



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2018



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2018

Presentato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Pier Carlo Padoan

INTRODUZIONE

L'analisi degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) è stata introdotta formalmente nei documenti di programmazione economica e finanziaria e nel processo di bilancio dalla Legge n.163 del 2016.

In attuazione di questa importante innovazione, ed in coerenza con quanto proposto dal Comitato BES istituito sulla base della suddetta legge, lo scorso aprile il Governo ha allegato al Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DEF) un rapporto previsivo e programmatico con riferimento a quattro indicatori BES. Questi indicatori fanno parte di un insieme più ampio, nel frattempo definito dal Comitato BES e che consiste di dodici indicatori. Ad un numero crescente di essi si riferirà in futuro il Rapporto BES allegato al DEF di anno in anno, fino a coprirli integralmente. Un ulteriore ampliamento del set di indicatori è previsto nel medio termine.

La Legge n. 163 prevede anche che nel mese di febbraio di ogni anno il Governo invii al Parlamento una Relazione sull'evoluzione prevista degli indicatori BES alla luce della Legge di Bilancio approvata dal Parlamento alla fine dell'anno precedente. L'orizzonte di riferimento è quello del triennio a cui la Legge di Bilancio si riferisce.

La presente Relazione è dunque la prima dall'introduzione del BES nella programmazione economico-finanziaria e nel processo di bilancio. Coerentemente con il DEF 2017, essa si riferisce ai quattro indicatori individuati in via sperimentale in tale documento, ovvero il reddito disponibile pro capite comprendente i trasferimenti in natura dalle Amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni sociali senza fini di lucro; la disuguaglianza dei redditi (rapporto tra il reddito del quintile più agiato della popolazione e di quello più povero); il tasso di mancata partecipazione al lavoro (un indicatore di esclusione economico-sociale più ampio del tasso di disoccupazione); ed infine, le emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti nell'atmosfera.

Il quadro che emerge dalla presente Relazione con riferimento ai quattro indicatori BES prescelti è incoraggiante per quanto riguarda le previsioni a legislazione vigente (i.e. post Legge di Bilancio 2018).

Infatti, grazie non solo alla ripresa economica, ma anche a misure specifiche introdotte negli ultimi anni e poi con l'ultima legge di bilancio, il reddito disponibile pro capite continuerà a crescere nei prossimi due anni. Ciò anche in termini reali, ovvero al netto dell'inflazione attesa (quantomeno fino al 2019 incluso). Le politiche di sostegno alle famiglie e all'occupazione, dal "bonus 80 euro" fino agli incentivi alle assunzioni a tempo indeterminato, forniscono un importante contributo alla ripresa del reddito disponibile pro capite, contrastando le pressioni al ribasso causate dalla lunga recessione.

In secondo luogo, la disuguaglianza dei redditi in termini di rapporto tra il quintile più agiato e quello più povero della popolazione è stimata in riduzione nel periodo 2017-2020, invertendo la tendenza all'accentuazione delle disuguaglianze, che è il grave lascito della crisi finanziaria globale del 2008. Il miglioramento è anche frutto delle politiche di contrasto alla povertà attuate dal Governo, ad esempio il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA), che a partire da quest'anno viene potenziato e ampliato tramite il Reddito di Inclusione (Rel).

La presente Relazione evidenzia anche come la situazione occupazionale, dopo essere già migliorata nel periodo 2014-2017, sia prevista evolvere ulteriormente in positivo nel periodo 2018-2020, attenuando la carenza di opportunità di lavoro e l'esclusione sociale. L'indicatore prescelto, il tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro, considera un insieme di popolazione in età lavorativa più ampio rispetto alle cosiddette forze di lavoro (occupati e disoccupati). Esso include infatti anche tutti coloro che hanno smesso di cercare lavoro ma sarebbero pronti a lavorare se ne fosse loro offerta l'opportunità. Si stima che il tasso di mancata partecipazione al lavoro diminuisca dal 20,7 per cento nel 2017 al 18,6 per cento nel 2020.

Infine, per quanto riguarda il contrasto ai cambiamenti climatici, le stime per il 2017 e le proiezioni per i prossimi tre anni indicano una stabilità delle emissioni di CO₂ pro capite. Questo sebbene si preveda una continuazione della ripresa economica. Oltre alla ripresa dei prezzi dei prodotti energetici di fonte fossile, si manifesteranno anche gli effetti degli incentivi all'efficienza energetica delle abitazioni, introdotti negli ultimi anni e rinnovati per il 2018, e delle misure di sostegno alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

Questa prima Relazione BES traccia dunque un'evoluzione positiva, pur nel contesto di una difficile situazione economico-sociale in cui permangono sfide ambientali ed economiche, nonché notevoli disuguaglianze sociali, di genere e territoriali, come evidenziato anche dal recente Rapporto BES dell'Istat¹.

Il fatto che il Governo debba rendere conto al Parlamento e all'opinione pubblica degli effetti della politica di bilancio sul benessere, l'inclusione sociale e la sostenibilità ambientale è uno sviluppo assai positivo, che vede l'Italia come uno dei paesi all'avanguardia in questo campo. Il set di indicatori BES monitorati e programmati nel ciclo di bilancio si amplierà in futuro; l'analisi diventerà di conseguenza più complessa e articolata, e quindi ancor più rilevante. Dalla presente Relazione si traggono tuttavia sufficienti stimoli da concludere che si tratti di uno sforzo degno di essere continuato ed allargato.

Pier Carlo Padoan

Ministro dell'Economia e delle Finanze

¹ Istat, BES 2017, Il Benessere Equo e Sostenibile in Italia, dicembre 2017.

INDICE

INTRODUZIONE	5
I. GLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE NEL CICLO DI BILANCIO	9
II. L'EVOLUZIONE DELL'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE	13
II.1 La Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile	13
II.2 Un primo esercizio sperimentale	13

I. GLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE NEL CICLO DI BILANCIO

La Legge n. 163 del 4 agosto 2016², che ha riformato la Legge di Bilancio, prevede l'inclusione degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) tra gli strumenti di programmazione della politica economica nazionale. Nello specifico, la suddetta legge ha stabilito che gli indicatori BES debbano essere incorporati in due fasi del ciclo di programmazione economico-finanziaria mediante due documenti predisposti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Il primo rapporto consiste in un allegato al Documento di Economia e Finanza (DEF) e deve riportare, sulla base dei dati forniti dall'Istat, l'andamento nell'ultimo triennio, degli indicatori BES e le previsioni sull'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento, anche sulla base delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica (art. 10, comma 10 bis, della Legge n. 196 del 31 dicembre 2009).

Il secondo documento è una relazione che il Ministro deve presentare alle Camere per la trasmissione alle competenti Commissioni parlamentari, entro il 15 febbraio di ciascun anno; tale Relazione deve contenere, partendo dai dati più recenti forniti dall'Istat, l'andamento degli indicatori BES sulla base degli effetti determinati dalla Legge di Bilancio per il triennio in corso (art. 10, comma 10 ter, della Legge n. 196 del 31 dicembre 2009).

Il compito di selezionare e definire gli indicatori BES è stato affidato, secondo il dettato dell'articolo 14 della Legge n. 163 del 2016, al Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile (Comitato BES), istituito presso l'Istat, presieduto dal Ministro dell'Economia e delle Finanze (o suo delegato) e composto dal Presidente dell'Istat (o suo delegato), dal Governatore della Banca d'Italia (o suo delegato) e da due esperti della materia di comprovata esperienza scientifica.

Per la selezione degli indicatori da includere nel ciclo di programmazione economico-finanziaria, il Comitato BES ha scelto di partire dai 130 indicatori del progetto Cnel-Istat³, pubblicati a partire dal 2013 nel Rapporto BES dell'Istat. Al fine di giungere ad un insieme ristretto ed esaustivo di indicatori, il Comitato BES ha seguito quattro criteri generali non gerarchici: i) sensibilità alle politiche pubbliche; ii) parsimonia; iii) fattibilità; iv) tempestività, estensione e frequenza delle serie temporali.

Il Decreto del 16 ottobre 2017 del Ministro dell'Economia e delle Finanze⁴, acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti, individua gli indicatori BES da inserire nel ciclo di programmazione economico-finanziaria.

² Recante 'modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di Bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della Legge 24 dicembre 2012, n. 243'.

³ Si veda la "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).

⁴ Pubblicato in g.u. n. 267 del 15 novembre 2017 serie generale.

L'articolo 1 del suddetto decreto al comma 1 elenca i dodici indicatori adottati, che si riportano di seguito con l'indicazione della fonte dei dati.

1. **Reddito medio disponibile aggiustato pro capite.** Rapporto tra il reddito lordo disponibile delle famiglie (consumatrici + produttrici) aggiustato (vale a dire inclusivo del valore dei servizi in natura forniti dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro), e il numero totale di persone residenti in Italia. *Fonte: Istat, Conti nazionali.*
2. **Indice di disuguaglianza del reddito disponibile.** Rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% della popolazione con il più basso reddito. *Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc.*
3. **Indice di povertà assoluta.** Percentuale di persone appartenenti a famiglie con una spesa complessiva per consumi inferiore al valore soglia di povertà assoluta, sul totale delle persone residenti. *Fonte: Istat, Indagine sulle spese delle famiglie.*
4. **Speranza di vita in buona salute alla nascita.** Numero medio di anni che un bambino nato nell'anno di riferimento può aspettarsi di vivere in buona salute, nell'ipotesi che i rischi di malattia e morte alle diverse età osservati in quello stesso anno rimangano costanti nel tempo. *Fonte: Istat, Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana.*
5. **Eccesso di peso.** Proporzione standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più. *Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana.*
6. **Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione.** Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non è in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative. *Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.*
7. **Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere.** Rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi "disponibili" (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e inattivi "disponibili", riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni. *Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.*
8. **Rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli.** Rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare (0-5 anni) e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, per 100. *Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.*
9. **Indice di criminalità predatoria.** Numero di vittime di furti in abitazione, borseggi e rapine per 1.000 abitanti. *Fonte: Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat).*
10. **Indice di efficienza della giustizia civile.** Durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinaria definiti dei tribunali. *Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del*

personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

11. **Emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti.** Tonnellate di CO₂ equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante. *Fonte: Istat-Ispira, Inventario e conti delle emissioni atmosferiche.*
12. **Indice di abusivismo edilizio** Numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni. *Fonte: Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme).*

Il comma 2 dell'articolo 1 del Decreto 16 ottobre 2017 precisa che le disposizioni di cui al comma 1 trovano applicazione a decorrere dall'adozione del Documento di Economia e Finanza 2018.

II. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE

II.1 LA RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE

Ai sensi dell'articolo 10, comma 10 ter, della Legge n.196 del 2009, come modificata dalla Legge n. 163 del 2016, la Relazione, che il Ministro dell'Economia e delle Finanze deve presentare alle Camere entro il 15 febbraio di ciascun anno, si configura come un aggiornamento di medio periodo all'interno del ciclo annuale di programmazione economico-finanziaria avviato con la pubblicazione, ad aprile di ogni anno, del Documento di Economia e Finanza. In particolare, la Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile (Relazione BES) aggiorna la previsione degli indicatori BES sulla base degli effetti della Legge di Bilancio per il triennio in corso, nonché del quadro macroeconomico aggiornato.

II.2 UN PRIMO ESERCIZIO SPERIMENTALE

Quest'anno per la prima volta è stata predisposta la Relazione BES. In coerenza con l'esercizio sperimentale condotto in occasione della presentazione dell'Allegato BES al DEF 2017 (Allegato BES 2017), riporta l'andamento di quattro indicatori di benessere equo e sostenibile ivi considerati, i quali costituiscono un sottoinsieme dei dodici indicatori elencati a pagina 10:

- i) Reddito medio disponibile aggiustato pro capite;
- ii) Tasso di mancata partecipazione al lavoro (con relativa scomposizione per genere);
- iii) Indice di disuguaglianza del reddito disponibile;
- iv) Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti pro capite.

Nella Tabella II.1 si riportano le stime e le previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2017-2020 sulla base dei dati Istat più recenti e del quadro macroeconomico aggiornato. Nello specifico per gli anni 2018-2020 si considerano, in relazione a ciascun indicatore, gli effetti delle principali misure contenute nella Legge di Bilancio 2018.

TABELLA II.1: INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE (esercizio sperimentale)

	2017	2018	2019	2020
Reddito medio disponibile aggiustato pro capite (1)	22.252	22.825	23.536	24.089
Indice di disuguaglianza del reddito disponibile (2)	6,2	6,1	6,0	6,0
Tasso di mancata partecipazione al lavoro (3)	20,7	20,0	19,2	18,6
di cui: uomini	17,4	16,8	16,1	15,6
donne	24,8	23,9	23,0	22,2
Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti pro capite (4)	7,5	7,5	7,5	7,5

Fonte: MEF.

(1) Dati in euro. 2017-2020: previsione MEF-DT.

(2) Dati in valore assoluto. 2017-2020: previsione MEF-DF.

(3) Dati in percentuale. 2017-2020: previsione MEF-DT.

(4) Dati in tonnellate pro capite. 2017-2020: previsione MEF-DT.

Reddito medio disponibile aggiustato pro capite

La scelta del reddito medio disponibile aggiustato pro capite⁵ da parte del Comitato BES risponde alla necessità di fornire una misura del benessere economico che tenga conto del reddito di cui possono effettivamente beneficiare le famiglie, non solo in termini monetari, ma anche in termini di benefici in natura⁶. Con questa finalità, tale indicatore è ottenuto sommando al reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici e produttrici⁷ - che rappresenta il valore monetario spendibile al netto di imposte e contributi - la valutazione monetaria dei servizi forniti in natura alle famiglie dalle amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni sociali senza fini di lucro (essenzialmente per istruzione e sanità). Tale aggregato, definito “reddito disponibile aggiustato” (RDA), è successivamente diviso per il numero totale di persone residenti in Italia, ottenendo così il reddito disponibile aggiustato pro capite (in valori nominali in euro).

Come indicato dal Comitato BES, il reddito disponibile aggiustato pro capite fornisce una stima delle risorse complessive di cui le famiglie dispongono per consumi (benessere economico attuale) o risparmi (benessere economico futuro), configurandosi così come una misura che descrive meglio del PIL pro capite il benessere economico dei nuclei familiari.

La Figura II.1 riporta l'andamento dell'RDA pro capite (valori nominali in euro) per il periodo 2017-2020, che, analogamente a quanto indicato nell'Allegato BES 2017, è stato ottenuto utilizzando i dati Istat più aggiornati e le previsioni del quadro macroeconomico.

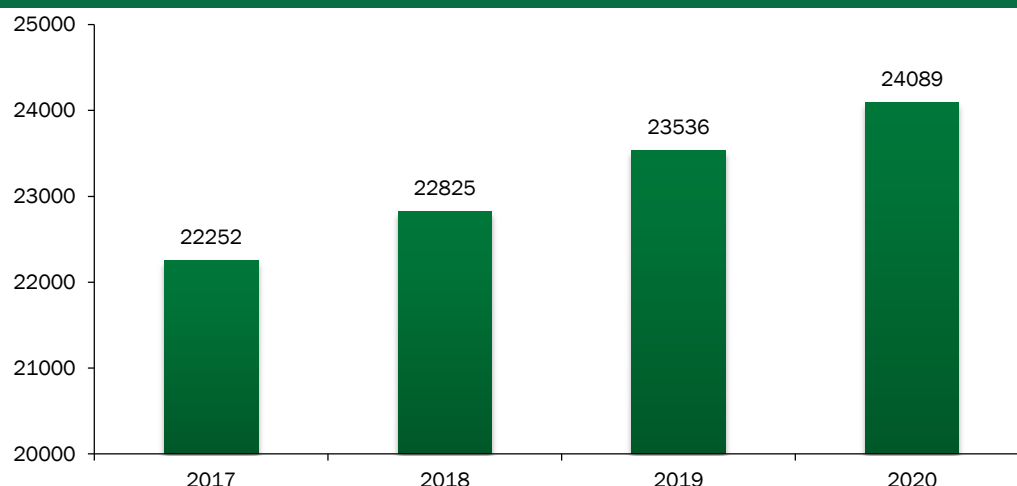
I dati indicano una dinamica positiva, grazie al previsto miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro (si veda la sezione sul tasso di mancata partecipazione), favorite dalle misure contenute nella Legge di Bilancio 2018. Quest'ultima prevede inoltre la prosecuzione ed estensione della soglia reddituale

⁵ Da ora in avanti reddito disponibile aggiustato pro capite.

⁶ Si veda la nota 3.

⁷ Si segnala che l'indicatore selezionato dal Comitato BES qui riportato differisce dall'indicatore che compare nel dominio “Benessere economico” del Rapporto BES 2017 dell'Istat, per il quale si considera il reddito medio disponibile (pro capite) delle famiglie consumatrici (escludendo pertanto il reddito delle famiglie produttrici) e non si effettuano aggiustamenti per tenere conto del valore dei servizi in natura forniti dalle amministrazioni pubbliche ed istituzioni private senza fini di lucro.

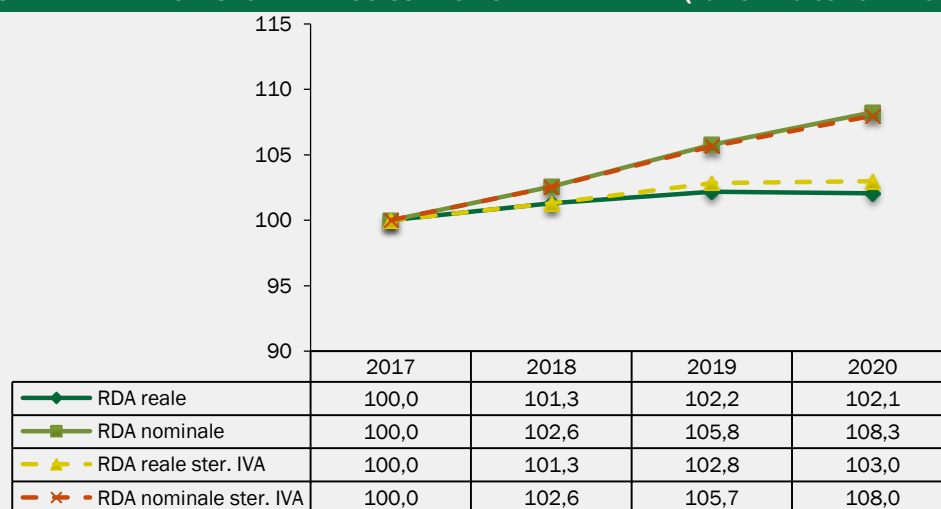
per i dipendenti pubblici del “bonus 80 euro”, il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto funzioni centrali e interventi di sostegno al reddito e contrasto alla povertà dei nuclei familiari⁸. Per il triennio 2018-2020 si prevede un aumento dell’RDA pro capite del 5,5 per cento, che corrisponde ad un incremento, in termini nominali, superiore a 1.000 euro.

FIGURA II.1: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE (valori nominali in euro)


Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

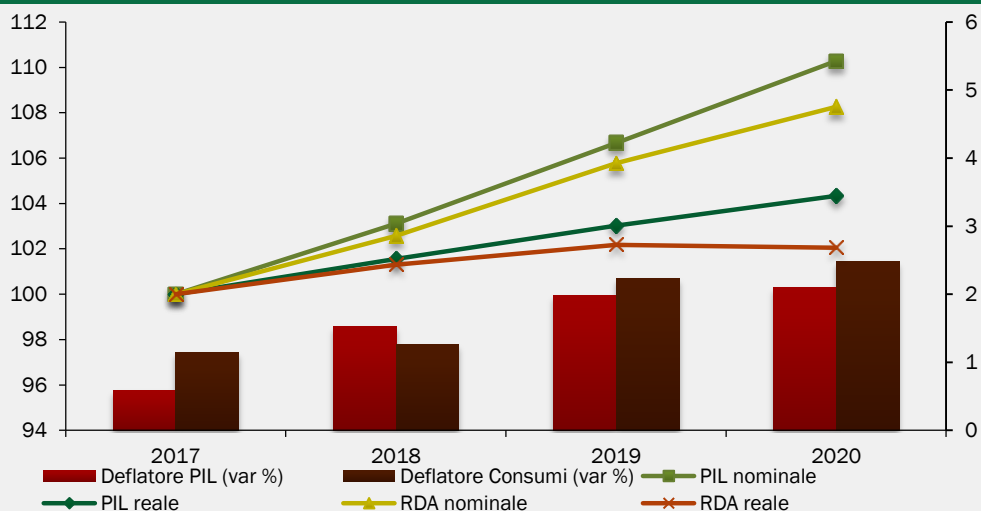
FOCUS
Il reddito disponibile aggiustato: nominale, reale e clausole di salvaguardia

La Figura R.1 riporta un confronto tra le variazioni dell’RDA in termini nominali e reali, quest’ultimo calcolato utilizzando il deflatore dei consumi delle famiglie.

FIGURA R.1: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO NOMINALE E REALE (numeri indice 2017=100)


Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

⁸ Tra questi, in particolare si segnala l’estensione della platea dei beneficiari e l’incremento del beneficio economico collegato al Reddito di Inclusione (Rel), la misura nazionale di contrasto alla povertà e all’esclusione sociale recentemente introdotta dal D.Lgs. 147/2017.

FIGURA R.2: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO E PIL PRO CAPITE - VALORI NOMINALI, REALI (numeri indice 2017=100) E DEFLATORI (variazioni)


Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

A partire dal 2017, si osserva una dinamica positiva, ma più moderata, per l'RDA reale rispetto a quello nominale (Figura R.1) e, allo stesso tempo, si registra una variazione del deflatore dei consumi maggiore di quella del deflatore del PIL (Figura R.2). Sulla base dell'andamento previsto del deflatore dei consumi, l'RDA reale è previsto in crescita anche nel 2018-2019, sia pure ad un ritmo più moderato per via della graduale ripresa dell'inflazione. Nello stesso periodo, la dinamica dell'RDA nominale è inferiore a quella del PIL nominale, il che, insieme all'andamento dei deflatori, spiega la minor dinamica dell'RDA reale rispetto al PIL pro capite reale (Figura R.2). Nel 2020 si registrerebbe una lieve variazione negativa dell'RDA reale, mentre il PIL reale pro capite continuerebbe a salire. Va tuttavia rilevato che la prevista salita dell'inflazione nel biennio 2019-2020 è dovuta in buona misura al rialzo delle aliquote IVA previsto dalla Legge di Bilancio 2018 (c.d. clausole di salvaguardia). L'adozione di misure alternative di consolidamento fiscale potrebbe consentire il mantenimento dell'RDA su un sentiero crescente anche in termini reali. Ad esempio, ipotizzando una completa sterilizzazione delle clausole di salvaguardia⁹, l'RDA reale crescerebbe lievemente anche nell'anno finale della previsione.

Indice di disuguaglianza del reddito disponibile

Il rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20 per cento della popolazione con più alto reddito e quello ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito è stato scelto dal Comitato BES per introdurre la dimensione distributiva delle risorse monetarie, fornendo una informazione sulla distanza in termini di reddito tra i più agiati e i più poveri¹⁰.

⁹ Al fine di simulare la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia relative all'innalzamento delle aliquote IVA si è ipotizzato un aumento delle entrate tramite contrasto all'evasione fiscale e una riduzione delle uscite tramite una riduzione della spesa (*spending review*).

¹⁰ All'indice di disuguaglianza si affiancherà, a regime, l'indice di povertà assoluta che coglie la percentuale di famiglie povere usando i consumi invece dei redditi.

La stima per il 2017 e le previsioni per il 2018-2020 sono state prodotte dal MEF con il modello tax benefit del Dipartimento delle Finanze¹¹. Quest'ultimo integra i dati dell'indagine Eu-Silc Istat sul reddito e le condizioni di vita delle famiglie con dati di natura fiscale¹². Per il 2017, l'indicatore tiene conto delle politiche introdotte dal governo con la Legge di Bilancio per il 2017 o adottate in corso d'anno.

Per il periodo 2018-2020, il quadro tendenziale riflette le principali misure contenute nella Legge di Bilancio per il 2018 e le altre misure in vigore dal 2018, nonché l'evoluzione dei redditi e la dinamica dell'occupazione.

Secondo il modello del MEF, nel 2017 l'indicatore avrebbe registrato una riduzione di un punto decimale, scendendo a 6,2. L'andamento tiene conto dell'impatto delle seguenti misure:

- modifica della disciplina sulle detrazioni Irpef per i redditi da pensione: estensione ai pensionati con meno di 75 anni di età del regime più favorevole previsto per i pensionati con oltre 75 anni di età;
- aumento dell'importo della somma aggiuntiva (cosiddetta "quattordicesima") corrisposta ai titolari di redditi da pensione ed estensione della platea dei beneficiari;
- estensione dei limiti di reddito entro i quali si può beneficiare della tassazione sostitutiva dei premi di produttività;
- esenzione dei redditi di capitale e dei redditi diversi di natura finanziaria percepiti dalle persone fisiche, derivanti dall'investimento nei Piani individuali di risparmio (PIR);
- implementazione del Sostegno per l'inclusione attiva (SIA).

I valori dell'indicatore, presentati nella Tabella II.1, non colgono pienamente l'impatto potenzialmente positivo sulla struttura dei redditi più bassi delle recenti misure di incentivo ai giovani neoassunti introdotte dalla Legge di Bilancio 2018. Pertanto il profilo degli indicatori potrebbe riflettere una sottostima nella dinamica di riduzione della disuguaglianza negli anni 2018-2020.

L'incremento del reddito equivalente totale percepito dal quinto più basso della distribuzione dei redditi, pari al 2 per cento, è riconducibile in misura prevalente all'implementazione del SIA, alla modifica della disciplina delle detrazioni Irpef per i redditi da pensione e alla modifica della disciplina della "quattordicesima" per i titolari di redditi da pensione. Le altre misure, pur

¹¹ Come previsto dall'articolo 10-ter della Legge n.163/2016, le stime contenute in questa Relazione sono basate sui più recenti dati Istat, che nel caso del rapporto interquintile si riferiscono all'anno 2015, e su una stima per l'anno 2016 anch'essa fornita dall'Istat.

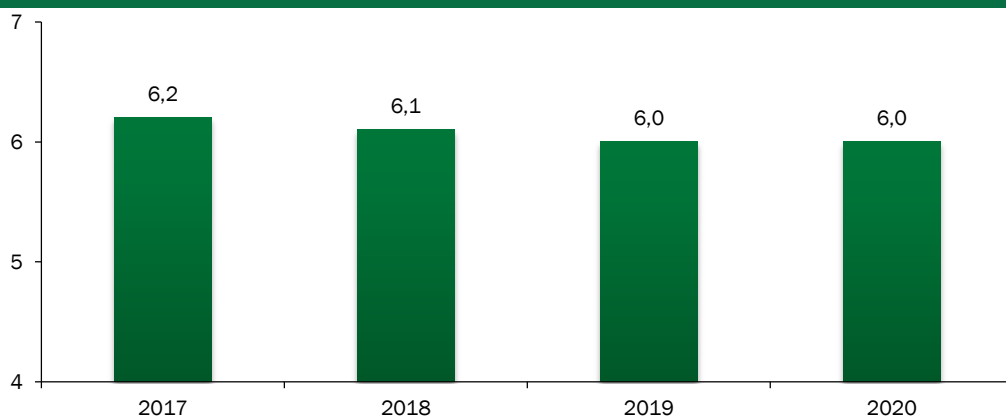
¹² Per la descrizione del modello si rimanda al Focus inserito nell'Allegato al Documento di Economia e Finanza 2017 "Il benessere equo e sostenibile nel processo decisionale". Nel dettaglio, l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile calcolato con il modello tax benefit del Dipartimento delle Finanze include nel reddito disponibile alcune voci di reddito che non vengono considerate nell'indicatore Istat, tra le quali, in particolare, i redditi figurativi da fabbricati e i redditi finanziari. La prima tipologia - redditi figurativi da fabbricati - presenta un peso relativamente superiore sul reddito complessivo del quinto inferiore della distribuzione dei redditi, principalmente per effetto della componente associata all'abitazione principale. I redditi finanziari, invece, mostrano un'incidenza relativamente superiore sul reddito complessivo per il quinto più elevato dei redditi. L'effetto derivante dall'inclusione dei redditi finanziari prevale rispetto a quello determinato dall'inclusione dei fitti figurativi, riflettendosi in un livello del rapporto interquintile superiore rispetto a quello calcolato dall'Istat.

esercitando i loro effetti in misura maggiore sulla parte alta della distribuzione, non pregiudicano l'andamento decrescente dell'indicatore.

Nel 2018 l'indicatore mostra un ulteriore miglioramento rispetto al 2017, riducendosi a 6,1. Tale andamento è legato essenzialmente al rafforzamento delle misure a sostegno dei redditi più bassi, entrate in vigore nel 2018. A partire dal 1° gennaio 2018 il Sostegno per l'inclusione attiva (SIA) è sostituito dal Reddito di inclusione (Rel). Il Rel prevede un beneficio economico superiore rispetto a quello previsto dal SIA in virtù di importi di base più elevati (pari rispettivamente 2.250 euro nel Rel e 960 euro nel SIA per nuclei monocomponenti), nonché requisiti meno stringenti in termini di accesso al beneficio e di utilizzo dello stesso (Focus: Il Reddito di Inclusione), con conseguente aumento della platea di famiglie beneficiarie. L'adozione di questa misura determina un aumento del reddito equivalente percepito dal quinto inferiore della distribuzione dei redditi, con effetti di miglioramento del rapporto interquintilico.

L'andamento del rapporto interquintilico nel 2018 è influenzato anche dall'innalzamento dei limiti reddituali ai fini della determinazione dell'importo del credito d'imposta sui redditi da lavoro dipendente (cosiddetto "Bonus 80 euro"). Tale misura ha, tuttavia, un impatto di entità relativamente inferiore rispetto all'introduzione del Rel.

FIGURA II.2: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE



Fonte: Elaborazioni MEF-DF.

FOCUS

Il Reddito di Inclusione

Il Reddito di Inclusione (Rel) è stato istituito dal D. Lgs. 147/ 2017, in attuazione della Legge Delega per il contrasto alla povertà (L. 33/2017). La Legge di Bilancio per il 2018 ha ampliato la dotazione del Fondo Povertà che finanzia la misura e ha contestualmente introdotto alcune modifiche all'istituto che hanno esteso la platea dei beneficiari e incrementato l'importo massimo del beneficio.

L'istituto è articolato in due componenti, un **beneficio economico** e un **progetto di inclusione** sociale e lavorativa, basato su un'analisi multidimensionale dei bisogni del nucleo familiare.

Rispetto ai **requisiti di accesso**, in una prima fase il Rel è subordinato al possesso di requisiti familiari, oltre che economici. Tuttavia, per effetto delle modifiche introdotte dalla Legge di Bilancio 2018, **a partire dal 1 luglio 2018 vengono meno i requisiti familiari**, pertanto ai fini dell'accesso al beneficio **il nucleo familiare** dovrà essere in possesso congiuntamente dei seguenti **requisiti economici**:

- valore ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) non superiore a 6 mila euro;
- valore ISRE non superiore a 3 mila euro: l'ISRE rappresenta la componente reddituale dell'ISEE (ISR), divisa per la scala di equivalenza che parametrizza la situazione reddituale del nucleo familiare al numero di componenti;
- valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 20 mila euro;
- valore del patrimonio mobiliare non superiore a 10 mila euro (ridotto a 8 mila euro per la coppia e a 6 mila euro per la persona sola).

Oltre ai requisiti del nucleo, è richiesto che ciascun componente non fruisca di NASpl o di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria e non risulti intestatario di autoveicoli o motoveicoli di recente immatricolazione e di imbarcazioni da diporto.

Ai fini della **determinazione dell'importo del beneficio economico**, questo viene calcolato in termini di differenza fra le risorse a disposizione del nucleo e una soglia di riferimento pari a 3 mila euro che, in sede di prima applicazione, viene coperta nella misura del 75 per cento. Tale soglia viene parametrata alla scala di equivalenza ISEE per tener conto della numerosità della famiglia:

$$\text{Soglia di riferimento} = 3.000 * 75\% * \text{scala di equivalenza ISEE}$$

Dall'applicazione di tale formula si ottengono i seguenti importi massimi del beneficio per numero di componenti:

Numero componenti	Scala di equivalenza ISEE	Importo massimo annuale (euro)	Importo massimo mensile (euro)
1	1,00	2.250,00	187,50
2	1,57	3.532,50	294,38
3	2,04	4.590,00	382,50
4	2,46	5.535,00	461,25
5	2,85	6.407,40*	533,95

* Il beneficio non può eccedere l'ammontare su base annua dell'assegno sociale, pari a 5.824 euro incrementato del 10%.

Ai fini della determinazione del beneficio da erogare, l'importo massimo mensile così ottenuto è **ridotto** delle seguenti componenti:

- **altri trattamenti assistenziali** sottoposti alla prova dei mezzi percepiti da componenti del nucleo familiare;
- in caso di percezione di redditi da parte di componenti del nucleo familiare, viene sottratto l'**ISR del nucleo familiare** (al netto di eventuali trattamenti assistenziali in esso considerati). In sintesi, l'ISR del nucleo familiare viene calcolato sommando, per ciascun componente, i redditi percepiti e sottraendo alcune componenti di spesa (es. spese mediche, assegni di mantenimento) nonché alcune componenti reddituali (una quota dei redditi da lavoro dipendente e da pensione). Gli importi così determinati per ciascun componente vengono sommati. Tale importo viene successivamente ridotto di alcune spese e franchigie riferite al nucleo familiare, in particolare del canone di locazione per l'abitazione e di alcune spese e franchigie sostenute per eventuali persone disabili e non autosufficienti presenti al suo interno.

L'importo così determinato viene **erogato mensilmente attraverso** una carta di pagamento elettronica (**Carta Rel**) e potrà essere **utilizzato, oltre che per gli acquisti già previsti dal SIA** (acquisti in supermercati, negozi alimentari, farmacie e parafarmacie, pagamento delle bollette elettriche e del gas, sconto del 5% in negozi e farmacie convenzionate per spese diverse dall'acquisto di farmaci e dal pagamento di ticket) **anche per prelievi di contante entro un limite mensile** non superiore alla metà del beneficio massimo attribuibile.

Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere

Il tasso di mancata partecipazione al lavoro è stato selezionato dal Comitato BES per la funzione che il lavoro svolge nella vita degli individui, non solo come fonte di reddito ma anche come fattore di inclusione sociale, e per gli effetti che produce sul benessere individuale¹³. In particolare, il Comitato BES ha scelto di utilizzare un indicatore, il tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP), che rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione. Esso è dato dal rapporto in cui il numeratore è dato dalla somma di disoccupati e “inattivi disponibili” (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e il denominatore è dato dalla somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e “inattivi disponibili”¹⁴. Poiché la partecipazione al mercato del lavoro presenta ancora delle forti differenze di genere, l’indicatore deve essere calcolato sia in forma aggregata sia disaggregando tra donne e uomini.

Le stime e le previsioni per gli anni 2017-2020 sono state ottenute utilizzando i più recenti dati Istat e il quadro macroeconomico del Governo aggiornato relativamente al PIL, popolazione e forze di lavoro¹⁵.

Dalla Figura II.3 emerge che le condizioni del mercato del lavoro dovrebbero migliorare nel periodo di previsione. Si stima infatti che il TMP totale scenda da 20,7 per cento nel 2017 a 18,6 per cento nel 2020 con una riduzione di 2,1 punti percentuali. Il miglioramento dovrebbe riguardare entrambi i sessi. Il TMP maschile dovrebbe infatti portarsi da 17,4 per cento nel 2017 a 15,6 per cento nel 2020, mentre quello femminile scenderebbe da 24,8 per cento nel 2017 a 22,2 per cento nel 2020. Persisterebbe un gap di genere, ma esso è previsto in riduzione nel periodo 2017-2020.

Tali andamenti sono ricollegabili non solo alla ripresa dell’economia, ma anche a misure introdotte nel 2017, quali l’esonero contributivo per le nuove assunzioni connesso al programma “Garanzia Giovani”¹⁶ e l’esonero contributivo per le regioni del Mezzogiorno¹⁷. Le misure di sostegno all’occupazione previste dalla Legge di Bilancio 2018 sono dirette ad accompagnare il *phasing-out* delle decontribuzioni precedenti e a trasformare misure temporanee in interventi strutturali con l’obiettivo di consolidarne i benefici prodotti sul mercato del lavoro.

In particolare, la Legge di Bilancio 2018 incentiva la domanda di lavoro dei soggetti più colpiti dalla lunga recessione mediante, ad esempio, sgravi

¹³ Si veda la nota 3.

¹⁴ Tutte le variabili sono riferite alla popolazione tra 15 e 74 anni.

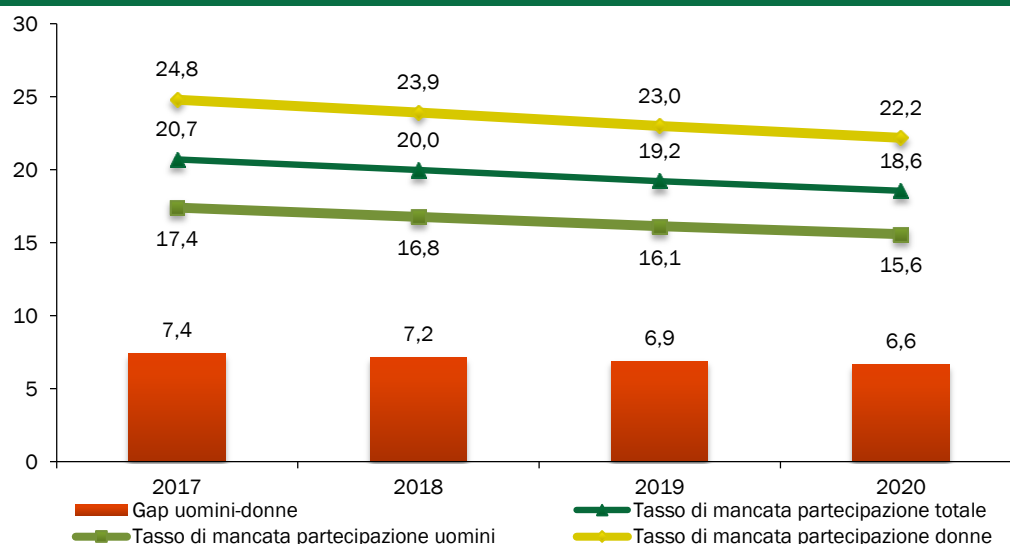
¹⁵ Il calcolo del tasso di mancata partecipazione richiede la disponibilità dei seguenti aggregati (scomposti per genere): disoccupati, “inattivi disponibili” (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e forze di lavoro. Tali aggregati vengono stimati in fasi successive attraverso un modello econometrico che consente di calcolare, in primo luogo, il tasso di partecipazione maschile sulla base delle proiezioni della popolazione e, di conseguenza, le forze di lavoro per genere. Successivamente, si modellizzano le forze di lavoro potenziali (in funzione dei disoccupati) e la quota femminile delle forze di lavoro potenziali, al fine di ottenere la scomposizione per genere delle forze di lavoro potenziali. Da ultimo, si ricava la scomposizione per genere dei disoccupati, utilizzando la stima delle forze di lavoro per genere precedentemente calcolata.

¹⁶ D. Lgs. n. 150 del 2015.

¹⁷ Legge di Stabilità 2016, articolo 1 commi 109-110.

contributivi strutturali a favore dei giovani assunti con contratto a tempo indeterminato e, solo per il 2018, per gli imprenditori agricoli e i coltivatori diretti di età inferiore ai quaranta anni¹⁸. Infine, le riforme introdotte dal Jobs Act in tema di conciliazione vita-lavoro e la recente disciplina sullo *smart working* potranno contribuire al progressivo incremento della partecipazione al mercato del lavoro.

FIGURA II.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

FOCUS

Tasso di disoccupazione e “inattivi disponibili”

La disoccupazione rappresenta uno degli indicatori del mercato del lavoro più utilizzati poiché, oltre a misurare l'eccesso di offerta di lavoro rispetto alla domanda, è legato ad altri aspetti del benessere, come ad esempio il rischio di povertà e di esclusione sociale. La stima del tasso di disoccupazione per il 2017 è pari a 11,3 (Figura R.1) e al 2020 si prevede una riduzione di 1,9 punti percentuali raggiungendo un valore pari a 9,4. Infine, sebbene si registrino valori del tasso di disoccupazione più elevati per le donne rispetto agli uomini, il gap di genere è stimato in riduzione nel periodo di previsione.

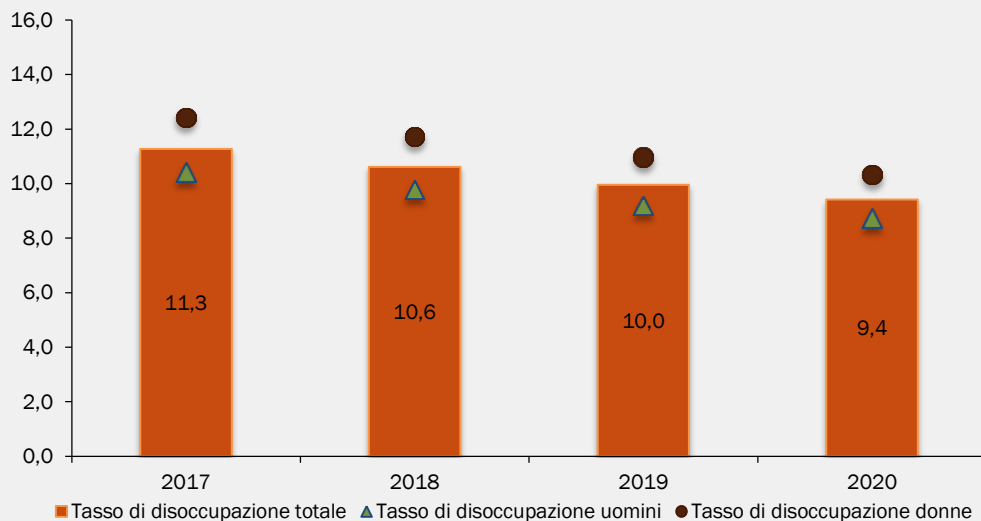
A partire dal 2011 sono disponibili i dati relativi a tre indicatori complementari¹⁹ al tasso di disoccupazione, in grado di tener conto della maggiore complessità del mercato del lavoro. L'introduzione di tali indicatori si è resa necessaria per tener conto della progressiva frammentazione e diversificazione delle condizioni lavorative e, in particolare, dell'emergere di diversi gradi di coinvolgimento degli individui nel mercato del lavoro. Due dei nuovi indicatori, gli inattivi disponibili a lavorare ma che non cercano lavoro e gli inattivi che cercano lavoro ma che non sono immediatamente disponibili, costituiscono le forze di

¹⁸ La Legge di Bilancio 2018 prevede la possibilità di introdurre, per specifiche regioni del Mezzogiorno, misure complementari per l'assunzione a tempo indeterminato di giovani entro i trentacinque anni di età ovvero di soggetti di età superiore ai trentacinque anni purché privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi estendendo con modifiche al 2018 l'esonero contributivo previsto per il 2017.

¹⁹ Gli indicatori complementari al tasso di disoccupazione sono: i) gli inattivi disponibili a lavorare ma che non cercano lavoro; ii) gli inattivi che cercano lavoro ma che non sono disponibili a lavorare immediatamente; iii) i sottoccupati part-time. Tali indicatori sono stati individuati nell'ambito dell'*European Statistical System* (ESS) tra il 2009 e il 2010 da una *task force* composta dagli istituti statistici di nove Stati membri dell'Unione europea, da Ocse, Eurostat, Ilo e dalla Banca Centrale Europea.

lavoro potenziali. Si tratta di individui che hanno una prossimità al lavoro più bassa di quella dei disoccupati, ma più alta di quella degli altri inattivi e si trovano nella “zona grigia” vicina all’attività. Questi nuovi aggregati consentono di valutare sia l’ammontare di popolazione vicina alla disoccupazione sia di calcolare gli indicatori sintetici complementari al tasso di disoccupazione, come ad esempio il tasso di mancata partecipazione al lavoro.

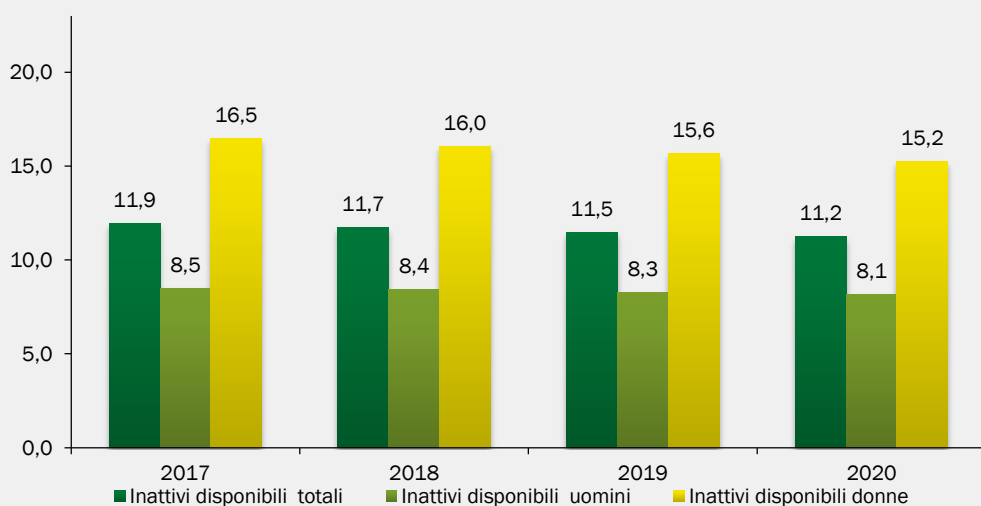
FIGURA R.1: TASSO DI DISOCCUPAZIONE TOTALE E PER GENERE (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

Se si considerano gli inattivi disponibili a lavorare ma che non cercano lavoro in rapporto alle forze di lavoro²⁰ (Figura R.2) si può notare che sia il totale sia le componenti di genere mostrano un andamento decrescente per il periodo 2017-2020.

FIGURA R.2: INATTIVI DISPONIBILI TOTALE E PER GENERE (valore percentuale su forze lavoro)



Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

²⁰ Questo rapporto non rappresenta un’incidenza poiché il numeratore non è parte del denominatore.

La componente femminile, che presenta i valori più elevati, mostra una riduzione di 1,3 punti percentuali nel periodo di previsione (da 16,5 a 15,2). Nel periodo 2017-2020 gli “inattivi disponibili” totali si riducono in minore misura (0,7 punti percentuali) rispetto alla componente femminile.

Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti

Come evidenziato nella Relazione finale del Comitato BES²¹, le emissioni pro capite di CO2 e di altri gas clima alteranti consentono di illustrare in via diretta l’andamento della qualità dell’ambiente e il relativo impatto delle politiche e, in via indiretta, una misura di sostenibilità in termini di rischio di cambiamenti climatici.

Per la stima di questo indicatore è stata utilizzata la serie storica fornita dall’Istat tratta dall’Inventario e conti delle emissioni atmosferiche²². La stima²³ per il 2017 è pari a 7,5 tonnellate di CO2 pro capite (Figura II.4) e nei tre anni successivi si prevede una sostanziale stabilità pur in presenza di un aumento del PIL. Ciò anche grazie alle politiche adottate con la Legge di Bilancio 2018, quali ad esempio la proroga fino al 31 dicembre 2018 della detrazione al 65 per cento delle spese per interventi di riqualificazione energetica delle singole unità immobiliari (c.d. Ecobonus)²⁴.

La progressiva riduzione delle emissioni complessive registrata in Italia negli ultimi anni è stata sostenuta anche dall’introduzione di numerose misure in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili e di efficienza energetica²⁵. Nel 2016 la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili sul consumo interno lordo di energia è pari a 17,4 per cento (fonte Eurostat) a fronte di una quota del 16,7 per cento nel 2013 e del 6,3 per cento nel 2004. L’Italia è uno degli undici Stati membri dell’Unione europea ad aver già raggiunto il proprio obiettivo di produzione da fonti rinnovabili (17 per cento) al 2020²⁶.

²¹ Si veda la nota 3.

²² Per la stima dell’indicatore delle emissioni di CO2 equivalenti dell’Allegato BES 2017 è stata utilizzata una base dati differente da quella impiegata nella presente Relazione. In particolare, come riportato nel Rapporto BES 2017 dell’Istat, esistono due metodi di contabilizzazione delle emissioni. Il primo è basato sul territorio nazionale ed è utilizzato dalle principali convenzioni internazionali, quali ad esempio l’UNFCCC, e per la predisposizione della “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”. Inoltre, i dati rilevati secondo tale metodo sono stati impiegati anche per le elaborazioni contenute nell’Allegato BES 2017. Il secondo metodo, invece, coerente con i principi e gli standard dei conti economici nazionali, adotta come riferimento le unità residenti ed è utilizzato nella presente Relazione.

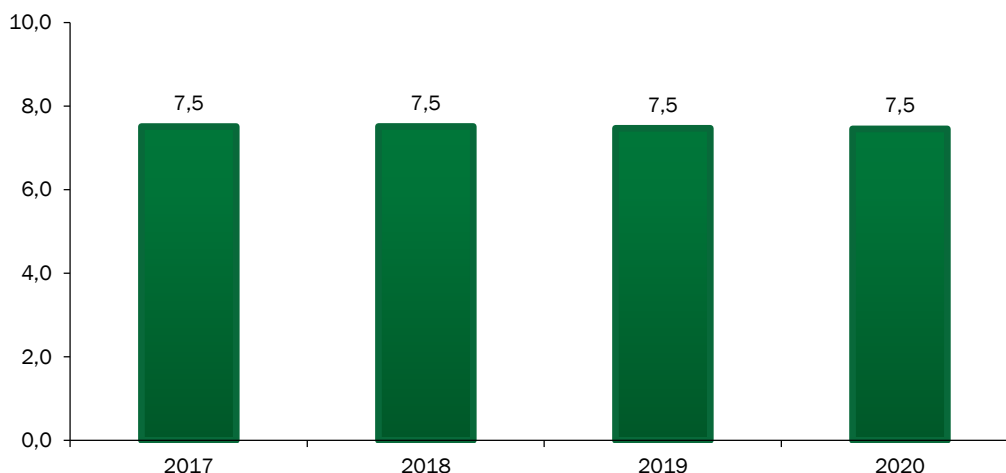
²³ Il modello econometrico predisposto per la stima di questo indicatore nella presente Relazione è stato aggiornato per tener conto del cambio di base dati, ma è in linea con quello utilizzato per l’Allegato BES 2017. Per approfondimenti sul modello utilizzato per le previsioni si veda l’Allegato BES 2017.

²⁴ La detrazione è ridotta al 50 per cento per i seguenti interventi: acquisto e installazione di finestre e infissi, di schermature solari, sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione oppure con impianti dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili.

²⁵ Per un elenco esaustivo delle misure si vedano le Relazioni 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. L. 39/2011, art. 2, c. 9 allegata ai Documenti di Economia e Finanza.

²⁶ L’Unione Europea nel suo insieme nel 2016 ha raggiunto una quota di produzione da fonti rinnovabili sul consumo interno lordo pari a 17 per cento, mentre nel 2004 e nel 2013 tale quota era pari rispettivamente a 8,5 per cento e a 15,2.

FIGURA II.4: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE (tonnellate pro capite)



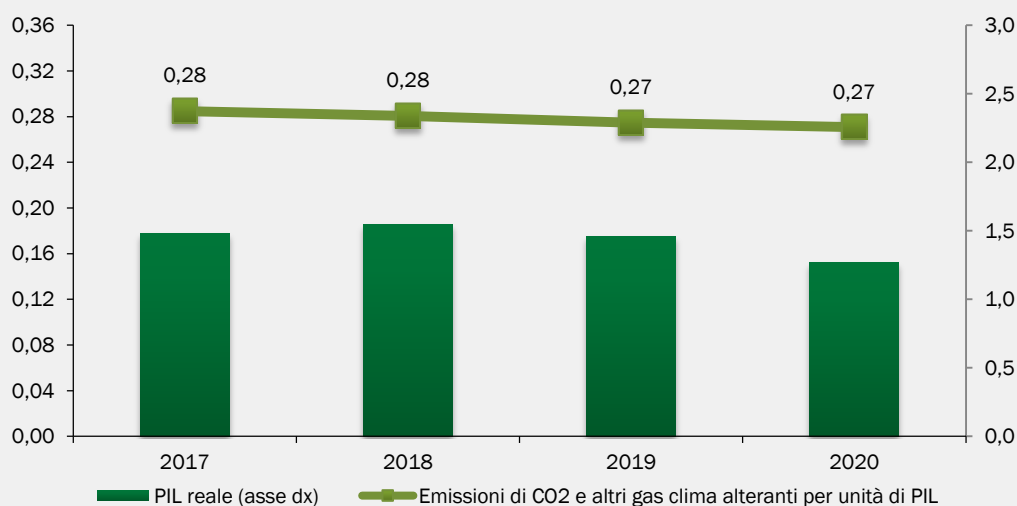
Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

FOCUS

Le emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti, il PIL e il prezzo dei prodotti petroliferi

Le emissioni di CO2 per unità di PIL (Figura R.1)²⁷ per il 2017 si stimano pari a 0,28. Tale livello è stabile nel 2018, mentre per il 2019 si prevede un livello più basso, confermato anche per il 2020. Parallelamente, tra il 2017 e il 2018 si osserva, in base alle previsioni basate sui contratti *futures*, un aumento del prezzo del petrolio (Brent), cui potrebbe associarsi un uso più intenso delle tecnologie a basso contenuto di emissioni; per il periodo 2018-2020 i contratti *futures* suggeriscono una lieve flessione del prezzo del petrolio (Figura R.2).

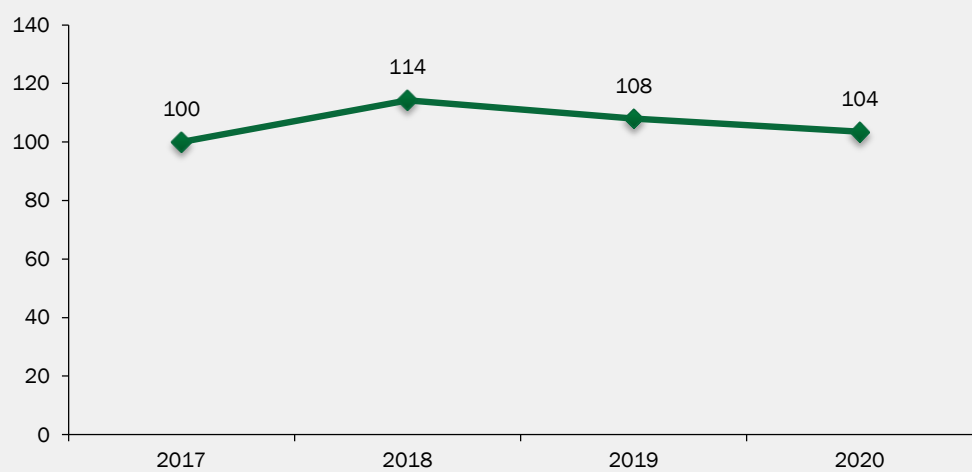
FIGURA R.1: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PER UNITÀ DI PIL (Kg per euro 2010) E PIL REALE (variazioni percentuali)



Fonte: Elaborazioni MEF-DT.

²⁷ La relazione inversa tra prezzi dei prodotti energetici (in particolare del petrolio) e emissioni è confermata dai risultati ottenuti attraverso il modello predisposto dal MEF-DT (vedi nota 23).

FIGURA R.2: PREZZI ENERGETICI: BRENT (numero indice 2017=100)



Fonte: Elaborazioni MEF-DT su dati Bloomberg.

È possibile scaricare la
RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOTENIBILE 2018
dal sito Internet
www.mef.gov.it