

**Attività conoscitiva preliminare all'esame del disegno di legge recante
bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e
bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022
(S. 1586 Governo)**

**Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica
Gian Carlo Blangiardo**

**Commissioni congiunte
5ª Commissione "Bilancio" del Senato della Repubblica
V Commissione "Bilancio, tesoro e programmazione" della Camera dei Deputati
Roma, 11 novembre 2019**

Indice

Introduzione	5
1. Il quadro congiunturale	5
1.1 <i>La congiuntura internazionale.....</i>	5
1.2 <i>L'economia italiana</i>	6
1.3 <i>Le prospettive di crescita a breve termine</i>	9
1.4 <i>Gli obiettivi di finanza pubblica</i>	10
2. I provvedimenti di interesse per le imprese	11
2.1 <i>I provvedimenti fiscali (artt. 22 e 30)</i>	11
2.2 <i>Imposta sul consumo dei manufatti in plastica (art. 79)</i>	12
2.3 <i>Struttura e profili delle multinazionali estere in Italia (art. 32)</i>	12
3. I provvedimenti di interesse per le famiglie	14
3.1 <i>Il cuneo fiscale (art. 5)</i>	14
3.2 <i>Disabilità e non autosufficienza (art. 40)</i>	15
3.3 <i>Incentivi alla natalità (art. 41).....</i>	17
4. I provvedimenti a favore del Mezzogiorno.....	20
4.1 <i>Misura Resto al Sud e Fondo Cresci al Sud (art. 39).....</i>	20
5. Misure a tutela dell'ambiente e del territorio	21
5.1 <i>Investimenti green (artt. 7, 8, 11, 19 e 22).....</i>	21
5.2 <i>Rinascita urbana e qualità dell'abitare (art. 53)</i>	24
6. Profili di interesse dell'Istat: la commissione lavori gravosi	26

Allegati:

1. Allegato statistico
2. Dossier:

Analisi dei principali provvedimenti fiscali sulle imprese

L'economia sommersa

3. Documentazione

Introduzione

In quest'audizione fornirò un breve aggiornamento del quadro congiunturale dell'economia italiana rispetto allo scenario che ho avuto modo di descrivere nell'audizione del 10 ottobre presso codeste Commissioni sulla Nota di aggiornamento del DEF; passerò poi ad analizzare alcuni dei provvedimenti previsti nel disegno di legge all'esame del Parlamento, presentando sia elementi informativi di contesto sia, laddove possibile, valutazioni quantitative sugli effetti degli interventi.

1. Il quadro congiunturale

1.1 La congiuntura internazionale

I più recenti indicatori sull'andamento della congiuntura internazionale segnalano il proseguimento della fase di rallentamento globale, legata al persistere di fattori negativi quali i conflitti tariffari, la Brexit, le turbolenze geopolitiche, la decelerazione delle maggiori economie asiatiche e la persistente crisi produttiva dell'industria manifatturiera in Germania (-1,3% la variazione congiunturale della produzione a settembre). Gli indicatori qualitativi più recenti non prospettano un'imminente ripresa dell'attività economica globale ed è aumentato il rischio che il rallentamento, per ora circoscritto prevalentemente al comparto manifatturiero, si possa diffondere anche al settore dei servizi.

Il calo degli investimenti e la decelerazione della produzione industriale si sono propagati attraverso il canale del commercio internazionale che, in base ai più recenti dati del *Central Planning Bureau*, ha registrato nei primi otto mesi del 2019 una variazione negativa degli scambi mondiali di merci in volume rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (-0,4%). Le deboli pressioni inflazionistiche hanno favorito politiche monetarie di intonazione espansiva nei principali paesi avanzati la cui efficacia, in un contesto di basse aspettative d'inflazione e di pessimismo delle imprese, è rimasta per ora limitata.

Sul fronte dei dati macroeconomici, la stima preliminare del Pil Usa nel terzo trimestre, sebbene superiore alle attese, ha mostrato una sostanziale stabilità del ritmo di crescita congiunturale, pari a circa lo 0,5%. Nello stesso periodo

anche la dinamica economica nell'area dell'euro, in base alla stima preliminare, ha mostrato una stabilizzazione, seppure su livelli di crescita più modesti: il Pil è aumentato dello 0,2% congiunturale come nel precedente trimestre. Il mercato del lavoro ha continuato a mostrare una relativa tenuta, con un tasso di disoccupazione che a settembre è rimasto ai minimi dal 2008 (7,5%).

A ottobre, il tasso di cambio dell'euro nei confronti del dollaro si è stabilizzato sui valori medi del mese precedente (1,10 dollari per euro) e le quotazioni del Brent, dopo il rialzo di settembre dovuto a fattori temporanei, sono diminuite nuovamente, toccando il valore medio di 59,6 dollari al barile (62,8 a settembre).

Nello stesso mese, gli indicatori qualitativi hanno confermato una situazione di debolezza congiunturale per l'area dell'euro. L'indice *Euro-coin* è diminuito (0,13 da 0,16 in settembre), proseguendo la tendenza in atto da dodici mesi. Anche l'*Economic sentiment indicator* (ESI) della Commissione europea ha registrato un ulteriore calo, diffuso a tutti i settori con l'eccezione di quello delle costruzioni.

Le recenti previsioni d'autunno della Commissione Europea per l'area euro hanno rivisto al ribasso la crescita per il triennio 2019-2021 segnalando una minore probabilità di una ripresa significativa dei ritmi produttivi. L'attuale fase risulta caratterizzata da bassa inflazione, rallentamento degli scambi internazionali e una accentuata debolezza della manifattura, le cui dinamiche incorporano sia fattori congiunturali sia fenomeni di ristrutturazione in diversi settori.

In media, il Pil dell'eurozona è atteso crescere dell'1,1% quest'anno per poi migliorare marginalmente all'1,2% nel 2020 e nel 2021. Si prevede che l'inflazione resti sostanzialmente stabile (rispettivamente +1,2 nel biennio 2020-2021 e +1,3% nel 2022), mentre dovrebbe proseguire la fase di miglioramento del mercato del lavoro, caratterizzata da una ulteriore riduzione del tasso di disoccupazione (7,3% nel 2022).

1.2 L'economia italiana

Nel terzo trimestre, il Pil italiano in volume – corretto per gli effetti di calendario e destagionalizzato – ha mostrato, in base alla stima preliminare, una variazione congiunturale lievemente positiva (+0,1%), di intensità identica a quella registrata nei tre trimestri precedenti, con un incremento tendenziale pari allo 0,3%. La crescita acquisita per il 2019 si è attestata allo 0,2%. La

domanda nazionale (al lordo delle scorte) ha fornito un contributo positivo, mentre quello della componente estera netta è stato negativo. L'aumento del Pil ha sintetizzato, dal lato dell'offerta, una diminuzione del valore aggiunto dell'agricoltura e un contenuto incremento in quelli dell'industria e dei servizi.

Nel mese di settembre si registra una flessione dei livelli della produzione industriale in termini sia congiunturali sia tendenziali. L'indice corretto per gli effetti di calendario risulta in calo tendenziale per il settimo mese consecutivo: nella media dei primi tre trimestri la produzione è calata, tanto in termini grezzi quanto al netto degli effetti di calendario, dell'1% rispetto allo stesso periodo del 2018.

Nonostante l'incremento congiunturale di agosto (+1,1%), gli ordinativi dell'industria tra giugno e agosto hanno segnato un calo (-1,6%) a sintesi del netto peggioramento della componente estera (-3,8%) e di un leggero aumento di quella interna (+0,1%).

Sul fronte degli scambi di merci con l'estero, ad agosto il valore delle esportazioni di merci è rimasto invariato rispetto al mese precedente. Nei primi otto mesi dell'anno, le esportazioni sono tuttavia aumentate del 2,6% rispetto allo stesso periodo del 2018. I dati più recenti, relativi agli scambi verso i paesi extra Ue registrati a settembre, hanno segnalato un rafforzamento della crescita (+2,5% sul mese di agosto le esportazioni e +2,0% le importazioni).

La produzione nelle costruzioni ha registrato nei mesi recenti una fase di sostanziale stazionarietà: ad agosto è diminuita marginalmente rispetto al mese precedente (-0,1%), con una flessione su base trimestrale piuttosto marcata (-0,9% nel periodo giugno-agosto rispetto al trimestre precedente).

La fase di debolezza dei ritmi produttivi si è riflessa anche sul mercato del lavoro che, dopo aver mantenuto una dinamica positiva nella prima parte del 2019 e aver raggiunto il picco nel mese di giugno (23,4 milioni di occupati), ha registrato un lieve ma continuo calo nei livelli occupazionali a partire dal mese di luglio, con una perdita complessiva – fra luglio e settembre – di circa 60 mila occupati, di cui poco più della metà (-32 mila) nel solo mese di settembre (-0,1% rispetto ad agosto)

Nelle stime provvisorie del terzo trimestre, la crescita dell'occupazione, sia complessiva che per genere, si è sostanzialmente arrestata rispetto ai tre mesi precedenti. Questo risultato è la sintesi di un aumento dei lavoratori dipendenti (+0,3%, +52 mila), riguardante sia quelli permanenti (+0,2%, +27

mila) che quelli a termine (+0,8%, +25 mila), più che compensato dal calo osservato fra gli indipendenti (-1,1%, -59 mila).

Dopo il calo registrato in agosto, a settembre è tornato a crescere il tasso di disoccupazione (9,9%; +0,3 punti percentuali), con incrementi analoghi per gli uomini (9,1%; +0,3 p.p.) e per le donne (10,9%; +0,3 p.p.). La variazione più ampia ha riguardato, in particolare, la fascia d'età fra i 15 e i 24 anni, il cui tasso di disoccupazione è aumentato nel mese di 1,1 punti percentuali, attestandosi al 28,7%. In crescita risulta anche la quota di persone in cerca di lavoro fra i 35 e i 49 anni (+0,5 p.p.), mentre risulta stabile o in lieve calo nelle altre classi di età (0,0 p.p. fra i 50-64 anni; -0,1 p.p. fra i 25 e i 34 anni).

La risalita del tasso di disoccupazione si associa a una contestuale riduzione del tasso di inattività 15-64 anni (34,3%; -0,2 p.p.), da attribuire principalmente alla componente maschile (24,8%; -0,3 p.p.).

A ottobre, le indicazioni fornite dalle imprese sulle attese di occupazione hanno evidenziato un miglioramento sia nella manifattura che nei servizi di mercato, rendendo plausibile il mantenimento degli attuali livelli di occupazione. Indicazioni diversi provengono dalle attese sulla disoccupazione delle famiglie, che hanno registrato un marcato peggioramento.

Tra luglio e settembre, la crescita tendenziale delle retribuzioni contrattuali orarie si è attestata allo 0,7%, un ritmo decisamente inferiore rispetto ai tre mesi precedenti, come conseguenza del progressivo riassorbimento degli effetti dei rinnovi contrattuali nella Pubblica amministrazione dello scorso anno. Tuttavia, nel terzo trimestre gli aumenti delle retribuzioni contrattuali del settore privato, seppure in lievissima decelerazione rispetto al periodo aprile-giugno (rispettivamente +0,7% e +0,8%) risultano, per la prima volta dal secondo trimestre del 2018, superiori all'inflazione (+0,4% l'incremento annuo dei prezzi al consumo nel terzo trimestre).

Il sistema dei prezzi continua a essere caratterizzato dalla quasi assenza di spinte all'aumento. A ottobre la dinamica annua dei prezzi al consumo è rimasta stabile sui ritmi estremamente bassi assunti nei mesi estivi: in base alla stima preliminare, l'indice per l'intera collettività ha mantenuto il tasso di crescita tendenziale del mese precedente (+0,3%) in marginale rallentamento rispetto a luglio e agosto (+0,4% in entrambi i mesi). Il divario con la dinamica inflazionistica della zona euro si è confermato a nostro favore, pari a 0,5 p.p. in meno per l'indice complessivo e appena più contenuto per la componente di fondo.

Nei prossimi mesi dovrebbe proseguire la fase di moderazione dei listini industriali. Il quadro prospettato nel settore manifatturiero dalle imprese che producono beni destinati al consumo finale ha segnalato ancora una politica dei prezzi prudente, con un prevalere solo marginale delle intenzioni di rincaro rispetto a quelle di ribasso. Lievemente diverso lo scenario inflazionistico delineato dai consumatori, che si aspettano per i prossimi dodici mesi una dinamica dei prezzi al consumo più vivace, mentre l'incidenza delle attese di stabilità è scesa sotto al 50%.

1.3 Le prospettive di crescita a breve termine

A ottobre, la fiducia dei consumatori ha mostrato un lieve peggioramento, a sintesi di segnali positivi del clima economico e negativi del clima personale. La fiducia delle imprese ha messo in luce, invece, un miglioramento diffuso tra i settori economici a eccezione di quello delle costruzioni, dove è emersa una correzione dopo il forte incremento di settembre. Nell'industria manifatturiera, l'aumento dell'indice ha riflesso il miglioramento dei giudizi sugli ordini e le attese di produzione con un incremento del saldo relativo alle scorte di prodotti finiti. Nel terzo trimestre i giudizi delle imprese manifatturiere non sembrano indicare un aumento delle difficoltà alle esportazioni, si osserva però una decisa crescita della quota di quelle che considerano rilevante l'insufficienza della domanda come un ostacolo alla produzione.

È proseguita una tendenza alla stabilità dell'indicatore anticipatore, che si accompagna a un lieve incremento dell'indice di diffusione settoriale della crescita produttiva per la manifattura, nel terzo trimestre tuttavia ancora inferiore alla soglia del 50%.

L'evoluzione di questi indicatori sembra compatibile con uno scenario di mantenimento degli attuali ritmi produttivi.

Le recenti previsioni d'autunno della Commissione Europea, coerentemente con le stime per gli altri paesi dell'area dell'euro, hanno rivisto al ribasso la crescita dell'economia italiana nel 2019 (+0,1%). Tale previsione configura un aumento inferiore a quello acquisito con la stima preliminare del terzo trimestre richiamata in precedenza¹. Sempre secondo le previsioni elaborate dalla Commissione Europea, anche nel biennio 2020-2021 la crescita dell'economia italiana (rispettivamente +0,4% e +0,7%) risulterà ampiamente

¹ L'Istat diffonderà le proprie previsioni per il biennio 2019-2020 il 4 dicembre.

inferiore a quella degli altri paesi dell'area euro. La debolezza dei ritmi produttivi si accompagnerà a una fase di bassa inflazione (rispettivamente +0,6%, 0,8% e 1,1% nel triennio di previsione) e a un livello del tasso di disoccupazione (stabile al 10% nel triennio di previsione) superiore a quello della media dell'area euro.

1.4 Gli obiettivi di finanza pubblica

L'Istat ha proceduto nel mese di settembre a una revisione generale della contabilità nazionale, concordata in sede europea e volta a introdurre ulteriori miglioramenti di metodi e di fonti. La nuova stima degli aggregati, nonché i principali cambiamenti, sono stati già recepiti e discussi in occasione dell'audizione per l'esame della NADEF 2019. Si ricorda che per quanto riguarda il conto delle Amministrazioni Pubbliche (AP) la nuova stima degli aggregati ha comportato, per il rapporto indebitamento/Pil, un lievissimo miglioramento (di 0,1 punti percentuali) per il 2016, una situazione invariata per il 2017 e un minimo peggioramento per il 2018. Per quest'ultimo anno il deficit è stato rivisto al rialzo di poco più di un miliardo e, di conseguenza, il rapporto indebitamento/Pil risulta ora pari al 2,2%.

Negli obiettivi programmatici di finanza pubblica l'indebitamento netto delle AP in rapporto al Pil è previsto al 2,2% per gli anni 2019 e 2020, in linea con quello del 2018, e in calo di 0,4 punti percentuali nel 2021 (1,8%) e nel 2022 (1,4%).

L'avanzo primario, atteso all'1,3% nel 2019 e in calo di 0,2 punti percentuali rispetto al 2018, peggiorerebbe ulteriormente nel 2020 (1,1%), per poi migliorare nei due anni successivi.

L'indebitamento strutturale programmatico è previsto per l'anno in corso all'1,2%, mentre, con riferimento al triennio in cui la manovra produrrà i propri effetti, è atteso in peggioramento nel 2020 (1,4%) e in miglioramento nel 2021 (1,2%) e nel 2022 (1%). Si ricorda che l'attuale obiettivo di medio termine (OMT) per l'Italia è un surplus strutturale dello 0,5% del Pil.

Sulla base dei dati trimestrali delle AP, nella media dei primi due trimestri del 2019 si è registrato un rapporto deficit/Pil pari al 4%, in miglioramento di 0,2 punti percentuali rispetto al corrispondente periodo del 2018 (4,2%). Nel primo semestre il saldo primario è risultato negativo, con un'incidenza sul Pil pari allo 0,4% (-0,6% nello stesso periodo del 2018).

Il rapporto tra debito e Pil alla fine del 2018 è risultato pari a 134,8%. Per il 2019 è previsto un aumento al 135,7%, per poi diminuire di 0,5 punti percentuali nel 2020. Il calo proseguirebbe anche negli anni successivi con una riduzione prevista di 3,8 punti percentuali entro il 2022, anno in cui si attesterebbe al 131,4 %.

2. I provvedimenti di interesse per le imprese

2.1 I provvedimenti fiscali (artt. 22 e 30)

La legge di Bilancio 2020 riforma nuovamente, e in misura significativa, il sistema di agevolazioni fiscali per le imprese. Se infatti, da un lato, la normativa proposta (art. 22, comma 2) proroga anche per il 2020, e senza ulteriori modifiche, il cosiddetto “maxi-ammortamento”, reintrodotta con il decreto crescita (maggio 2019); dall’altro l’articolo 30 reintroduce la normativa ACE retroattivamente dal periodo d’imposta 2019, sotto la denominazione “incentivo generale per la patrimonializzazione delle imprese”. Lo stesso articolo prevede anche la contestuale abrogazione della disciplina relativa alla c.d. “mini-IRES”.

Secondo le stime dell’Istat², nel complesso i provvedimenti analizzati generano un lieve aumento del debito di imposta (+0,2%) accompagnato da una redistribuzione del carico fiscale a vantaggio delle imprese più piccole e meno strutturate, e dei settori delle costruzioni e dei servizi (a esclusione del commercio). In particolare, la reintroduzione dell’ACE annulla il divario nel trattamento fiscale tra le fonti di finanziamento.

La platea di contribuenti che beneficia dell’abrogazione della mini-IRES e della contestuale reintroduzione dell’ACE è superiore a quella di coloro che ne risultano svantaggiati (26,1% contro 21,4%).

La disponibilità dei dati fiscali sulle imprese per il 2017 ha permesso anche di analizzare ex-post gli effetti del maxi-ammortamento e dell’iper-ammortamento (art. 22, commi 3-7) introdotti negli anni precedenti fornendo quindi un’utile integrazione alle analisi precedenti.

Considerando il maxi-ammortamento, l’agevolazione ha privilegiato le imprese più grandi: la percentuale dei beneficiari cresce all’aumentare della dimensione dell’impresa (dall’8,7% delle società senza addetti al 67,7% delle

² L’analisi completa e la relativa metodologia sono espone nel dossier allegato. Qui si riassumono i principali risultati.

società con almeno 500 addetti) e anche la quota di distribuzione del beneficio risulta crescente rispetto alla relativa quota di addetti.

Con riferimento all'iper-ammortamento e focalizzando l'attenzione ai soli beni materiali, il beneficio si concentra sulla manifattura (86% delle risorse complessive). Per i beni immateriali l'agevolazione fiscale produce risultati più omogenei tra i settori (42,7% alla manifattura, 31,6% agli altri servizi e 14,8% al commercio).

2.2 Imposta sul consumo dei manufatti in plastica (art. 79)

L'articolo 79 del DdL introduce un'imposta sul consumo dei manufatti monouso realizzati in plastica. L'obbligazione tributaria sorge nel momento della produzione, pertanto potrebbe risultare di qualche interesse segnalare il perimetro delle imprese potenzialmente coinvolte. Nel 2016 le imprese appartenenti al settore della Fabbricazione di imballaggi in materie plastiche³ sono 1.540 (pari allo 0,4% delle imprese italiane manifatturiere). Si distribuiscono sul territorio in 1.780 unità locali, impiegano quasi 30 mila addetti, presentano un fatturato superiore a oltre 8 miliardi di euro e arrivano a produrre oltre 2 miliardi di euro di valore aggiunto ossia lo 0,28% del valore aggiunto nazionale.

Nelle regioni del Nord-ovest è localizzato il segmento più significativo del settore (con il 43,9% delle unità locali e una quota di valore aggiunto pari al 47,7% del dato nazionale riguardante il settore). In particolare, circa un terzo del corrispondente valore aggiunto nazionale si produce in Lombardia (il 34,7%), seguita da Emilia-Romagna (15,7%), Veneto (12,8%) e Piemonte (12,6%). Più contenuto è il contributo delle altre regioni, con un'incidenza del 5,4% della Toscana e del 4,8% della Campania. Scendendo a un ulteriore dettaglio territoriale, Varese, Milano e Alessandria risultano le prime tre province e il 20,4% del valore aggiunto del settore è prodotto in questi territori. A livello comunale, Alessandria è al primo posto seguita da Rho.

2.3 Struttura e profili delle multinazionali estere in Italia (art. 32)

L'articolo 32 punta, tra gli altri obiettivi, a favorire la capacità di attrazione degli investimenti esteri. Una modalità ormai radicata all'interno del sistema produttivo nazionale è quella delle imprese a controllo estero operanti in

³ Le classificazioni a disposizione dell'Istat utilizzate in questa analisi non consentono di isolare la produzione di materiali compostabili, esentata ex comma 1 dall'imposta.

Italia. Questo segmento di imprese offre, per dimensioni e capacità competitive, notevoli stimoli allo sviluppo economico del Paese; per contro, presenta profili di rischio derivanti dall'esposizione al disinvestimento dovuta a un'articolazione multinazionale sempre più complessa.

Secondo i dati Istat più recenti, le imprese a controllo estero che operano in Italia sono pari a circa 15mila unità, impiegano il 7,9% degli addetti delle imprese industriali e dei servizi (oltre 1,3 milioni di occupati), contribuiscono al 15,5% del valore aggiunto (circa 120 miliardi di euro) e al 18,5% del fatturato, con un peso rilevante in termini di contributo agli investimenti, all'export, all'import e alla Ricerca e Sviluppo.

Nel corso del tempo il loro peso all'interno dell'economia italiana si è accresciuto: rispetto al 2008, si rilevano aumenti di circa 1 punto percentuale per l'occupazione, quasi 3 punti per il fatturato, oltre 3 punti per il valore aggiunto e incrementi ancora più elevati per esportazioni e importazioni.

Le multinazionali estere rappresentano una quota notevole, e crescente, delle grandi imprese operanti sul territorio nazionale, sulla base di una dimensione media che, nel comparto manifatturiero, è circa 16 volte quella di un'azienda italiana dello stesso settore. Nel manifatturiero realizzano oltre un terzo del valore aggiunto del segmento delle grandi imprese (35,5%) e occupano un terzo della forza lavoro (32,9%). Nei servizi realizzano circa un terzo del valore aggiunto delle grandi imprese e occupano circa un quarto degli addetti.

La distribuzione delle multinazionali estere sul territorio italiano risulta relativamente concentrata: il 46,0% degli addetti e il 50,1% del valore aggiunto è localizzato nella ripartizione Nord-Occidentale, a fronte di una quota di questa ripartizione sul valore aggiunto nazionale pari al 37,5%. Appare invece molto ridotta la quota localizzata nel Mezzogiorno (rispettivamente 9,9% e 8,1% per addetti e valore aggiunto), ampiamente inferiore a quello che il Mezzogiorno genera rispetto al valore aggiunto nazionale (16,6%). Le prime cinque regioni italiane per rilevanza dell'attività delle Multinazionali estere sono: Lombardia, Lazio, Piemonte, Veneto ed Emilia-Romagna. In esse si concentra quasi il 70% degli addetti (68,5%) e circa i tre quarti del valore aggiunto (76,0%) realizzato in Italia dalle imprese nazionali a controllo estero.

Sulla base di alcuni risultati preliminari elaborati dall'Istat a partire da nuovi quesiti introdotti nella rilevazione sulle imprese a controllo estero in Italia è possibile fornire un quadro informativo più completo sulle strategie e i profili di comportamento delle affiliate estere che operano in Italia. Si tratta di elementi utili anche per definire misure di attrazione degli investimenti diretti

esteri più efficaci e mirate. Quasi il 50% delle controllate estere che operano nell'industria ha dichiarato di realizzare attività che incorporano rilevanti contenuti di innovazione e ricerca realizzati in Italia; questa quota si riduce al 25% circa nel caso dei servizi. Il 75% delle controllate estere dell'industria è principalmente orientato ai mercati esteri, mentre nel complesso dell'industria questa quota si riduce a poco meno del 50%. Per quanto riguarda le strategie di sviluppo delle multinazionali estere in Italia, il 50% delle controllate estere industriali e il 65% di quelle dei servizi hanno programmato di non modificare in modo rilevante i livelli di attività in Italia. Il 40% delle imprese industriali e il 25% di quelle dei servizi ha programmato un incremento dei livelli di attività, mentre il 5% delle controllate estere industriali o nei servizi prevede una forte riduzione dei livelli di attività. In merito agli aspetti economici e di contesto nazionale che hanno condizionato queste scelte di programmazione economica, giudizi negativi vengono espressi dalle controllate estere che operano nel settore industriale non solo rispetto ai fattori di costo (costo del lavoro, altri costi d'impresa, tassazione e rilevanza degli incentivi) ma anche alle limitazioni poste dalla regolamentazione. Queste imprese segnalano, inoltre, anche se con quote inferiori al 50%, problemi connessi con la qualità della dotazione di infrastrutture materiali (strade, ponti) e di infrastrutture immateriali (ecosistema- contesto favorevole alla ricerca, allo sviluppo di innovazione). Qualità che peraltro è giudicata in modo favorevole dalla maggioranza delle imprese. La presenza di conoscenze o competenze tecniche specializzate nella forza lavoro e la capacità manageriale e di adattamento al cambiamento sono considerate dalla quasi totalità di queste imprese come fattori competitivi positivi alla base della loro persistenza ed eventuale ampliamento delle attività realizzate in Italia.

3. I provvedimenti di interesse per le famiglie

3.1 Il cuneo fiscale (art. 5)

Il disegno di legge prevede, all'articolo 5, l'istituzione di un fondo che mette a disposizione risorse (pari a 3 miliardi nel 2020 e 5 miliardi nel 2021) per ridurre il carico fiscale sui lavoratori dipendenti. Poiché al momento non sono configurati i provvedimenti con cui verrà realizzata la riduzione del carico in oggetto e poiché la stessa dizione di "carico fiscale sui lavoratori dipendenti" non definisce in modo univoco le forme di imposizione che verranno considerate, in questa sede si può solo fornire qualche elemento utile a valutare la dimensione relativa del taglio fiscale.

In termini macroeconomici si può osservare che un taglio di imposte pari a 3 miliardi avrebbe certamente un effetto di pari entità sul reddito disponibile delle famiglie: tale aggregato è risultato pari nel 2018 a 1.242 miliardi di euro e l'incremento dovuto alla diminuzione del prelievo peserebbe, quindi, per lo 0,24%. D'altro canto, se si considera il solo reddito che deriva da lavoro dipendente, l'impatto della diminuzione del carico fiscale è più significativo in quanto più concentrato su categorie specifiche: una misura di massima dell'ampiezza della platea potenzialmente coinvolta è costituita dalla massa retributiva lorda erogata agli occupati dipendenti. Questa nel 2018 è risultata pari a circa 519 miliardi e quindi misure che abbassassero il prelievo fiscale su tali redditi per un importo di 3 miliardi ridurrebbero dello 0,6% il corrispondente carico medio.

Volendo, invece, relativizzare la riduzione del carico fiscale rispetto all'attuale dimensione del prelievo può essere utile ricordare che l'ammontare delle imposte sul reddito delle persone fisiche o famiglie è stato, nel 2018, di circa 172 miliardi. Tale importo comprende però anche le imposte relative al lavoro autonomo e altre componenti minori; una stima della sola parte connessa ai redditi da lavoro dipendente, definita leggermente per difetto, la quantifica in circa 152 miliardi. Lo sgravio fiscale previsto rappresenterebbe quindi l'1,7% del totale delle imposte sul reddito delle persone fisiche.

Infine, vale la pena considerare che il medesimo articolo 5 potrebbe essere interpretato nel senso di una riduzione dei contributi sociali a carico dei lavoratori. In termini dimensionali, si può osservare che nel 2018 l'ammontare dei contributi pagati dai lavoratori dipendenti a istituzioni previdenziali è stato pari a poco meno di 43 miliardi di euro. In questa ipotesi evidentemente una riduzione di 3 miliardi (e poi di 5 nell'anno successivo) costituirebbe un taglio molto significativo di questa componente, ma occorrerebbe valutarne anche gli effetti in termini previdenziali.

3.2 Disabilità e non autosufficienza (art. 40)

L'articolo 40 istituisce un fondo per finanziare interventi di riordino e sistematizzazione delle politiche a sostegno della disabilità. La stima più aggiornata delinea una platea di persone con disabilità pari a circa 3,1 milioni⁴, il 5,2% della popolazione (6% tra le donne e 4,3% tra gli uomini). La quota più

⁴ Fonte – Istat – Aspetti della vita quotidiana 2017

elevata si riscontra in Umbria con l'8,7% e a seguire nelle Isole con il 6,3% (7,3% in Sardegna, 6% in Sicilia). Non esistono dati per stimare con precisione le persone con disabilità che essendo in condizione di non autosufficienza richiedono necessariamente un aiuto. Una possibile proxy di questa condizione è rappresentata dai percettori di indennità di accompagnamento, che nel 2017 sono circa 2 milioni e 200 mila⁵.

Le famiglie con disabili percepiscono un reddito equivalente medio pari a 17.476 euro l'anno, inferiore del 7,8% rispetto a quello medio generale. Le famiglie con disabili si collocano più frequentemente al centro della distribuzione dei redditi (25,1% è nel terzo quinto) e più raramente nel quinto più ricco (solo il 14,4%). Nel Nord e nel Centro, la quota di famiglie con disabili presenti nel quinto più ricco è inferiore alla corrispondente quota per tutte le famiglie (18,2% contro 26% al Nord; 14,1% contro 23,4% al Centro). Nel Mezzogiorno, invece, le due quote sono del tutto analoghe: 10,2% delle famiglie con disabili e 10,9% di tutte le famiglie. Tuttavia, considerato che il reddito disponibile nel Mezzogiorno è decisamente inferiore a quello nel resto del Paese, la percentuale di famiglie nel quinto più ricco, con e senza disabili, è molto inferiore in questa ripartizione.

L'indicatore di deprivazione materiale⁶ mette in evidenza una situazione di maggior disagio economico delle famiglie con disabili: il 28,7% di esse è in condizione di deprivazione materiale contro il 18% medio generale. A differenza del rischio di povertà, i livelli di deprivazione materiale delle famiglie con disabili sono più alti di quelli medi in tutte le ripartizioni, quindi anche nel Mezzogiorno dove quasi il 40% delle famiglie con disabili non può permettersi beni e servizi necessari.

La sezione II del disegno di legge prevede ulteriori finanziamenti, a legislazione vigente, destinati a diversi fondi per interventi a sostegno delle persone con disabilità. Uno di questi interessa il *Fondo per il diritto al lavoro lavoratori disabili*. Il tasso di occupazione delle persone di 15 anni e più con disabilità è pari all'11,6%, la quota più elevata si registra nelle regioni del Centro con il 14,9%, in quelle del Sud si attesta al 6,6%. Nella fascia di età 15-64 anni la quota degli occupati tra le persone con disabilità sale al 31,3%, al 18,9% nel

⁵ Si tratta di un dato di natura amministrativa non confrontabile con la popolazione con disabilità stimata attraverso dati campionari e basato sul quesito Gali (*Global activity limitation indicator*).

⁶ Indica la percentuale di famiglie che non possono permettersi almeno tre di nove beni e servizi essenziali.

Mezzogiorno. Tra i giovani di età 15-24 anni con disabilità gli occupati sono il 17%, il 36,7% nella classe 25-44 e il 30,7% in quella 45-64.

3.3 Incentivi alla natalità (art. 41)

Il contrasto al declino demografico passa innanzitutto per la rimozione degli ostacoli che si frappongono alla realizzazione dei progetti di vita dei giovani. La fecondità bassa e tardiva è l'indicatore più rappresentativo del malessere demografico del Paese, testimoniato dal fatto che nel 2018 i nati sono stati appena 439.747. Si accentua di anno in anno la posticipazione delle prime nozze e della nascita dei figli verso età sempre più avanzate (in media le donne hanno poco più di 31 anni alla nascita del primo figlio), ma tra le donne senza figli (circa il 45 per cento delle donne tra 18 e 49 anni nel 2016), quelle che non includono la genitorialità nel proprio progetto di vita sono meno del 5%. Per le donne e le coppie, dunque, la scelta consapevole di non avere figli è poco frequente, mentre è in crescita la quota delle persone che sono costrette a rinviare e poi a rinunciare alla realizzazione dei progetti familiari a causa delle difficoltà della propria condizione economica e sociale o per fattori di contesto. Questo si traduce in una progressiva diminuzione di anno in anno della probabilità di avere il primo figlio: nel 2017 per ogni 100 donne residenti in Italia di età 15-49 anni, 63 hanno avuto il primo figlio, dieci in meno rispetto al 2008.

Oltre al rinnovo del cosiddetto bonus bebè, l'articolo del Ddl rimodula e incrementa il bonus asili nido (comma 5). L'utilizzo degli asili nido in Italia risulta relativamente poco diffuso. Il confronto con gli altri paesi europei, possibile con riferimento a un aggregato che include oltre ai nidi d'infanzia anche le ludoteche, i servizi integrativi e gli anticipi nelle scuole d'infanzia⁷, mostra che i bambini che frequentano strutture educative sono nel 2017 circa il 29% tra quelli residenti in Italia, contro una media del 34,2% nei paesi dell'Unione Europea⁸. Indicativo è il ritardo del nostro Paese rispetto all'obiettivo minimo del 33% fissato dall'Unione Europea già per il 2010⁹.

⁷ I bambini "anticipatari", pur non avendo ancora 3 anni, frequentano la scuola dell'infanzia senza la possibilità di usufruire degli adattamenti del servizio previsti nelle cosiddette "sezioni primavera".

⁸ Fonte: indagine EU-SILC riferita al 2017 (anno educativo 2016/2017).

⁹ Già dal 2002 il Consiglio europeo di Barcellona ha definito come traguardo per gli stati membri che i posti disponibili nei servizi per la prima infanzia coprano almeno un terzo della domanda potenziale, cioè il 33% dei bambini sotto i 3 anni entro il 2010, per sostenere la conciliazione della vita familiare e lavorativa e promuovere la maggiore partecipazione delle donne nel mercato del lavoro.

Nell'anno scolastico 2017/2018 i posti nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia coprono, infatti, solo il 24,8% dei potenziali utenti, ossia i bambini con meno di 3 anni.

Nel dettaglio, i posti autorizzati al funzionamento, dislocati in 13.173 servizi educativi, sono circa 355.400, il 51% pubblici. Rispetto al 2016/2017 si registra un aumento, sia pure piccolo, della copertura (+0,8%), dovuto in parte al calo dei bambini residenti in Italia, ma anche a un lieve incremento dei posti disponibili (+0,5%).

L'eterogeneità sul territorio è ampia. In diverse regioni del Centro-nord (Valle d'Aosta, Umbria, Emilia Romagna, Toscana e Provincia Autonoma di Trento) l'obiettivo Ue è stato ampiamente superato già da diversi anni, e nelle altre i valori sono comunque attorno al 30%. Al contrario, nel Mezzogiorno si è ancora lontani dal *target*, con la sola eccezione della Sardegna che ha una dotazione di servizi comparabile alle regioni del Centro-nord (27,9%). In Abruzzo e in Molise i posti privati e pubblici nei servizi socio-educativi superano, ma di poco, il 20% dei bambini sotto i 3 anni, la Puglia e la Basilicata hanno valori intorno al 15%, le altre regioni presentano quote inferiori al 15% (con il minimo di 8,6% in Campania). Tuttavia, nel 2017 importanti segnali di miglioramento si registrano in alcune regioni del Mezzogiorno, quali la Puglia, la Calabria, l'Abruzzo e la Campania.

Il costo sostenuto dalle famiglie è significativo: nel 2018 circa 348.200 famiglie dichiarano di aver fronteggiato spese per asili nido pubblici o privati nel corso degli ultimi 12 mesi, per un ammontare di quasi 624 milioni di euro¹⁰. Nei cinque anni tra il 2014 e il 2018 la spesa oscilla in un *range* che va da un minimo di 534 milioni registrato nel 2015 a un massimo di 729 milioni raggiunto nel 2017.

Parte di questa spesa viene incassata dai comuni sotto forma di compartecipazione degli utenti per i servizi fruiti. La gestione dell'offerta pubblica di asili nido, infatti, è in capo ai comuni. Nel 2017, ultimo anno per il quale sono disponibili i dati, a fronte di una spesa corrente impegnata dai comuni di 1 miliardo e 415 milioni di euro, il 20% (282 milioni) è stato rimborsato dalle famiglie¹¹. La differenza tra la spesa complessiva rilevata presso le famiglie (729 milioni) e la compartecipazione delle famiglie dichiarata

¹⁰ Fonte: indagine sulle Spese delle famiglie, ultimo anno disponibile.

¹¹ Fonte: indagine su asili nido e servizi integrativi per la prima infanzia.

dai comuni (282 milioni) approssima la quota di spesa delle famiglie destinata ai privati (circa 450 milioni).

Sulla base della rilevazione sulle spese delle famiglie, il carico medio annuo che deve sostenere una famiglia per il servizio di asilo nido era di circa 1.570 euro nel 2015, e sale a 1.996 euro del 2017¹². Questi valori si riferiscono a tutte le famiglie che hanno sostenuto spese per asili nido, pubblici e privati, indipendentemente dal numero di mesi di frequenza e in alcuni casi anche per più figli iscritti al nido nello stesso anno. Il dato è coerente con le indicazioni desumibili dall'indagine condotta sui comuni: l'importo medio per utente accertato dai comuni come compartecipazione, nel caso delle strutture comunali a gestione diretta, è pari a 2.009 euro l'anno, a fronte di una spesa media a carico dei comuni di 8.469 euro l'anno¹³.

L'offerta pubblica di asili nido in Italia è comunque ridotta e molto eterogenea sul territorio: i bambini iscritti negli asili nido comunali e negli asili nido privati convenzionati o finanziati dai comuni sono 179.284 nell'anno scolastico 2017/2018, in leggera ripresa (il 2,3% in più rispetto all'anno precedente) dopo un calo registrato dal 2011 al 2014 e una sostanziale stabilità nel triennio successivo. Rispetto ai potenziali utenti del servizio (i bambini con meno di 3 anni) gli utilizzatori dell'offerta comunale di asili nido sono solo il 12,5%.

Oltre che dall'offerta limitata, lo scarso utilizzo degli asili nido può essere spiegato anche da elementi che si collegano più direttamente alle scelte delle famiglie. Parte della mancata iscrizione è spiegata da vincoli economici: nel 2018 il 12,4% dei genitori di bambini di 0-2 anni non iscritti al nido dichiara di non averlo fatto perché i costi sono eccessivi. Le differenze territoriali sono ampie: il vincolo economico viene indicato per il 17% al Nord, per l'11,3% al Centro e per il 7,2% nel Mezzogiorno. In valori assoluti, complessivamente la mancata iscrizione al nido per motivi economici riguarderebbe circa 132 mila bambini di 0-2 anni, la maggior parte residente al Nord (il 61,9% del totale Italia), mentre quelli residenti al Centro o nel Mezzogiorno sono rispettivamente il 16,7% e il 21,5% del totale.

¹²La media è calcolata sulle famiglie che hanno sostenuto una spesa per gli asili nido, sia pubblici che privati, negli ultimi 12 mesi al momento dell'intervista.

¹³Nei casi di gestione mista, in appalto o in convenzione con i privati, la quota di compartecipazione degli utenti non è indicativa del costo per le famiglie, poiché una parte viene introitata direttamente dai gestori privati.

4. I provvedimenti a favore del Mezzogiorno

4.1 Misura Resto al Sud e Fondo Cresci al Sud (art. 39)

Il Fondo Cresci al Sud, e la misura Resto al Sud introdotta nella Legge di Bilancio del 2019, si prefiggono il rafforzamento del tessuto imprenditoriale nelle regioni del Mezzogiorno, intervenendo, contestualmente e implicitamente, sulle dinamiche demografiche che hanno caratterizzato questi territori negli ultimi anni.

Nel 2017 l'83,6% del valore aggiunto delle imprese industriali e dei servizi è realizzato al Centro-Nord, che concentra anche il 71,9% delle unità locali e il 77% degli addetti. Rispetto al 2016, il valore aggiunto nazionale è aumentato del 3,8 (+ 2,9% Il Mezzogiorno; + 4,1 il Centro – Nord).

La dimensione media delle unità locali in Italia è pari a 3,5 addetti; nel Mezzogiorno si riduce a 2,9 addetti. Il macro settore in cui tale differenza è più forte è l'industria in senso stretto in cui la dimensione media passa da 8,6 a 5,9 addetti per unità locale.

Una conferma delle differenze strutturali per area geografica viene dall'analisi per classe dimensionale delle unità produttive. Nel Mezzogiorno il 68,2% del valore aggiunto è prodotto da unità locali fino a 49 addetti (41,2% nella classe 0-9 addetti e 27% nella classe 10-49 addetti), mentre nel Centro-Nord queste realizzano il 57,5% del valore aggiunto dell'area. Le differenze sono ancora più evidenti in termini di fatturato, dove le medesime classi realizzano nel Mezzogiorno il 70,0% e nel Centro-Nord il 55,9%.

La debolezza del tessuto produttivo del Mezzogiorno appare come una determinante cruciale anche delle dinamiche demografiche della popolazione registrate in questa area del Paese, caratterizzata dal permanere di un saldo demografico sempre negativo. Il Centro-Nord e il Mezzogiorno, infatti, viaggiano a due velocità anche dal punto di vista demografico. Negli ultimi venti anni si è rapidamente realizzata una "convergenza" dei livelli di fecondità del Mezzogiorno rispetto a quelli del Centro-Nord. Se all'inizio del secolo i livelli di fecondità nelle regioni meridionali erano ancora sensibilmente più alti che nel resto del Paese, questo scenario si è sostanzialmente invertito. Inoltre, l'azione depressiva della dinamica naturale che scaturisce dal repentino ridursi dei livelli di fecondità, va ad aggiungersi a quella della dinamica migratoria interna (migrazioni residenziali interne tra Centro-Nord e Mezzogiorno), che porta al depauperamento del capitale umano nelle classi di età dei giovani adulti, dunque proprio nelle classi di età caratterizzate dal maggior potenziale

riproduttivo e dalla più alta “redditività” dal punto di vista del contributo lavorativo.

Nel periodo 2008-2017, le regioni meridionali presentano un sistematico deflusso: considerando la traiettoria Mezzogiorno vs Centro-Nord, negli ultimi dieci anni si sono spostati circa 483 mila giovani di 20-34 anni contro i 174 mila che, invece, hanno percorso la rotta inversa. Il saldo migratorio del periodo, dunque, mette in evidenza una perdita netta di 309 mila giovani, di cui 117 mila in possesso di laurea (38%) e 132 mila di un diploma (43%). Cedendo risorse qualificate, senza riceverne altrettante, il Mezzogiorno vede fortemente limitate le proprie possibilità di sviluppo. Questa elevata perdita di capitale umano sembra caratterizzare non solo le migrazioni interne ma anche quelle internazionali. Negli ultimi dieci anni i trasferimenti di residenza, da e verso l'estero, mostrano un saldo sempre negativo e una perdita netta di circa 420 mila residenti italiani. Quasi la metà (208 mila unità) è costituita da giovani dai 20 ai 34 anni, di cui due su tre in possesso di un livello di istruzione medio-alto.

Negli scenari futuri si prevede che le migrazioni interregionali favoriranno ancora il Centro-Nord, ma seguiranno un'evoluzione di leggero declino man mano che le generazioni di giovani e adulti, le più interessate ai movimenti migratori, tenderanno numericamente a ridursi. Il Mezzogiorno perderebbe popolazione per tutto il periodo considerato (fino al 2065) mentre nel Centro-Nord, dopo i primi trent'anni di previsione con un bilancio demografico positivo, si avrebbe un progressivo declino della popolazione soltanto dal 2045 in avanti. Nel 2065 il Centro-Nord accoglierebbe il 71% di residenti contro il 66% di oggi; il Mezzogiorno invece arriverebbe ad accoglierne il 29% contro il 34% attuale.

Pur tenendo conto del margine di incertezza che accompagna sempre gli scenari previsivi, non vi è dubbio che il quadro prospettico per il Mezzogiorno ponga in primo piano una questione di sostenibilità strutturale, anche per l'intero Paese.

5. Misure a tutela dell'ambiente e del territorio

5.1 Investimenti green (artt. 7, 8, 11, 19 e 22)

La legge di bilancio per il 2020 contiene diverse disposizioni volte a promuovere gli investimenti cosiddetti “green”, prevedendo misure a sostegno degli interventi infrastrutturali a elevata sostenibilità ambientale, sia pubblici sia privati. L'articolo 8 dispone l'istituzione di un Fondo investimenti

dedicato al finanziamento o alla concessione di contributi per interventi a basso impatto ambientale. L'articolo 7 prevede contributi ai Comuni per opere infrastrutturali a promozione dell'efficientamento energetico e dello sviluppo territoriale sostenibile.

Per quel che attiene gli investimenti privati "green", tale finalità viene sostenuta sia mediante agevolazioni fiscali sia mediante fondi dedicati alla promozione di opere eco-sostenibili (artt. 19 e 22). L'articolo 11 lancia poi il cosiddetto "green new deal" disponendo l'istituzione, presso il ministero dell'Economia e delle Finanze, di un fondo destinato a sostenere programmi specifici di investimento e progetti orientati alla tutela ambientale, anche nella forma di *partnership* tra settore pubblico e privato.

Dall'analisi degli investimenti dei conti nazionali è possibile individuare alcune voci riferite alla tutela dell'ambiente che possono fornire indicazioni sulla spesa che la nostra economia già effettua in questo ambito¹⁴.

Nel periodo 2008-2018 la spesa per investimenti privati con finalità ambientale ha rappresentato poco meno del 2% della spesa totale per investimenti, a eccezione del 2010, quando una sensibile riduzione della spesa per la tutela dell'ambiente si è accompagnata a un incremento degli investimenti totali.

L'incidenza degli investimenti pubblici per la tutela dell'ambiente risulta più alta, 5,6% in media nel periodo 2008-2017, in linea con quella osservata a livello europeo nello stesso periodo¹⁵.

È da notare, tuttavia, che l'incidenza presenta un profilo decrescente nel periodo considerato, a causa della dinamica fortemente negativa delle spese per investimenti ambientali, diminuite dai 3,3 miliardi di euro nel 2008 a 1,6

¹⁴ In particolare, si può definire un aggregato di investimenti con finalità di tutela ambientale che includono:

- tutte le tipologie di investimenti per la produzione di servizi di depurazione o di gestione dei rifiuti venduti a terzi;
- le spese effettuate dalle imprese industriali per apparecchi, macchinari e R&S finalizzati alla riduzione delle emissioni atmosferiche, al trattamento delle acque reflue, al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti, alla decontaminazione del suolo inquinato, alla riduzione del rumore derivanti dalla propria attività;
- gli investimenti pubblici effettuati con finalità ambientale secondo la classificazione internazionale COFOG che includono le spese effettuate dalle amministrazioni pubbliche responsabili dell'amministrazione e regolamentazione dei servizi ambientali.

¹⁵ Elaborazioni su dati Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database> (General government expenditure by function (COFOG) Le incidenza relative all'Italia sono calcolate a partire dai dati aggiornati al novembre 2019. I totali dell'Unione Europea e dell'Unione Monetaria includono il dato aggiornato per la sola Italia.

nel 2018, con una riduzione maggiore di quella osservata per il totale degli investimenti pubblici.

I dati riportati forniscono informazioni di contesto rilevanti ai fini delle misure descritte dagli articoli 7 (Fondo investimenti delle Amministrazioni centrali) e 11 (Green new deal), soprattutto in relazione all'obiettivo di "rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese, anche in riferimento all'economia circolare".

È importante sottolineare che gli investimenti "green" a cui si fa riferimento negli articoli della Legge di bilancio includono una categoria più ampia di quella fin qui descritta. Essi, infatti, si riferiscono non solo alle spese per attività di prevenzione, riduzione e eliminazione dell'inquinamento ma anche a spese per l'efficiamento e il risparmio energetico o più in generale per lo sviluppo territoriale sostenibile e per progetti a carattere innovativo e a elevata sostenibilità ambientale e che tengano conto degli impatti sociali.

Un indicatore sugli investimenti "green" che copra anche l'ambito dell'efficienza energetica e dell'energia "pulita" può essere indirettamente ricavato dalle stime sui beni e servizi ambientali, diffuse per la prima volta dall'Istat all'inizio del 2019. I dati misurano sia la produzione di beni e servizi per la protezione dell'ambiente (ossia di prodotti che contribuiscono a ridurre l'impatto "qualitativo" sull'ambiente) sia quella per la gestione delle risorse naturali (ossia di prodotti che contribuiscono a ridurre l'impatto "quantitativo" sull'ambiente). Il cosiddetto settore delle "ecoindustrie" nel 2017 rappresenta in termini di valore aggiunto il 2,1% del Pil italiano, un valore in linea con la media europea. Nel periodo 2014-2017 il valore corrente della produzione complessiva del comparto si è attestato in media intorno ai 76 miliardi. Tale produzione, al netto della quota destinata all'export, è costituita per il 20% circa da beni durevoli destinati a imprese, istituzioni e famiglie e la cui finalità è per l'82% l'efficiamento energetico e la produzione di energia da fonti rinnovabili, mentre per il restante 18% riguarda la protezione dell'ambiente (principalmente la riduzione e misurazione delle emissioni, il trattamento delle acque reflue e la gestione dei rifiuti).

Un interessante approfondimento conoscitivo sull'orientamento delle imprese italiane all'adozione di tecnologie o soluzioni produttive o organizzative in linea con la strategia green economy è stato realizzato dall'Istat nell'ambito della rilevazione multiscopo sulle imprese prevista dai censimenti permanenti i cui risultati saranno presentati a gennaio 2020.

5.2 Rinascita urbana e qualità dell'abitare (art. 53)

Alcuni dati di contesto permettono di delineare un quadro informativo su alcuni dei temi sollevati nell'art. 53, che istituisce il programma innovativo nazionale di rinascita urbana: una misura che riconosce la centralità del contesto urbano nel generare coesione sociale e migliorare la qualità della vita delle persone in un'ottica di innovazione. Nel 2016, ultimo anno di disponibilità dei dati, il 12,1% delle persone di 14 anni e più vede spesso elementi di degrado sociale e ambientale nella zona in cui vive. I comuni centro delle aree metropolitane sono quelli in cui il degrado è più evidente: guardando in dettaglio alcuni indicatori, il 40,1% dei cittadini metropolitani segnala la presenza di aree degradate in cui, ad esempio, vi sono edifici abbandonati o decadenti, zone verdi non curate, strade sporche o trascurate, e il 43,4% segnala una scarsa illuminazione delle strade (il dato nazionale è pari a 37,6% e 38% rispettivamente).

Nel 2017 si stabilizza la quota di persone che giudicano il paesaggio del luogo di vita affetto da degrado (21,3%): l'insoddisfazione per la qualità del paesaggio è più diffusa nelle grandi aree urbane (34,8% nei centri metropolitani e 24,8% negli altri comuni con più di 50 mila abitanti), mentre non raggiunge il 15% nei centri fino a 10 mila abitanti. La preoccupazione per il deterioramento del paesaggio riguarda il 15,1% delle persone: per la prima volta dal 2013 l'indicatore rimane sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente, un segnale positivo ma ancora debole, considerato l'andamento non uniforme tra le regioni.

Dal lato della sicurezza, nel 2016 la quota di quanti non si sentono sicuri nella zona in cui vivono è pari al 27,6% ed è anche in questo caso più forte tra le persone che vivono nei comuni centro dell'area metropolitana (37,8%) oltre che nelle periferie dei grandi centri urbani (32,8%). Il 6,4% dichiara di aver temuto negli ultimi tre mesi di essere sul punto di subire un reato (il 7,2% delle donne e il 5,6% degli uomini); si conferma un'incidenza più alta del fenomeno fra gli abitanti dei comuni centro delle aree metropolitane (8,2%).

I dati confermano dunque la necessità di attuare strategie volte a riqualificare gli spazi pubblici delle aree urbane anche, se non soprattutto, attraverso percorsi e processi innovativi. Fra gli strumenti di pianificazione a disposizione dei Comuni, quello che ha un'influenza più diretta sulla qualità dell'ambiente urbano è lo Strumento urbanistico generale (Sug¹⁶), attraverso il quale le

¹⁶ Il vecchio Piano regolatore generale, istituito dalla Legge 1150/1942, ora variamente denominato dalle

Amministrazioni governano il proprio territorio, disciplinandone le destinazioni d'uso. L'aggiornamento di questo strumento può essere un indice di attenzione delle Amministrazioni alle trasformazioni della città, e rende possibile l'adeguamento delle previsioni urbanistiche all'evoluzione della normativa ambientale, particolarmente in materia di riduzione del consumo di suolo. In 33 città, dove risiedono quasi 4,9 milioni di abitanti – (tra cui i capoluoghi delle città metropolitane di Torino, Reggio di Calabria, Palermo, Messina e Catania) l'approvazione dello strumento vigente o della sua ultima variante generale è anteriore al 2007. Sono, invece, stati approvati o rinnovati tra il 2007 e il 2015, invece, i Sug di 54 capoluoghi – con circa 9,6 milioni di abitanti – (tra cui Genova, Milano, Venezia, Firenze, Roma, Bari e Cagliari), mentre altre 22 città – con circa 3,6 milioni di residenti – (tra cui Bologna e Napoli) lo hanno aggiornato tra il 2016 e il 2017. Tra queste ultime, 16 città hanno modificato le precedenti previsioni edilizie e, in 13 casi, hanno deliberato una riduzione delle cubature previste e/o delle superfici delle aree fabbricabili.

Tra le pratiche innovative di governo del territorio, messe in atto volontariamente dalle Amministrazioni comunali, è di particolare interesse la progettazione partecipata¹⁷, un metodo di pianificazione utilizzato per lo sviluppo urbanistico o la rigenerazione/riqualificazione di determinate aree urbane (ad esempio parchi, aree dismesse, interi quartieri), che prevede il coinvolgimento e la condivisione del programma da parte della cittadinanza e di tutti i soggetti organizzati cointeressati. Nel 2017, esperienze di progettazione partecipata per la riqualificazione di aree urbane sono state condotte in 31 città – con circa 5,3 milioni di abitanti – (tra cui i capoluoghi delle città metropolitane di Torino, Bologna, Bari, Palermo e Catania), per un totale di 182 progetti, che hanno interessato un'estensione complessiva di oltre 1.000 km². In 9 casi i progetti intrapresi hanno interessato oltre il 10% del territorio comunale, e in 5 casi (Mantova, Bologna, Ferrara, Prato e Bari) oltre il 90%.

leggi urbanistiche regionali. Il Sug ha carattere obbligatorio e tutti i 109 Comuni capoluogo ne sono dotati.

¹⁷ Progettazione partecipata: realizzazione di progetti in diversi settori di interesse (aree urbane, energia, industria, mobilità, rifiuti, turismo o altro settore) attraverso la condivisione del programma da parte di tutti i soggetti interessati, e in particolare i cittadini, le loro associazioni e altre organizzazioni della società civile. I settori di intervento sopra elencati sono raggruppati seguendo lo schema della banca dati GELSO dell'Ispra (GEstione Locale per la SOstenibilità ambientale, per approfondimenti si veda <http://www.sinanet.isprambiente.it/gelso>). Gli interventi che riguardano le aree urbane sono classificati nei tre settori "edilizia e urbanistica", "territorio e paesaggio" e "agricoltura".

6. Profili di interesse dell'Istat: la commissione lavori gravosi

L'articolo 56 del disegno di legge prevede al comma 1 la proroga per il 2020 degli accessi alla prestazione dell'anticipo pensionistico (Ape sociale) per alcune categorie di lavoratori precoci (art. 1, comma 179, della legge n. 232/2016), adeguandone la spesa. Il comma 2 stabilisce l'istituzione di una Commissione tecnica, incaricata di studiare la "gravosità delle occupazioni" presieduta dalla Ministra del lavoro al fine, fra l'altro, di identificare e ampliare i cosiddetti lavori gravosi beneficiari dell'Ape sociale. Tale commissione ha finalità e composizione identiche a quella stabilita con la Legge di Bilancio 2018 (art. 1 comma 155 L. 205/2017), che era però presieduta dal Presidente dell'Istat. La commissione allora istituita ha iniziato il percorso necessario per studiare in modo accurato la gravosità delle occupazioni e per acquisire elementi conoscitivi e metodologie scientifiche a supporto della valutazione delle politiche previdenziali e assistenziali. Al fine di fornire al Governo e al legislatore uno strumento per l'individuazione delle professioni gravose basato su rigorosi criteri scientifici ma allo stesso tempo semplice, trasparente e riproducibile nel tempo, il Rapporto della Commissione – inviato a dicembre 2018 alla PCM – suggerisce di avviare la progettazione di una infrastruttura informativa ad hoc frutto dell'integrazione di più fonti (registri, indagini, fonti amministrative). A questo scopo si prefigura un impegno su diversi fronti: la regolazione dell'accesso integrato delle fonti (nel rispetto delle garanzie della privacy); le procedure di integrazione; la documentazione del valore d'uso dei dati; la messa a punto degli algoritmi di analisi statistica. In definitiva, si auspica che tale Rapporto rappresenti la base di partenza per avviare nel modo più spedito ed efficace i lavori della nuova Commissione.