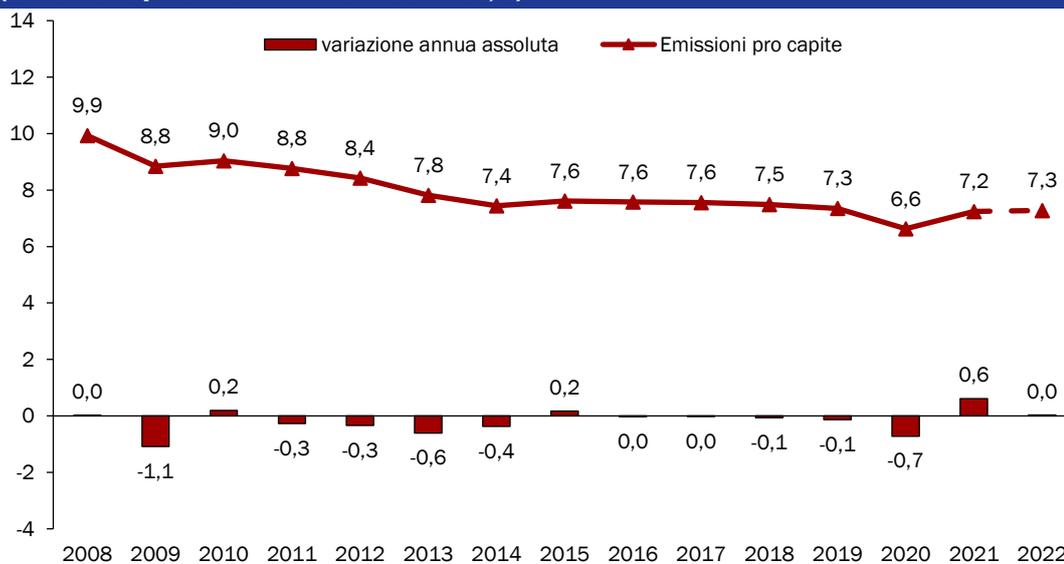
---

<sup>124</sup> Non viene considerato l'effetto compensativo legato alla presenza di boschi e altra copertura vegetale.

<sup>125</sup> Come indicato dal Comitato BES, la base dati delle emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti utilizzata in questo documento differisce da quella impiegata nella *Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra* (redatta ai sensi dell'art. 9 della Legge 39 del 2011) allegata annualmente al Documento di Economia e Finanza in cui si riportano informazioni coerenti con quanto l'Italia comunica alle Nazioni Unite in qualità di Paese firmatario della Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC), come specificato nel Rapporto BES 2017 dell'Istat a pag. 154 [https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes\\_2017.pdf](https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes_2017.pdf).

l’eccezione dell’agricoltura (-3,2 per cento). Le emissioni associate alle famiglie, invece, sono complessivamente in riduzione (-1,3 per cento); tuttavia se scomposte per fonte emissiva si osservano andamenti differenziati: quelle associate ai trasporti sono in sensibile crescita (+8,1 per cento) mentre quelle generate dalle attività di riscaldamento in netta contrazione (-12,4 per cento).

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



Fonte: 2008-2022, Istat-Ispira, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2022: Istat, dato provvisorio

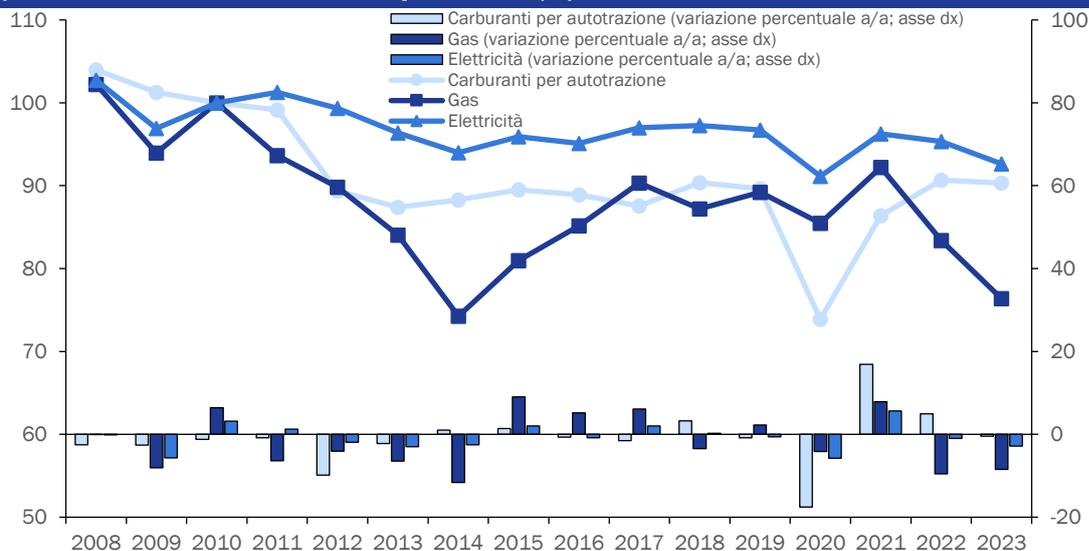
Dopo il rapido recupero dei consumi energetici osservato nel 2021 grazie alla ripresa dell’attività economica, nel 2022 gli aumenti dei prezzi del gas e dell’elettricità hanno agito in direzione contraria (Figura III.11.2).

Il consumo di gas, a seguito di una contrazione pari a 17,2 punti percentuali tra il 2021 e il 2023, si attesta ad un livello paragonabile a quello registrato nel 2014, il minimo della serie storica. Nello specifico, la riduzione dei consumi registrata nell’ultimo anno sarebbe dovuta alla marcata contrazione della produzione termoelettrica<sup>126</sup>, alla contestuale crescita della generazione di energia da fonti rinnovabili (i.e. recupero dell’idroelettrico a seguito degli eventi siccitosi dell’anno precedente), e alle temperature invernali miti che hanno ridotto la domanda di gas naturale nonostante il progressivo calo del prezzo. Il consumo di elettricità continua a ridursi (-2,8 punti percentuali a/a e -3,8 punti percentuali nel biennio) anche per effetto del calo dell’attività industriale e delle condizioni climatiche più favorevoli. Nel settore dei trasporti, infine, dopo la rilevante crescita nel 2022 (+5,0 punti percentuali a/a), i consumi di carburante per autotrazione restano sostanzialmente stabili nell’ultimo anno (-0,4 punti percentuali a/a).

Nel 2023 le emissioni complessive sono stimate in contrazione (oltre il 5 per cento a/a), andamento riconducibile alla dinamica dei prodotti energetici illustrata in precedenza (Figura III.11.2).

<sup>126</sup> La contrazione della produzione termoelettrica ha contribuito alla riduzione dei consumi di carbone, oltre che di gas.

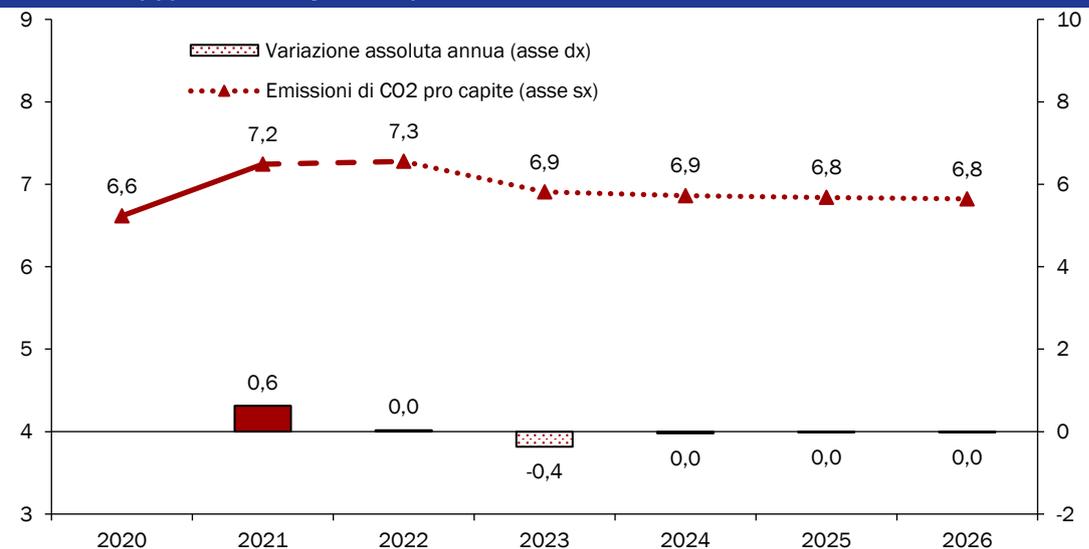
**FIGURA III.11.2: CONSUMI DI CARBURANTI PER AUTOTRAZIONE, DI GAS NATURALE E DI ELETTRICITÀ (numeri indice 2010=100 e variazioni percentuali a/a)**



Fonte: elaborazione MEF su dati Mimit, Terna e SNAM.

Se si esclude il 2020, anno in cui la contrazione delle emissioni è da imputare alle misure restrittive necessarie a contenere la pandemia, l'indicatore espresso in termini *pro capite* per la prima volta è atteso posizionarsi sotto la soglia delle 7 tonnellate (Figura III.11.3). Nel triennio 2024-2026 le emissioni complessive sono previste in ulteriore riduzione in ciascun anno mentre, in termini *pro capite*, risultano in lieve riduzione nel solo 2025<sup>127</sup>.

**FIGURA III.11.3: EMISSIONI DI CO<sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE CON RELATIVA PREVISIONE (1)(tonnellate equivalenti)**



Fonte: Istat-Ispra; *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2022 dato provvisorio Istat; 2023-2026 previsione MEF-DT.

(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti

<sup>127</sup> Si noti che se la popolazione fosse mantenuta costante al livello del 2022 la riduzione si osserverebbe sin dal 2024.

La dinamica dell'indicatore espresso in termini assoluti è riconducibile alla contrazione delle emissioni del settore industriale in senso stretto, che nel 2022 generava il 46 per cento del totale, che più che compensa l'incremento alle emissioni generate dai servizi e dalle costruzioni.

**FOCUS**

**Focus III.3 - L'identità di Kaya per la scomposizione delle emissioni gas serra<sup>128</sup>**

**Introduzione.** Le interazioni tra ambiente, dinamiche demografiche, economia e sistema energetico possono essere rappresentate tramite l'identità di Kaya, ovvero una tecnica di scomposizione che descrive l'influenza che alcune grandezze esercitano sulle emissioni di gas serra. Nella letteratura economica, l'identità di Kaya viene impiegata sia a fini informativi per effettuare confronti internazionali e temporali sia per definire scenari di previsione. Nello specifico, le emissioni di gas serra del settore energetico sono decomposte in base alla popolazione, l'attività economica, l'intensità energetica (i.e. energia impiegata per unità di attività economica) e l'intensità emissiva (i.e. emissioni di gas serra del settore energetico per unità di energia consumata). In termini formali, le emissioni di un Paese in un dato anno si possono rappresentare come prodotto di quattro fattori:

$$\underbrace{GHG}_{\text{Emissioni GHG settore energetico}} = \underbrace{Pop}_{\text{Popolazione}} \times \underbrace{\frac{PIL}{Pop}}_{\text{PIL pro capite}} \times \underbrace{\frac{E}{PIL}}_{\text{Intensità energetica}} \times \underbrace{\frac{GHG}{E}}_{\text{Intensità emissiva del settore energetico}}$$

dove *E* rappresenta il consumo di energia primario di un paese, ovvero il fabbisogno energetico degli utenti finali<sup>129</sup>.

L'identità di Kaya illustra l'influenza delle dinamiche demografiche sulle emissioni gas serra. Il PIL *pro capite*, invece, rappresenta una proxy del tenore di vita degli individui. L'intensità energetica è una misura di efficienza del consumo di energia utilizzato per la produzione di beni e servizi e rappresenta una proxy del progresso tecnologico. L'intensità energetica, inoltre, fornisce indicazioni sulla struttura produttiva di un Paese: *ceteris paribus*, un'economia votata principalmente al settore terziario, a basso consumo energetico, presenterà un'intensità energetica strutturalmente inferiore rispetto a un Paese in cui prevale la manifattura.

L'intensità emissiva cattura l'evoluzione del mix energetico di un Paese nel tempo. La maggiore penetrazione delle fonti rinnovabili nella produzione di energia riduce le emissioni del sistema energetico<sup>130</sup>.

Gli ultimi due fattori dell'equazione di Kaya rappresentano le leve mediante le quali il policy maker può perseguire obiettivi energetici: l'intensità energetica fornisce indicazioni sull'implementazione di politiche mirate all'efficienza energetica, all'innovazione e al risparmio energetico mentre l'intensità emissiva può essere usata per valutare il sentiero delle politiche di decarbonizzazione di un paese e, in particolare, dello sviluppo delle fonti rinnovabili.

<sup>128</sup> L'analisi è stata svolta nell'ambito dell'accordo di collaborazione tra il Dipartimento del Tesoro del MEF e il Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche (DiSSE) dell'Università Sapienza di Roma.

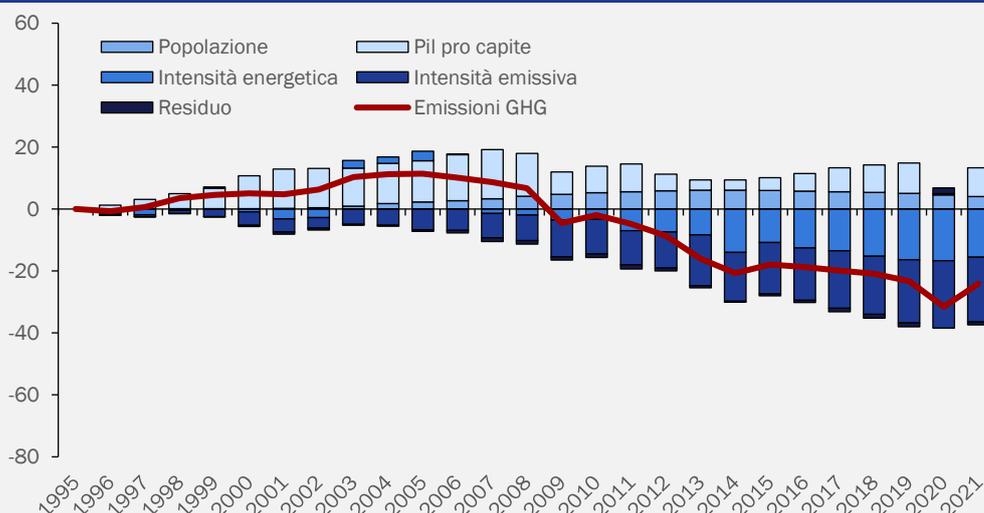
<sup>129</sup> Il consumo di energia primaria esclude tutti gli usi non energetici degli operatori del settore energetico.

<sup>130</sup> Si ricordi che le importazioni di elettricità non generano emissioni nel Paese.

**Dati e metodologia.** Nel prosieguo dell'analisi viene presentata l'identità di Kaya per l'Italia, la Germania, la Francia e la Spagna. Per la rappresentazione dell'identità di Kaya nel periodo 1995-2021 (Figura III.11.R1 e seguenti) sono stati utilizzati i dati di fonte Eurostat per le emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti del settore energetico, il Pil e il consumo di energia primaria mentre per la popolazione sono stati utilizzati i dati di AMECO. Al fine di evidenziare gli effetti diretti dei singoli fattori, la variazione percentuale complessiva delle emissioni di gas serra tra il 1995 e ciascun anno è stata scomposta nella somma delle variazioni percentuali delle singole componenti con l'aggiunta di un effetto residuale<sup>131</sup>.

**Italia.** Le emissioni di gas serra del settore energetico in Italia (Figura III.11.R1) hanno un andamento decrescente a partire dal 2005, e dal 2009 le variazioni cumulate, con base 1995, assumono valori negativi. Le tre crisi economiche intercorse nel periodo di analisi (i.e. crisi finanziaria del 2008-2009, crisi del debito sovrano 2012-2013 e pandemia da Covid-19) hanno coinciso con una forte accelerazione nella riduzione delle emissioni parzialmente bilanciata dalla ripresa dell'attività economica degli anni successivi. Le emissioni di gas serra tra il 1995 e il 2021 hanno subito una contrazione pari a 24,1 punti percentuali.

**FIGURA III.11.R1: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – ITALIA (variazione percentuale anno 1995)**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Eurostat e Ameco

Il PIL *pro capite*, fino al 2008 e con la sola eccezione del 1996, ha rappresentato la componente prevalente nella variazione delle emissioni: il contributo, positivo e crescente fino al 2007, ha raggiunto in quell'anno il punto di massimo pari a 15,8 punti percentuali. La crisi finanziaria del 2008-2009, tuttavia, ha pressoché dimezzato il contributo del Pil alle emissioni che ha subito un'ulteriore battuta d'arresto nel 2012, anno in cui l'effetto della crisi del debito sovrano si è manifestato in Italia, e nel 2020 con la pandemia<sup>132</sup>. Il contesto pandemico ha azzerato il contributo del PIL *pro capite* alle emissioni maturato a partire dal 1995 che è tornato su valori positivi, pari a 9,3 punti percentuali, solo con la ripresa delle attività economiche nel 2021.

<sup>131</sup> La trasformazione da una forma moltiplicativa, ovvero dalla formulazione originale dell'identità di Kaya, ad una forma additiva, come quella riportata nei grafici, produce un effetto residuale di entità contenuta che esprime gli effetti d'interazione delle variabili.

<sup>132</sup> Il contributo del Pil *pro capite* sulle emissioni in concomitanza delle crisi economiche è negativo rispetto all'anno precedente ma si limita a ridurre l'effetto positivo cumulato rispetto all'anno base.

L'effetto della popolazione sulla variazione delle emissioni gas serra, mediamente più contenuto rispetto agli altri fattori, è cresciuto nei primi anni della serie per poi iniziare a diminuire dal 2015 per via della lieve, ma continua riduzione della popolazione italiana: nel 2021, la variazione rispetto all'anno base è stata pari a 4,0 punti percentuali.

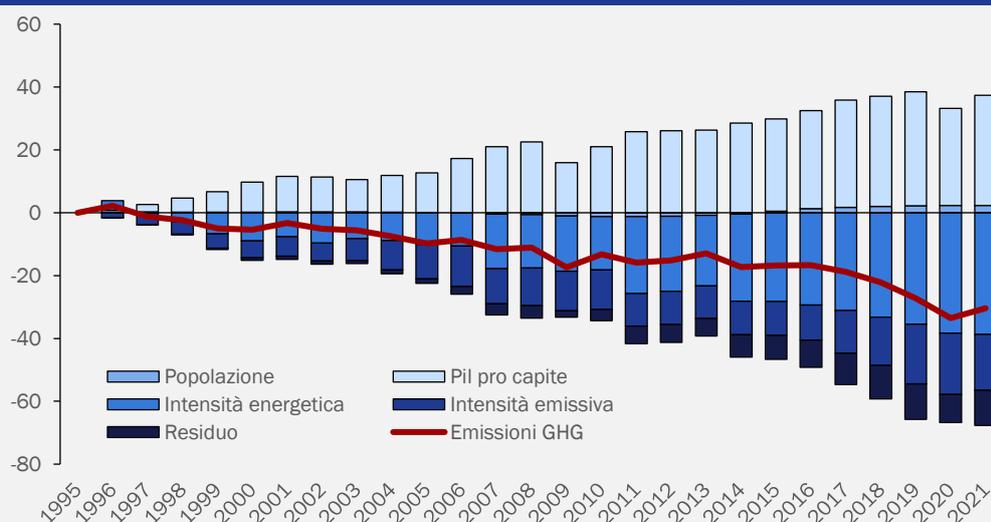
Nei primi anni della serie storica, l'intensità energetica ha avuto un ruolo pressoché trascurabile rispetto alla variazione delle emissioni di gas serra e solo dal 2012 ha assunto un profilo più rilevante dovuto anche alla lieve crescita del peso dei servizi sul valore aggiunto dell'economia a scapito di settori più inquinanti (i.e. agricoltura e manifattura) e all'introduzione e al successivo rafforzamento delle politiche europee e nazionali per l'efficienza energetica. Nel 2021 l'effetto sulle emissioni rispetto all'anno base è quantificato in un miglioramento di 15,6 punti percentuali. Il livello storicamente basso dell'intensità energetica in Italia spiega in parte un contributo all'abbattimento delle emissioni inferiore rispetto all'intensità emissiva.

La progressiva riduzione dell'intensità emissiva del settore energetico nel periodo tra il 1995 e il 2021 ha contribuito nella misura di 20,9 punti percentuali alla complessiva contrazione delle emissioni gas serra. Al netto di rare eccezioni, tale contributo è stato costantemente crescente negli anni in forza del processo di sostituzione dei combustibili fossili più inquinanti con il gas naturale, della graduale penetrazione delle fonti rinnovabili nel mix energetico nazionale e del contestuale efficientamento degli impianti termoelettrici. Il minore apporto dell'ultimo anno della serie storica è, infatti, legato a una serie di fattori contingenti, tra i quali, soprattutto, l'aumento dei prezzi del gas che ha favorito l'impiego del carbone come input nella produzione elettrica (Cfr. Allegato BES al Def 2023).

**Confronto internazionale.** Di seguito si riporta la scomposizione delle emissioni secondo l'identità di Kaya per i principali Paesi europei al fine evidenziare le differenze e le dinamiche comuni.

La Germania, rispetto all'Italia e agli altri Paesi europei analizzati, ha anticipato il trend di riduzione delle emissioni che prende avvio già nei primi anni della serie storica (Figura III.11.R2). Il contributo del PIL *pro capite* alla variazione delle emissioni è crescente nel tempo al netto di poche eccezioni, tra cui il contesto pandemico che, come per gli altri Paesi, ha prodotto una riduzione del PIL e del relativo effetto sulle emissioni.

**FIGURA III.11.R2: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – GERMANIA (variazione percentuale anno 1995)**

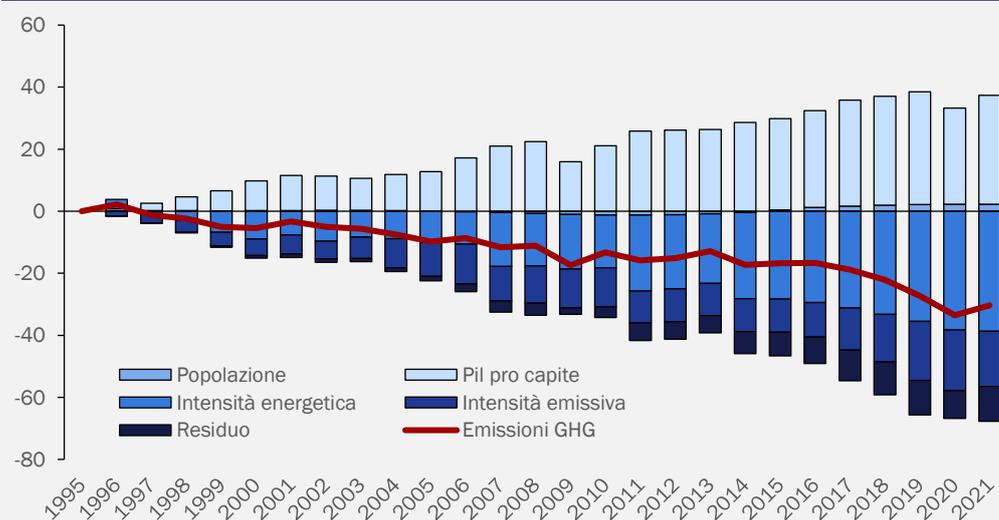


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Eurostat e Ameco.

Solo dal 2015, invece, si osserva il contributo positivo della popolazione che, dopo anni di decremento è tornata a crescere. Nonostante la vocazione manifatturiera del Paese, l'intensità energetica ha contribuito alla riduzione delle emissioni sin dai primi anni della serie divenendo decisiva a partire dal 2007, anno in cui assume un ruolo più rilevante anche rispetto all'intensità emissiva.

La Francia, come l'Italia, mostra un andamento decrescente delle emissioni dal 2005 (Figura III.11.R3). Si osserva un contributo costantemente crescente sia della popolazione che del PIL *pro capite*, quest'ultimo con l'eccezione della crisi finanziaria del 2008-2009 e della pandemia del 2020. Come per la Germania, l'intensità energetica è la componente più rilevante nell'abbattimento delle emissioni superando, a partire dal 2016, anche il contributo dell'intensità emissiva. È utile segnalare, tuttavia, che il livello di intensità emissiva della Francia è marcatamente più basso degli altri Paesi europei in ragione della quota rilevante di energia elettrica prodotta da fonte nucleare che presenta un fattore di emissione sensibilmente più basso rispetto alla produzione termoelettrica, prevalente negli altri Paesi.

**FIGURA III.11.R3: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – FRANCIA (variazione percentuale anno 1995)**

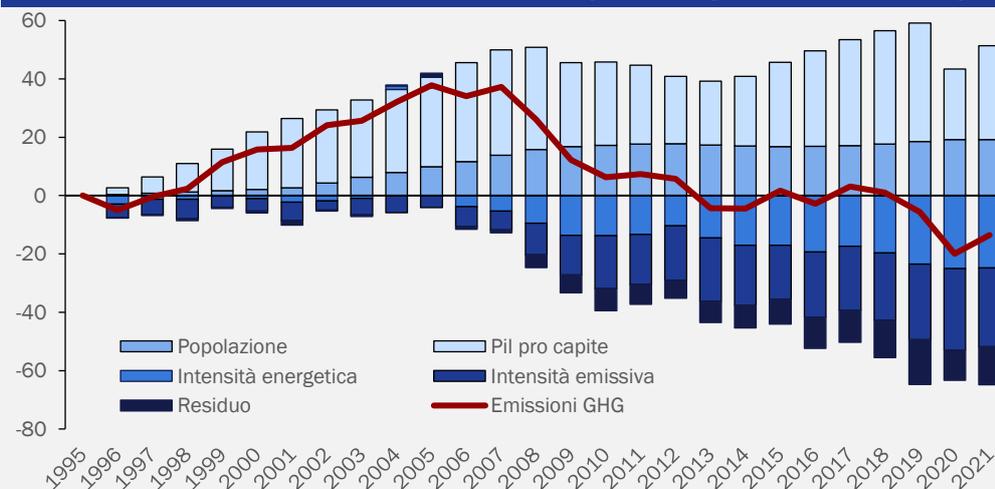


Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Eurostat e Ameco

Il profilo emissivo della Spagna evidenzia un trend di crescita fino al 2005 che si inverte repentinamente negli ultimi anni del decennio (Figura III.11.R4). A differenza degli altri Paesi europei, nel decennio 2010-2020 si osservano valori positivi della variazione cumulata delle emissioni rispetto all'anno base evidenziando un carattere più discontinuo nel sentiero di abbattimento delle emissioni.

La popolazione, che ha sperimentato una forte crescita nel corso della serie storica, contribuisce in modo più rilevante alla variazione complessiva delle emissioni rispetto agli altri Paesi. Con l'eccezione dell'anno della pandemia, il Pil *pro capite* risulta essere la componente più rilevante, a differenza degli altri Paesi nei quali prevale il contributo dei fattori di abbattimento delle emissioni. Questo dato riflette l'accelerazione della crescita del Pil *pro capite* che ha recuperato parte dello svantaggio iniziale rispetto agli altri Paesi europei oggetto d'analisi. La riduzione delle emissioni in Spagna, infine, è associata in misura maggiore all'intensità emissiva rispetto a quella energetica sebbene, diversamente dall'Italia, il livello iniziale sia paragonabile a quello della Germania e della Francia.

**FIGURA III.11.R4: SCOMPOSIZIONE DI KAYA – SPAGNA (variazione percentuale anno 1995)**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Eurostat e Ameco

**Conclusioni.** La scomposizione delle emissioni dei gas effetto serra rispetto alle principali determinanti per l'Italia e i principali paesi europei ha evidenziato che, al netto delle crisi economiche, il peggioramento delle emissioni dovuto al Pil *pro capite* è stato compensato dal progresso registrato nell'intensità energetica ed emissiva che hanno consentito a tutti i Paesi di ridurre le emissioni.

### III.12 INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO

**DEFINIZIONE:** numero di costruzioni abusive realizzate nell'anno di riferimento per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni.

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

L'indice di abusivismo edilizio (**ABE**) monitora il dominio 'paesaggio e patrimonio culturale' del benessere. L'indicatore esprime una misura diretta del deterioramento del paesaggio e costituisce un'approssimazione del fenomeno del consumo di suolo. Da un corretto equilibrio nel rapporto di forza fra interessi pubblici e privati dipendono sensibilmente, infatti, il benessere collettivo e la coesione delle comunità locali<sup>133</sup>.

Nella sezione che segue sono riportate alcune statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2008-2022<sup>134</sup>.

#### L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2008-2022

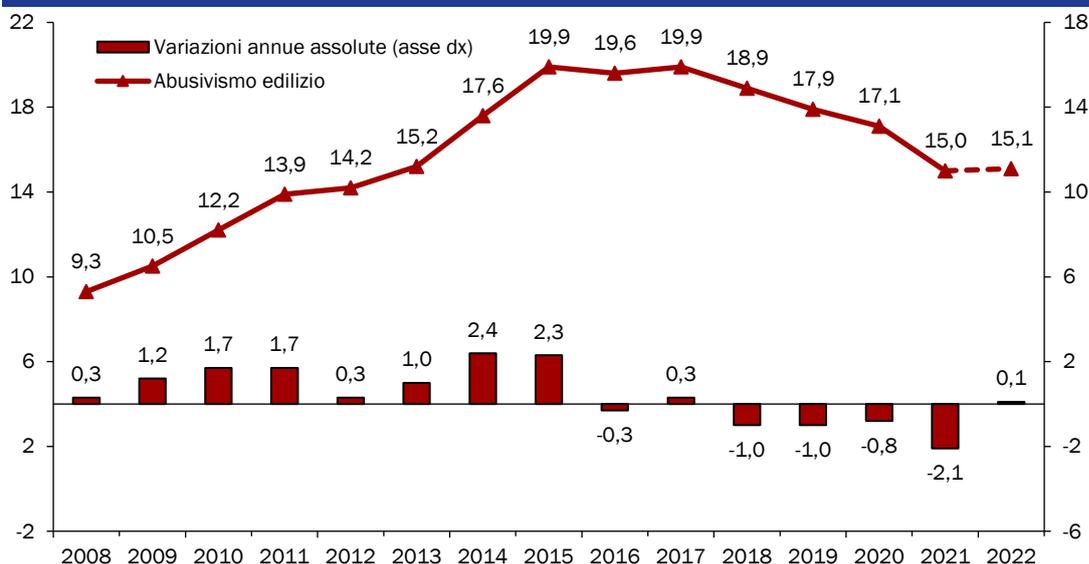
Il dato provvisorio del 2022 fornito da Istat sul numero di costruzioni abusive ogni 100 autorizzate dai comuni, ABE (Figura III.12.1), conferma la marginale crescita dell'indicatore rispetto al 2021 (+0,1 punti). Tale aumento, seppure di lieve

<sup>133</sup> Si veda la nota 29.

<sup>134</sup> Si segnala che a partire dal 2023 il CRESME non fornirà più aggiornamenti sui dati relativi all'indicatore di abusivismo edilizio.

entità, interrompe la tendenza decrescente che tra il 2017 e il 2021 ha prodotto una contrazione complessiva dell'indicatore pari a 4,9 punti percentuali.

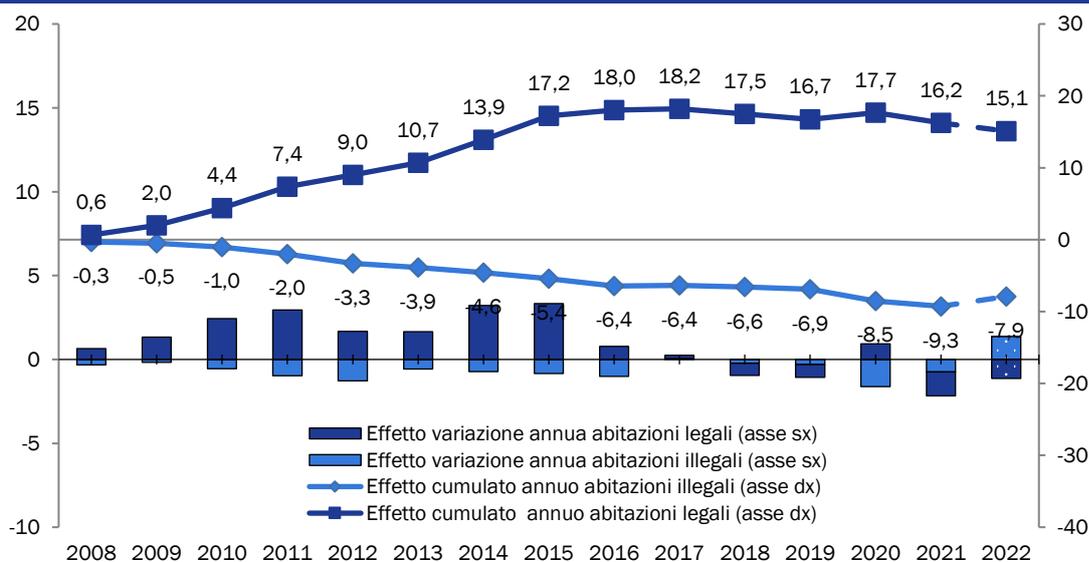
**FIGURA III.12.1: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO (valori percentuali e variazioni assolute a/a)**



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

Come già spiegato nell'Allegato BES al DEF 2023, il peggioramento dell'indicatore nel 2022 è da attribuire alla variazione del numero di abitazioni illegali, la cui crescita rispetto all'anno precedente (+9,1 per cento) risulta la più ampia registrata tra gli anni 2008-2022 (Figura III.12.2).

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



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

(1) L'analisi del contributo alla variazione dell'indicatore viene effettuata rispetto al 2007 e include l'effetto dell'interazione tra numeratore e denominatore, che nel grafico non è stato riportato poiché di entità trascurabile.

L'effetto negativo legato al marcato aumento delle abitazioni illegali, al numeratore, è stato mitigato solo parzialmente dalla crescita del numero di abitazioni legali, al denominatore (+8,2 per cento a/a). In forza di quest'ultimo aumento, l'effetto cumulato annuo delle abitazioni legali risulta attenuato (da +16,2 punti del 2021 a +15,1 del 2022), a beneficio di una riduzione dell'indicatore. Al contrario, la variazione del numero di abitazioni illegali, per la prima volta, ha eroso il miglioramento cumulato di ABE dovuto al numeratore osservato lungo tutto il periodo d'analisi (da -9,3 punti percentuali nel 2021 a -7,9 punti nel 2022).

**FOCUS**

**Focus III.4 - L'abusivismo edilizio e il consumo di suolo: un'analisi preliminare**

**Introduzione.** L'indicatore di Abusivismo Edilizio (ABE) è una misura di flusso che rappresenta il numero di costruzioni abusive realizzate nell'anno di riferimento per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni, tenendo in considerazione la sola edilizia residenziale. L'indicatore di abusivismo edilizio offre una rappresentazione del grado di legalità e di rispetto della protezione del territorio e approssima il fenomeno più ampio del consumo di suolo. Il consumo di suolo, originariamente selezionato dal Comitato BES<sup>135</sup>, si riferisce alla perdita di una superficie agricola, naturale o seminaturale dovuta a una copertura artificiale. Il suolo, oltre al valore intrinseco, deve essere inteso come una "piattaforma delle attività umane" in quanto fonte indispensabile per l'approvvigionamento, sia di beni alimentari che di materie prime, la regolazione e il mantenimento, quali ad esempio il clima o la biodiversità, e di servizi culturali, come quelli ricreativi o paesaggistici.<sup>136</sup> Il consumo di suolo, quindi, coglie molti aspetti della sostenibilità delle attività sociali ed economiche. Le principali cause della perdita di suolo, infatti, sono riconducibili alle attività economiche e sociali legate alla costruzione di nuovi edifici e, più in generale, al processo di urbanizzazione nonché alle infrastrutture del territorio.

**Principali indicatori di consumo di suolo.** Il consumo di suolo<sup>137</sup> viene definito come la variazione da una copertura non artificiale (suolo non consumato) a una copertura artificiale<sup>138</sup> del suolo (suolo consumato) con la distinzione fra consumo permanente (dovuto a una copertura artificiale permanente) e reversibile (dovuto a una copertura artificiale reversibile)<sup>139</sup>. In alcuni contesti, come ad esempio nell'ambito della definizione degli obiettivi nazionali ed europei, vengono monitorati anche il consumo di suolo netto, che considera l'aumento di superfici agricole, naturali e seminaturali per effetto, ad esempio, di interventi di recupero o demolizione, e l'uso del suolo che classifica il territorio in relazione alla dimensione funzionale o a quella socioeconomica presenti e programmate. Nella cornice del domino 'Ambiente' del BES, l'Istat prende in esame l'indicatore di impermeabilizzazione del suolo ovvero la percentuale di suolo soggetta a interventi di copertura permanente del terreno che ne eliminano o riducono la permeabilità

<sup>135</sup> Nell'ambito del processo di individuazione degli indicatori BES, è stato costituito un Comitato ad hoc composto da esperti del MEF, Istat, Banca d'Italia e del mondo accademico. Come si evince dalla Relazione finale, il Comitato ha individuato l'indicatore delle emissioni di CO2 e altri gas climalteranti e il consumo di suolo del dominio BES 'Ambiente' al fine di rappresentare la sostenibilità ambientale del benessere e la capacità di preservare il capitale naturale per le generazioni future. Per il consumo di suolo, al momento della relazione finale, non si disponeva di un indicatore di sufficiente qualità statistica e che rispettasse i criteri generali per la selezione degli indicatori. Il Comitato ha adottato, in via temporanea, l'indice di abusivismo edilizio come approssimazione dello sfruttamento del suolo e il degrado del paesaggio.

<sup>136</sup> Rapporto SNPA 'Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici' 2023.

<sup>137</sup> Definizione fonte ISPRA.

<sup>138</sup> Il consumo di suolo implica un aumento della copertura artificiale per effetto dell'attività di costruzione con la sostituzione della superficie naturale con strutture o materiali artificiali. Per maggiori dettagli si veda il glossario fornito da ISPRA [Glossario ISPRA](#)

<sup>139</sup> Nella prima categoria rientra la copertura del suolo dovuta principalmente a edifici, fabbricati e infrastrutture mentre nella seconda sono incluse le strade sterrate, i cantieri, le aree estrattive e i campi fotovoltaici a terra, *inter alia*. Le condizioni di reversibilità possono differire molto rispetto al tempo necessario al ripristino del suolo, agli effetti transitori e al rischio legato alla perdita di alcune funzioni ecosistemiche.

sul totale della superficie territoriale. L'impermeabilizzazione del suolo, infatti, genera consumo del suolo e costituisce una delle forme più diffuse del relativo degrado<sup>140</sup>.

**Considerazioni preliminari.** Nel prosieguo, si considera l'abusivismo edilizio in relazione all'indicatore di impermeabilizzazione del suolo, entrambi in uso nel framework BES-Istat. Per il confronto sono stati costruiti i numeri indice su base territoriale per i due indicatori ed è stata considerata la composizione per ripartizione geografica delle abitazioni legali e illegali (Tavola III.12.R1).

L'impermeabilizzazione del suolo è un fenomeno maggiormente concentrato nelle macro-aree del Nord mentre il valore dell'indice è più contenuto al Centro e al Sud e minimo nelle Isole. Nelle ripartizioni del Nord a fronte di un'elevata percentuale di suolo impermeabilizzato si osservano invece i valori più bassi dell'indicatore ABE. Nel Mezzogiorno, all'opposto, il valore dell'impermeabilizzazione del suolo inferiore alle altre ripartizioni è associato a un dato di ABE marcatamente più elevato. L'analisi delle abitazioni legali, il denominatore di ABE, evidenzia che oltre il 60 per cento delle autorizzazioni dei comuni per la costruzione delle abitazioni nel 2022 viene rilasciato al Nord e in misura sensibilmente inferiore nelle altre ripartizioni; nel Sud, invece, si concentra quasi la metà delle abitazioni illegali, il numeratore di ABE. In sintesi, la distribuzione geografica dell'indice di impermeabilizzazione è pressoché rovesciata per l'abusivismo edilizio mentre si ravvisa maggiore coerenza con la distribuzione delle abitazioni autorizzate dai comuni. Si conclude che l'abusivismo edilizio sembra non intercettare direttamente le dinamiche di un fenomeno molto più ampio, il consumo del suolo, cogliendo maggiormente gli aspetti legati al rispetto della 'rule of law' o della legge nell'utilizzazione del territorio.

**TAVOLA III.12.R1: IMPERMEABILIZZAZIONE DEL SUOLO, INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (anno 2022, Italia =100), ABITAZIONI LEGALI E ILLEGALI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (anno 2022, incidenze percentuali) (1)**

Ripartizione territoriale	Impermeabilizzazione del suolo	Indice di Abusivismo edilizio	Abitazioni legali (composizione)	Abitazioni illegali (composizione)
Nord-Ovest	122,4	31,1	27,4	8,4
Nord-Est	117,4	30,5	33,9	10,2
Centro	94,7	97,4	12,7	12,4
Sud	92,2	278,8	17,5	48,8
Isole	69,7	240,4	8,4	20,2
Italia - base	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) La mappa di calore è costruita sul campo di variazione dei valori dell'indicatore e delle variazioni osservati in tutte le stratificazioni. I colori più scuri (chiari) corrispondono a valori alti (bassi) dell'indicatore e della variazione

Fonte: elaborazioni MEF-DT su dati Istat e Cresme

<sup>140</sup> Rapporto SNPA 'Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici' 2023.





È possibile scaricare la  
RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2024  
dai siti Internet

[www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it) - [www.dt.mef.gov.it/](http://www.dt.mef.gov.it/)