

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e  
Bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024  
(S.2448)**

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

**Commissioni congiunte  
5<sup>a</sup> Commissione (Programmazione economica, bilancio)  
del Senato della Repubblica  
V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione)  
della Camera dei Deputati  
22 novembre 2021**



## Indice

<b>Introduzione</b>	<b>5</b>
<b>1. Il quadro congiunturale per l'economia italiana</b>	<b>5</b>
<b>2. Gli obiettivi di finanza pubblica</b>	<b>11</b>
<b>3. L'analisi delle misure previste nel disegno di legge</b>	<b>11</b>

### **Documentazione:**

- **Allegato statistico**
- **Dossier "Analisi dei provvedimenti fiscali sulle imprese"**



## Introduzione

In quest'audizione fornirò un breve aggiornamento del quadro congiunturale dell'economia italiana che ho avuto modo di descrivere nell'audizione del 5 ottobre sulla Nota di aggiornamento del DEF.

Passerò poi ad analizzare i provvedimenti previsti nel disegno di legge, fornendo, laddove possibile, valutazioni quantitative e qualitative sugli effetti delle misure sulle famiglie, il lavoro e le imprese. I contributi sono raggruppati in aree tematiche che ripercorrono i temi affrontati nel testo del disegno di legge.

## 1. Il quadro congiunturale per l'economia italiana

### *Il contesto internazionale*

Pur in presenza di ritardi nella riattivazione delle catene del valore e risentendo dell'accentuarsi delle spinte inflazionistiche, l'economia mondiale ha continuato ad espandersi negli ultimi mesi. Ad agosto, il commercio globale di merci in volume ha ripreso ad aumentare (+0,8% congiunturale dopo -1,4% a luglio), sostenuto dall'inatteso miglioramento delle esportazioni della Cina. Il PMI globale sui nuovi ordinativi all'export di ottobre è rimasto sopra la soglia di espansione, indicando un possibile aumento della domanda globale nei prossimi mesi.

Tra luglio e settembre, la ripresa della produzione è stata più accentuata in Europa rispetto a Stati Uniti e Cina.

Nel terzo trimestre, il Pil cinese ha segnato un deciso rallentamento congiunturale (+0,2%, a fronte di +1,5% dei tre mesi precedenti), dovuto anche ai problemi del settore immobiliare e alle nuove misure di lockdown imposte dal governo, a seguito di alcuni nuovi focolai di Covid-19. L'attività manifatturiera e quella dei servizi, tuttavia, sono attese espandersi in chiusura d'anno, come segnalato a ottobre dai PMI Caixin/Markit, entrambi ancora sopra la soglia di 50.

La stima preliminare del Pil del terzo trimestre negli Stati Uniti ha evidenziato una crescita modesta e in netta decelerazione rispetto al trimestre precedente (+0,5% congiunturale, da +1,6%), principalmente dovuta alla frenata dei consumi e degli investimenti fissi non residenziali. Le condizioni del mercato del lavoro mantengono, tuttavia, un orientamento positivo e, a ottobre, la produzione industriale ha registrato un risultato migliore delle attese, con un incremento congiunturale dell'1,6%, grazie ad un forte rimbalzo nel manifatturiero (+1,2%). Nello stesso mese, anche le vendite al dettaglio sono aumentate dell'1,7% rispetto a settembre. Dopo tre mesi, la fiducia dei consumatori di ottobre è tornata in miglioramento sia per le condizioni correnti sia per quelle attese, nonostante le preoccupazioni per l'inflazione, salita a ottobre ai massimi degli ultimi trent'anni (+6,2% l'inflazione annua).

L'economia dell'area euro continua a registrare una crescita robusta, sebbene i livelli di prodotto e occupazione restino ancora inferiori a quelli pre-pandemia. Nel terzo trimestre il Pil è cresciuto del 2,2% in termini congiunturali, in marginale accelerazione dal trimestre precedente, con aumenti più marcati in Francia (+3,0%) e Italia (+2,6%), rispetto a Spagna (+2,0%) e Germania (+1,8%). Considerando il confronto con il quarto trimestre 2019, la Francia è tornata sui livelli pre-crisi (-0,1%) mentre si è ridotto il gap per Germania e Italia (rispettivamente -1,1% e -1,4%); resta ampio quello della Spagna (-6,6%).

Per il terzo trimestre, le informazioni disponibili a livello settoriale per l'area euro evidenziano, tuttavia, una riduzione sia dell'indice della produzione industriale (-0,2%) sia di quello delle costruzioni (-1,7%). Nello stesso periodo, l'occupazione è aumentata dello 0,9% rispetto al trimestre precedente. A ottobre, l'inflazione dell'area euro ha continuato ad accelerare, raggiungendo un tasso tendenziale del 4,1%, ai massimi da 13 anni (+3,4% nel mese precedente), trainata dai consistenti aumenti della componente energetica. L'incremento dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo risulta particolarmente elevato in Spagna (+5,4%) e in Germania (+4,6%) e più contenuto in Francia e Italia (+3,2%).

Le prospettive economiche dell'area euro restano comunque favorevoli. A ottobre, l'indice composito di fiducia economica della Commissione europea, Economic sentiment indicator (ESI), ha segnato un miglioramento – trainato dal settore dei servizi – riavvicinandosi al massimo storico di luglio.

A ottobre, le quotazioni del Brent hanno segnato un nuovo deciso incremento, a 83,5 dollari (74,5 settembre), sostenuto da un aumento significativo della domanda non compensato da una adeguata crescita dell'offerta. Le attese di normalizzazione della politica monetaria degli Stati Uniti hanno iniziato a mostrare i primi effetti sul cambio del dollaro che si è attestato in media a 1,16 dollari per euro, segnando, dopo mesi di stabilità, un apprezzamento rispetto al mese precedente (1,18).

### *L'evoluzione recente dell'economia italiana*

Sulla base della stima preliminare, il Pil italiano ha segnato nel terzo trimestre un deciso aumento (+2,6% la variazione congiunturale), dopo il +2,7% del secondo. La variazione acquisita per il 2021 risulta pari a +6,1%.

La domanda nazionale (al lordo delle scorte) e la componente estera netta hanno entrambe fornito un contributo positivo alla crescita del Pil. Dal lato dell'offerta, la stima preliminare evidenzia la forte espansione del settore dei servizi di mercato, in ripresa dopo la contrazione determinata dalle misure di contrasto all'emergenza sanitaria proseguite sino alla primavera, e una crescita dell'industria.

Nella media del terzo trimestre, l'indice della produzione industriale ha segnato una crescita congiunturale dell'1,0%, sostenuta dai beni di consumo non durevoli (+2,2%) e dai beni strumentali (+1,6%). Nello stesso periodo, i beni di consumo durevoli

hanno evidenziato una significativa riduzione (-1,6%), che segue due trimestri di sostanziale stazionarietà. A settembre, la variazione congiunturale dell'indice generale si è attestata al +0,1%.

A settembre, il livello dell'indice destagionalizzato della produzione nelle costruzioni segna un nuovo aumento su base mensile, portandosi, in termini trimestrali, al massimo degli ultimi nove anni. Nella media del terzo trimestre, la produzione nelle costruzioni registra una crescita congiunturale dello 0,3%.

Gli scambi con l'estero hanno continuato a mostrare un andamento positivo. Nel terzo trimestre, le esportazioni di beni sono cresciute complessivamente del 2,8% rispetto ai tre mesi precedenti – con incrementi sia sui mercati Ue sia su quelli extra Ue (rispettivamente +3,2 e +2,3%) – e le importazioni del 5,5%. La dinamica dell'export è stata sostenuta, oltre che dall'energia (+7,1%), dai beni intermedi e da quelli strumentali (rispettivamente del 3,7% e 3,2%), mentre le esportazioni di beni di consumo non durevoli hanno segnato un modesto incremento (+0,7%).

A ottobre, le indagini sulla fiducia hanno fornito segnali eterogenei tra i settori. L'indice del clima di fiducia delle imprese ha comunque evidenziato un aumento, trainato dal settore manifatturiero e dalle costruzioni; i settori del commercio al dettaglio e dei servizi di mercato, invece, sono risultati in peggioramento<sup>1</sup>.

#### *Focus: Gli ostacoli alla produzione nel corso del 2021*

Le indagini sul clima di fiducia delle imprese rilevano, tra le altre, informazioni sugli ostacoli eventualmente presenti nell'attività produttiva; i quesiti su questo tema vengono posti trimestralmente alle imprese dei settori manifatturiero e dei servizi (escluso il commercio al dettaglio) e mensilmente alle imprese del settore delle costruzioni. Viene quindi stimata la quota percentuale di imprese che dichiarano la presenza di ostacoli all'attività; a queste ultime, vengono poi poste ulteriori domande sul tipo di ostacolo. In tutti i casi il rispondente può indicare la contemporanea presenza di più di un ostacolo.

Nel corso del 2021, le indagini sul clima di fiducia hanno evidenziato una crescita della quota di imprese che dichiarano ostacoli all'attività produttiva nel settore manifatturiero; nei servizi e, in misura meno marcata, nelle costruzioni, tale quota appare invece in calo. Gli ostacoli segnalati assumono specifiche diverse tra i settori.

Nel settore manifatturiero, la quota di imprese che ha segnalato insufficienza degli impianti e/o dei materiali è risultata, nel primo trimestre del 2021, pari al 7,3%, per poi crescere al 17,8% nel terzo. A titolo di confronto, la relativa quota nei venti anni precedenti non aveva mai superato il 4%. Si tratta, quindi, di valori molto elevati e senza precedenti.

---

<sup>1</sup> L'Istat diffonderà il prossimo 30 novembre la stima dei Conti trimestrali per il terzo trimestre 2021; il 3 dicembre saranno invece diffuse le previsioni sul Pil per gli anni 2021 e 2022.

Nel secondo e terzo trimestre di quest'anno si osserva, inoltre, un marcato incremento della quota di imprese manifatturiere che dichiarano problemi relativi alla scarsità di manodopera, fattore che dopo la crisi del 2008-09 si era mantenuto su livelli storicamente bassi; valori superiori a quelli rilevati negli ultimi trimestri si erano osservati in altre fasi di ciclo economico espansivo, come nei primi anni 2000 e nei trimestri centrali del 1995. La quota di imprese che considerano insufficienza di domanda o vincoli finanziari come fattori limitanti la produzione si mantiene, invece, su livelli contenuti. In tutte le rilevazioni svolte dopo l'inizio dell'emergenza sanitaria rimane molto elevata, pur se su livelli raggiunti anche in altri periodi del passato, l'incidenza dei rispondenti che segnalano la voce 'altri motivi' quale ostacolo alla produzione – tra cui è verosimile incidano le misure a contrasto della pandemia.

Nel settore delle costruzioni, la percentuale di imprese che segnala ostacoli è scesa, a ottobre, al di sotto del 50% (per la prima volta dall'inizio della pandemia); in progressivo calo, durante l'ultimo anno, la quota di imprese che lamenta insufficienza di domanda. Anche nelle costruzioni appare particolarmente elevata la percentuale di imprese che lamentano scarsità di materiali: oltre il 10% nell'ottobre scorso. La scarsità di manodopera ha mostrato un progressivo incremento a partire dalla primavera di quest'anno superando il 9% a settembre e ripiegando leggermente il mese successivo; livelli così alti erano stati registrati nel corso del 2003-04.

Nel corso del 2021, il settore dei servizi ha evidenziato una riduzione della quota di imprese che considerano l'insufficienza della domanda quale ostacolo alla produzione. Pur con andamenti oscillanti, anche la quota di imprese che sottolinea la presenza di vincoli finanziari risulta inferiore rispetto al periodo precedente l'emergenza sanitaria; questo fattore, però, presenta un'incidenza strutturalmente elevata rispetto alla manifattura. Anche nei servizi risulta una elevata quota di imprese che indica genericamente 'altri motivi' quale ostacolo all'attività produttiva. Si sottolinea, infine, la marcata crescita negli ultimi trimestri della quota di imprese che segnalano scarsità di manodopera, arrivata nel terzo trimestre 2021 al 13,6%, un valore record su base storica (la rilevazione in questo settore parte dal 2003).

### *Le famiglie e il lavoro*

A settembre il mercato del lavoro è tornato a mostrare segnali positivi, con un aumento degli occupati (+0,3% rispetto ad agosto, pari a +59mila unità) e una diminuzione dei disoccupati (-1,2%, pari a -28mila unità) e degli inattivi (-0,3%, -46mila unità). Il tasso di disoccupazione si è attestato al 9,2% (-0,1 punti percentuali). L'aumento dell'occupazione è guidato dalla componente femminile, con un aumento di +0,5% (+46mila), contro +0,1% (+13mila unità) di quella maschile.

Rispetto a gennaio 2021, si registra un saldo positivo di poco più di 500 mila occupati, dovuto esclusivamente alla ripresa del lavoro dipendente – in crescita di circa 520 mila unità. Il tasso di occupazione è più alto di 1,5 punti percentuali.

Rispetto ai livelli pre-pandemia (febbraio 2020), il numero di occupati è inferiore di oltre 300 mila unità, il tasso di occupazione e quello di disoccupazione sono più bassi di 0,4 e 0,6 punti rispettivamente, mentre il tasso di inattività è superiore di 0,9 punti.

I segnali evidenziati risultano in linea con le analisi trimestrali. Nella media del periodo luglio-settembre rispetto al trimestre precedente, gli occupati crescono dello 0,4% mentre sono in calo i disoccupati (-5,6%) e restano stabili gli inattivi. Sempre nel trimestre, sono in crescita i dipendenti a termine (+2%) e, in misura meno significativa, i permanenti (+0,4%); gli indipendenti registrano un'ulteriore flessione (-0,9%).

Il progressivo recupero del mercato del lavoro si accompagna dunque a un aumento della percentuale di imprese che dichiarano scarsità di manodopera (si veda il Focus "Gli ostacoli alla produzione nel corso del 2021"). Come già segnalato in altre occasioni, questo disallineamento tra domanda e offerta di lavoro potrebbe essere legato, almeno in parte, a un mismatch tra le competenze richieste dalle imprese e quelle disponibili sul mercato, in una fase di forte recupero dell'attività e di riorganizzazione dei processi produttivi. Nel terzo trimestre 2021, la stima preliminare del tasso di posti vacanti<sup>2</sup> destagionalizzato per il totale delle imprese con dipendenti dell'industria e dei servizi è risultata pari all'1,8%; per le imprese con almeno 10 dipendenti ha raggiunto l'1,4%. In entrambi i casi, si tratta di livelli mai raggiunti da quando esistono le serie storiche.<sup>3</sup>

L'attuale fase di risalita dell'inflazione (+1,8% il valore acquisito a ottobre, si veda l'analisi nella sezione successiva) si accompagna a una forte moderazione delle retribuzioni contrattuali (+0,6% la proiezione media per l'anno 2021 a settembre). L'andamento tendenziale complessivo di settembre delle retribuzioni contrattuali sintetizza una dinamica più accentuata per la manifattura (+1,2%) rispetto ai servizi privati (+0,8%).

A ottobre, la fiducia dei consumatori ha mostrato una lieve flessione diffusa tra le componenti, a eccezione di quella sul clima futuro. I livelli dell'indice si mantengono comunque su livelli storicamente elevati. A settembre, i segnali provenienti dalle vendite al dettaglio (+0,6% la variazione congiunturale in volume), sostenute dagli acquisti di beni non alimentari (+0,8%), sembrano compatibili con il proseguimento della fase di ripresa dei consumi.

---

<sup>2</sup> I posti vacanti si riferiscono alle ricerche di personale che, alla data di riferimento (l'ultimo giorno del trimestre), sono iniziate e non ancora concluse. In altre parole, i posti di lavoro retribuiti (nuovi o già esistenti, purché liberi o in procinto di liberarsi) per i quali il datore di lavoro cerca attivamente al di fuori dell'impresa un candidato adatto ed è disposto a fare sforzi supplementari per trovarlo. Il tasso di posti vacanti è il rapporto percentuale fra il numero di posti vacanti e la somma di questi ultimi con le posizioni lavorative occupate. Tale indicatore può fornire informazioni utili per interpretare l'andamento congiunturale del mercato del lavoro, dando segnali anticipatori sul numero di posizioni lavorative occupate. Si veda: <https://www.istat.it/it/archivio/263457>.

<sup>3</sup> Per il totale delle imprese con dipendenti la serie è disponibile a partire dal 2016; dal 2010 per le imprese con almeno 10 dipendenti.

## *I prezzi*

L'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC) ha segnato a ottobre un incremento tendenziale del 3,0%, 0,5 punti percentuali in più rispetto al mese precedente. Dopo dieci mesi di progressivo rialzo, l'inflazione acquisita per il 2021 è pari all'1,8%.

È proseguita l'accelerazione tendenziale dei prezzi dei beni energetici (+24,9%, dal +20,2% di settembre), caratterizzata da aumenti sia dei prezzi dei beni regolamentati (+42,3%, a causa delle nuove tariffe di gas e luce) sia di quelli non regolamentati come i combustibili (+15,0%). L'indice dei prezzi dei beni alimentari, per la cura della casa e della persona ha registrato un lievissimo rialzo tendenziale (+1,0%, da +0,9% di settembre) nonostante l'aumento delle quotazioni delle materie prime agricole; quello dei trasporti ha segnato una risalita più significativa (+2,4%, da +2,0%).

La crescita delle componenti meno volatili si è riflessa sull'inflazione di fondo, nell'accezione che esclude gli energetici e gli alimentari freschi, che a ottobre è salita all'1,1% (da +1,0% di settembre), evidenziando i primi segnali di diffusione del fenomeno inflativo.

A ottobre, il divario con l'inflazione dell'area euro ha toccato il suo massimo nell'anno. L'indice armonizzato dei prezzi al consumo IPCA è aumentato del 3,2% su base tendenziale, in accelerazione rispetto al mese precedente, riportando il differenziale inflazionistico con l'area euro a 0,9 punti percentuali. Tale divaricazione corrisponde a un differenziale negativo sia nella componente dei beni industriali non energetici (-1,2 punti percentuali) sia nei servizi (-0,8 p.p.).

La prolungata fase di aumento dei prezzi delle materie prime e dei costi di spedizione delle merci si riflette sulle quotazioni dei beni importati.

A settembre, la crescita tendenziale dei prezzi all'importazione è stata del 12,3%, sostenuta, oltre che dalla componente energia (+59,7% nei paesi extra-Ue), anche dai prezzi dei beni intermedi provenienti dall'area Ue (+16,9%).

Il rialzo dei prezzi all'importazione si accompagna a un analogo andamento di quelli dei prodotti industriali venduti sul mercato interno che, a settembre, hanno evidenziato una netta accelerazione tendenziale (+15,6% da +13,8% di agosto), sostenuta dai prezzi dei beni energetici (+37,0%) e di quelli intermedi (+14,4%). Anche per i prezzi dei prodotti industriali destinati al consumo nel mercato interno si è manifestato un ulteriore incremento (+3% di settembre, da +2,8%).

A ottobre i consumatori hanno rivisto al rialzo le loro attese sui prezzi. Nella manifattura, l'incidenza delle intenzioni di aumento dei prezzi è elevata tra i produttori di beni di consumo.

## **2. Gli obiettivi di finanza pubblica**

I dati diffusi dall'Istat con la Notifica dell'indebitamento netto e del debito delle Amministrazioni Pubbliche secondo il Trattato di Maastricht<sup>4</sup> attestano nel 2020 l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche al 9,6% del Pil e il debito pubblico, misurato al lordo delle passività connesse con gli interventi di sostegno finanziario in favore di Stati Membri della Unione monetaria, al 155,6% del Pil. I dati Istat relativi ai Conti Trimestrali delle Amministrazioni Pubbliche definiscono, invece, il quadro degli indicatori di finanza pubblica aggiornato alla prima parte dell'anno in corso, e sono stati già illustrati in occasione dell'Audizione per l'esame della Nota di Aggiornamento del DEF 2021. Complessivamente, nei primi sei mesi del 2021 le Amministrazioni Pubbliche hanno registrato un indebitamento netto pari al 10,2% del Pil, in miglioramento rispetto al 11,8% del corrispondente periodo del 2020.

Lo scorso 19 ottobre il Governo ha presentato alle Istituzioni comunitarie il Documento Programmatico di Bilancio per il 2022 (DPB), nell'ambito del ciclo di monitoraggio dei Paesi dell'eurozona. Il documento indica le principali linee di intervento per la successiva Legge di Bilancio e i conseguenti effetti sugli indicatori di finanza pubblica. Il quadro programmatico è coerente con quanto contenuto nella Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2021, seppur arricchito dei nuovi elementi informativi emersi dal monitoraggio in corso d'anno dei conti pubblici. L'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche è stimato al 9,4% del Pil nell'anno in corso, al 5,6% nel 2022, al 3,9% nel 2023 e al 3,3% nel 2024. Lo sforzo finanziario a supporto della politica di bilancio espansiva è previsto protrarsi almeno sino al 2024 quando si aprirà la successiva fase di risanamento dei conti pubblici, anche grazie allo stimolo impresso dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). In questo contesto dovrebbe iniziare il graduale riavvicinamento del rapporto debito/PIL al livello pre-crisi.

## **3. L'analisi delle misure previste nel disegno di legge**

Le misure contenute nel disegno di Legge di bilancio per gli anni 2022-2024 sono coerenti con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica sopra esposti. Nel complesso, la manovra si compone di interventi ancora legati all'emergenza e di interventi a carattere più strutturale, rivolti al rilancio degli investimenti pubblici e privati. Su alcuni temi, come la riduzione della pressione fiscale e sulle pensioni<sup>5</sup>, la legge interviene con misure specifiche in attesa di predisporre un'azione complessiva

---

<sup>4</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/262767>.

<sup>5</sup> L'ultimo Report sulle Condizioni di vita dei pensionati, per gli anni 2018-2019, è stato diffuso dall'Istat nel febbraio scorso. Si veda: <https://www.istat.it/it/archivio/237394>.

di riforma. Sul piano sociale, si interviene in particolare sul riordino della disciplina del reddito di cittadinanza e sulla normativa in materia di ammortizzatori sociali.

Di seguito verranno fornite alcune considerazioni generali e, laddove possibile, analisi specifiche su alcuni dei provvedimenti previsti nel disegno di legge; in taluni casi si rimanderà ai quadri conoscitivi forniti dall'Istituto in diverse audizioni. Come di consueto, l'Istituto è disponibile a richieste di approfondimento utili ai lavori delle Commissioni.<sup>6</sup>

### ***Riduzione della pressione fiscale e contributiva***

L'articolo 2 del disegno di legge di bilancio dispone l'utilizzo di complessivi 8 miliardi annui, a decorrere dal 2022, al fine di ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi, attraverso l'emanazione di opportune disposizioni normative.

Le risorse dovrebbero essere dirette sia alla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, attraverso la revisione organica del sistema di detrazioni per lavoro dipendente e/o la riduzione di una o più aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, sia alla riduzione delle aliquote dell'imposta sulle attività produttive. Poiché al momento non sono definiti i provvedimenti con cui verranno realizzati i due interventi, si possono solo fornire alcuni elementi utili ad inquadrare la dimensione relativa del taglio fiscale. La valutazione dell'incidenza delle misure è stata condotta anche sui risultati del 2019, per fornire elementi di confronto con quanto registrato nell'anno 2020, periodo del tutto anomalo dal punto di vista dell'attività economica e in cui sono intervenute misure straordinarie di sostegno al reddito delle famiglie.

In termini macroeconomici si può osservare che una riduzione del prelievo fiscale sul reddito da lavoro dipendente avrebbe un effetto di pari entità sul reddito disponibile delle famiglie. Tale aggregato è risultato pari, nel 2020, a 1.117,7 miliardi di euro (1.150,8 nel 2019). Se tutte le risorse disposte dall'art.2 fossero destinate alla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, si registrerebbe un incremento del reddito a disposizione delle famiglie per il consumo e il risparmio pari allo 0,71% rispetto al valore registrato nel 2020 (0,089% per ogni miliardo), e pari allo 0,69% rispetto al valore del 2019 (0,086% per ogni miliardo).

---

<sup>6</sup> Sul tema degli incentivi per gli investimenti immobiliari privati per l'efficienza energetica e più in generale sui comportamenti delle famiglie in materia di consumi energetici, l'Istat ha condotto nel mese di marzo 2021 la seconda indagine sui consumi energetici delle famiglie con riferimento all'anno 2020, su un campione di 160 mila famiglie (rappresentativo a livello regionale). Tra le altre, sono state acquisite informazioni sulla tipologia di investimenti effettuati dalle famiglie negli ultimi 5 anni per ridurre le spese per consumi energetici, sulle intenzioni future di investimento e sul ricorso a incentivi o agevolazioni per aumentare l'efficienza energetica, per l'installazione di impianti da fonte rinnovabile o per l'acquisto di veicoli elettrici/ibridi. La raccolta dati, effettuata tramite CAWI e CATI, si è svolta nel periodo aprile-luglio 2021 ed ha interessato più di 54mila famiglie. La prima release dei dati è prevista per aprile 2022.

L'impatto della diminuzione del carico fiscale è più significativo in quanto concentrato sui lavoratori dipendenti. Se le misure fossero dirette ad abbassare il prelievo fiscale sulle retribuzioni per un importo di 8 miliardi, ridurrebbero il carico medio fiscale sulle retribuzioni dell'1,6% rispetto al livello registrato nel 2020 (0,20% per ogni miliardo) e dell'1,5% rispetto a quello del 2019 (0,19% per ogni miliardo).

In tema di riforma del sistema tributario, in particolare per quel che riguarda le imposte dirette, l'Istat ha fornito alcune analisi sugli effetti distributivi del prelievo a livello individuale e familiare nell'audizione tenuta presso la VI Commissione "Finanze" della Camera dei deputati e la 6<sup>a</sup> Commissione "Finanze e tesoro" del Senato della Repubblica nell'ambito dell'"Indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario"<sup>7</sup>. Come ricordato in quella sede, l'attuale sistema tributario – e, in particolare, quello di imposizione diretta – presenta diverse criticità. Innanzitutto, gli elevati livelli di evasione fiscale incidono fortemente e negativamente sull'equità del sistema. Questa viene compromessa anche dalla progressiva erosione della base imponibile che ha implicato, nel tempo, non solo un carico fiscale diseguale tra le varie fonti di reddito ma anche una spinta a scelte allocative sfavorevoli al processo di crescita economica. Risulta critica dal punto di vista dell'equità e della trasparenza anche la proliferazione delle spese fiscali, che presentano in alcuni casi effetti regressivi e che, nel caso delle detrazioni e in assenza di imposizione negativa, privano dei benefici contribuenti incipienti che ne avrebbero altrimenti diritto.

### ***Contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas***

L'art. 158 della legge di bilancio autorizza l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente a ridurre le aliquote relative agli oneri generali di sistema per un valore di 2 miliardi di euro nel primo trimestre 2022. L'obiettivo è contenere gli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas.

Il governo era già intervenuto nel mese di settembre con misure volte a contenere gli aumenti. La crescita dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo a tassazione costante (IPCA-CT) si è accentuata in ottobre (da +3,0% di settembre a +3,7%) in misura più ampia dell'indice IPCA (da +2,9% di settembre a +3,2%) a causa della riduzione dell'IVA sul Gas di città e gas naturale, introdotta nel mese di ottobre – e che si riflette sull'IPCA e non sull'IPCA-CT.

Sull'andamento dell'inflazione nei primi dieci mesi del 2021 ha, del resto, pesato in misura determinante la forte ascesa dei prezzi dei prodotti energetici, a cui si è aggiunta, dall'inizio del secondo semestre, la ripresa dei prezzi nel settore alimentare. Nei primi dieci mesi del 2021, l'inflazione ha evidenziato un profilo in rapida accelerazione, che si è ulteriormente accentuato a partire dal terzo trimestre

---

<sup>7</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/252861>.

dell'anno. La dinamica tendenziale dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo, dopo essere tornata positiva a gennaio (+0,7%), è salita all'1,2% nella media del secondo trimestre e al 2,1% nel terzo, finendo poi a ottobre al 3,2%.

Di fatto, l'evoluzione del processo inflazionistico nei primi dieci mesi del 2021 ha avuto un impatto maggiore sulle famiglie meno abbienti. Gli effetti eterogenei sulle famiglie, distinte per classi di spesa equivalente, dipendono dalle diverse quote di spesa che esse destinano all'acquisto di quei prodotti. In questo arco di tempo, per le famiglie della prima classe (quelle con minore capacità di spesa), il tasso tendenziale di variazione dell'indice generale ha evidenziato l'accelerazione più marcata, salendo dallo 0,5% del primo trimestre al 2,9% del terzo trimestre, per poi raggiungere, a ottobre, il 3,9% (sette decimi di punto al di sopra dell'inflazione misurata per la popolazione nel suo complesso). Al contrario, per quanto riguarda le famiglie dell'ultima classe (quelle con il livello di spesa equivalente più elevato), i prezzi hanno evidenziato un'accelerazione più contenuta, con un tasso di crescita tendenziale passato dallo 0,8% del primo trimestre all'1,7% del terzo e al 2,7% di ottobre.

Il differenziale di inflazione tra le due sottopopolazioni di famiglie, nel periodo considerato, è spiegato in primo luogo dal forte incremento dei prezzi dei beni energetici, che rappresentano una quota di spesa assai più elevata nel bilancio delle famiglie della prima classe rispetto a quelle dell'ultima. A ciò si aggiunge il diverso impatto degli aumenti dei prezzi dei prodotti alimentari, emersi fin dall'inizio della seconda metà dell'anno, che, come nel caso dell'energia, pesano significativamente di più per le famiglie a minore capacità di spesa. L'impatto differenziale della crescita dei prezzi dell'energia e dei beni alimentari è stato parzialmente controbilanciato dalla risalita su base tendenziale dei prezzi dei servizi ricreativi e culturali e di quelli dei servizi relativi ai trasporti che, al contrario, hanno un peso relativamente maggiore sui consumi delle famiglie "più abbienti".

### ***Misure per la crescita e il sostegno alle imprese***

La proposta di legge di Bilancio 2022, all'articolo 10, interviene sul credito di imposta per investimenti in beni strumentali "Transizione 4.0" e per investimenti nell'attività di Ricerca e Sviluppo (R&S), prorogandone l'applicazione ma senza intervenire sulla normativa per il 2022<sup>8</sup>. Il dossier allegato a questo documento presenta una valutazione ex-ante degli effetti distributivi dei crediti di imposta per investimenti in beni strumentali nuovi per il 2022, realizzata utilizzando il modello di micro-simulazione fiscale Istat-Matis. La base dati utilizzata comprende l'universo delle società di capitali nel periodo 2005-2019.

---

<sup>8</sup> Tra le altre misure principali a sostegno delle imprese, la legge di bilancio rfinanzia la "Nuova Sabatini" (art. 11), rafforza le misure per l'internazionalizzazione delle imprese (art. 12) e incrementa il Fondo di Garanzia per le PMI (art. 14).

Per quanto riguarda gli investimenti in beni materiali e immateriali, tradizionali e “4.0”, più della metà delle imprese beneficerebbe dell'ex maxi-ammortamento (per beni materiali “tradizionali”), mentre una quota compresa tra il 2 e il 3% beneficerebbe dell'ex iper-ammortamento (per beni materiali e immateriali 4.0). La normativa vigente potrebbe generare nel 2022 crediti di imposta complessivi pari all'11% dell'Ires, di cui circa il 10% per investimenti in beni materiali e un ulteriore 1% per i beni immateriali. Le imprese manifatturiere, in particolare a medio-bassa intensità tecnologica, e le piccole e medie imprese sono particolarmente avvantaggiate sia in termini di sconto potenziale sia in termini di distribuzione del beneficio (se considerati rispetto alla relativa distribuzione di addetti).

Il dossier presenta, inoltre, un'analisi ex-post, basata sulle dichiarazioni fiscali per il periodo d'imposta 2019, degli effetti del maxi-ammortamento, dell'iper-ammortamento e del credito di imposta per R&S.

Per quel che riguarda il maxi-ammortamento, sul totale delle oltre 900 mila imprese analizzate, quelle che traggono un beneficio dall'agevolazione rappresentano il 31,5%, per un totale corrispondente a una riduzione del 5,1% della base imponibile. In generale, i risultati confermano le evidenze riportate in diverse audizioni precedenti dall'Istat per il periodo 2015-2018: l'agevolazione è ancora strettamente correlata alla dimensione di impresa ma non sembra privilegiare in modo evidente le imprese a più alta intensità tecnologica o di conoscenza, o le imprese più dinamiche in termini di addetti. Le nuove norme di esclusione degli autoveicoli dai beni incentivati e i limiti agli investimenti incentivabili favoriscono una limitata redistribuzione dell'incentivo rispetto al 2018 a svantaggio delle imprese più grandi e dei servizi e a vantaggio della manifattura e del commercio.

Per quel che riguarda l'iper-ammortamento, le imprese che nel 2019 traggono un beneficio (immediato o eventualmente rinviato nel tempo a causa di momentanea incapienza) rappresentano il 4,7%, per un totale pari al 3,7% della base imponibile. Il beneficio si concentra soprattutto sulla manifattura, in particolare nei settori a intensità tecnologica medio-bassa e nelle medie imprese (50-249 addetti).

Infine, rispetto al credito d'imposta in R&S, i beneficiari rappresentano il 2,5% delle imprese attive che hanno compilato la dichiarazione Unico-Sc. Il credito si concentra tra le imprese di media dimensione (tra i 20 e i 250 addetti) e nelle imprese estrattive e manifatturiere.

Rispetto all'intensità tecnologica, il 21,2% del credito erogato è stato utilizzato dalle imprese che appartengono alla classe medio-alta, mentre nei servizi le percentuali più elevate del beneficio si osservano per le imprese collocate, rispettivamente, nella classe di tecnologia ad alta intensità di conoscenza (18%) e nella classe di servizi a bassa intensità di conoscenza (16,7%).

L'insieme delle analisi ex-ante e le evidenze empiriche ex-post suggeriscono la presenza di un ulteriore spazio per favorire gli investimenti in beni intangibili, in particolare nel settore dei servizi.

### **Lavoro, famiglia e politiche sociali**

#### *Riordino della disciplina del Reddito di cittadinanza*

La legge di bilancio incrementa l'autorizzazione di spesa per il Reddito di cittadinanza di oltre un miliardo dal 2022, introducendo al contempo alcuni correttivi alle modalità di fruizione del beneficio e aumentando i controlli (art. 20-21). Inoltre, un progressivo rafforzamento dei centri per l'impiego è previsto dalle nuove misure in materia di politiche attive del lavoro (art. 22).

Sul ruolo limitato svolto dai centri pubblici per l'impiego e la necessità di costruire una rete di servizi più efficiente sul territorio, l'Istat ha svolto lo scorso 17 novembre una audizione presso l'XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati, cui si rimanda per un'analisi d'insieme delle strategie di ricerca di un'occupazione e dei loro esiti, sulla base dei dati della Rilevazione sulle forze di lavoro.<sup>9</sup>

Per fornire alcune valutazioni sui profili distributivi del Reddito di Cittadinanza (RdC)<sup>10</sup>, viene utilizzata in questa audizione una nuova base informativa sperimentale che integra a livello micro le informazioni sullo stato occupazionale, sui redditi e sulle misure di sostegno ai redditi provenienti dalle rilevazioni campionarie condotte dall'Istituto e dalle fonti amministrative. Tale base informativa, costruita sul campione della Rilevazione sulle forze di lavoro (RFL) del 2019 e del 2020<sup>11</sup>, permette di approfondire gli impatti della crisi economica conseguente alla pandemia, osservando congiuntamente l'andamento del mercato del lavoro, i profili reddituali

---

<sup>9</sup> L'Audizione si è tenuta nell'ambito della discussione sulla risoluzione 7/00635 in tema di "Verifica dell'efficacia degli interventi di politica attiva del lavoro e definizione degli obiettivi generali in materia per le amministrazioni". Secondo i dati della Rilevazione sulle forze di lavoro, nel 2020, solo il 16,2% delle persone in cerca di lavoro si è rivolto a un Centro per l'impiego (Cpi) nell'ultimo mese (il 22% nel 2019). I contatti sono più frequenti nelle regioni del Nord (22,7% delle persone in cerca di lavoro rispetto all'11,7% del Mezzogiorno), fra gli uomini, gli ultra50enni e le persone con titolo di studio intermedio. Si rivolgono al Cpi soprattutto gli ex-occupati (18,6%) e gli inattivi con esperienza lavorativa (14,8%); la percentuale risulta invece più bassa (13,1%) per le persone alla ricerca del primo lavoro. I contatti hanno riguardato in misura maggiore le persone alla ricerca di un lavoro da meno di 12 mesi (18,5%) rispetto ai disoccupati di lunga durata (14,6%). Sempre nel 2020, il ricorso al Cpi è ritenuto il canale principale per trovare l'attuale lavoro soltanto dall'1,4% dei nuovi occupati; tale quota scende all'1,2% nelle regioni del Centro-Nord e sale all'1,9% nel Mezzogiorno. La quota di nuovi occupati che ritiene il ricorso ai servizi offerti dalle Agenzie di intermediazione diverse dai Cpi il canale più utile per trovare lavoro risulta invece pari al 5,0% (l'8,3% nelle regioni settentrionali). Si veda: <https://www.istat.it/it/archivio/263501>.

<sup>10</sup> Nell'analisi che segue sono considerati beneficiari di RdC anche i percettori della Pensione di Cittadinanza.

<sup>11</sup> Le informazioni si riferiscono perciò ai dati della Rilevazione sulle forze di lavoro antecedente le modifiche introdotte dal Regolamento (UE) 2019/1700, entrato in vigore dal 1° gennaio 2021.

degli individui e delle loro famiglie nel 2019, e le misure di politica economica introdotte dal governo. La base dati è dunque costituita da un campione di circa 300 mila individui per ogni annualità, rappresentativi della popolazione residente in Italia<sup>12</sup>.

Considerando la distribuzione dei redditi pre-pandemia individuati nelle fonti amministrative acquisite dall'Istat (relativi all'anno 2019)<sup>13</sup>, nel 2020 le famiglie beneficiarie di RdC sono diffuse maggiormente nel quinto più povero. Il beneficio svolge effettivamente una funzione redistributiva e l'importo rappresenta, nel primo quinto, il 72,9% del reddito disponibile equivalente medio delle famiglie beneficiarie nel 2019. Nel primo quinto si concentra anche il maggior numero di famiglie beneficiarie (75,5%); nei quinti successivi, l'importo si riduce e rappresenta una quota molto inferiore del reddito disponibile delle famiglie beneficiarie, anche perché, nei quinti centrali, l'importo del RdC va ad integrare un reddito mediamente più elevato rispetto a quello delle famiglie nel quinto più povero. Nei quinti successivi al primo il RdC viene percepito da una quota via via più contenuta di famiglie (il 9,5% delle famiglie beneficiarie nel secondo quinto, il 2,7% nel terzo e lo 0,6% nel quarto). Nel leggere i risultati si deve tenere conto che tra le famiglie beneficiarie sono incluse anche unità i cui redditi non sono presenti nelle fonti amministrative utilizzate; in particolare, le famiglie con RdC senza redditi dichiarati negli archivi amministrativi nel 2019 ammontano all'11,5% del totale.

Nel corso del 2020, il ricorso al RdC ha mostrato un deciso aumento nei mesi successivi ad aprile, riflettendo la diffusione delle misure di lockdown. Nel periodo gennaio-aprile l'erogazione del RdC ha coinvolto prevalentemente le famiglie del primo quinto mentre, nei mesi successivi, è aumentata la quota di famiglie beneficiarie collocate nel secondo e terzo quinto. La distinzione tra i due sottoperiodi è rilevante anche rispetto all'intensità occupazionale<sup>14</sup>. Nei mesi da maggio a dicembre il RdC ha coinvolto un maggior numero di famiglie con intensità

---

<sup>12</sup> Dato l'utilizzo di un'indagine campionaria, è bene precisare che i risultati sono l'esito di stime effettuate utilizzando i coefficienti di riporto all'universo e sono affette da errore campionario. Conseguentemente le stime presentate in questa nota non sono immediatamente comparabili con analisi simili sviluppate utilizzando altri set informativi, ovvero con differenti metodologie. Le informazioni sui redditi sono tratte dalla Banca dati reddituale integrata con altre fonti previdenziali e riferite al periodo precedente alla pandemia (anno 2019). A tali dati sono state, inoltre, associate le informazioni del 2020 sulle misure di sostegno al reddito e sulle retribuzioni mensili del settore privato di fonte Inps.

<sup>13</sup> Va sottolineato che, per la loro provenienza, le informazioni sui redditi non includono eventuali introiti da attività irregolari, di cui non vi è traccia negli archivi amministrativi; le informazioni della RFL possono al contrario catturare anche attività lavorative legate all'economia sommersa.

<sup>14</sup> Le famiglie sono state classificate secondo il numero di percettori di redditi da lavoro in età attiva. Le famiglie con una prevalenza di lavoratori sono considerate ad alta intensità occupazionale, quelle con una prevalenza di disoccupati a media intensità, mentre quelle con una prevalenza di inattivi a bassa intensità.

occupazionale alta (circa 10 punti percentuali in più), mentre si è ridotta la presenza relativa di quelle a bassa intensità occupazionale, composte prevalentemente da inattivi, sebbene quest'ultima categoria sia rimasta quella prevalente.

Nel 2020, nell'intento di fornire un sostegno tempestivo alle famiglie più povere, è stata istituita una misura ad hoc, il Reddito di emergenza (Rem), con requisiti meno stringenti rispetto al RdC: i limiti di reddito sono stati ampliati e, per gli stranieri, è stato eliminato il vincolo del periodo di permanenza in Italia per almeno 10 anni, mantenendo quello della residenza<sup>15</sup>. L'incidenza delle famiglie beneficiarie del Rem è molto più elevata della media nel quinto più povero del reddito familiare equivalente del 2019. Il 62,4% delle famiglie beneficiarie si colloca nel primo quinto, mentre nei quinti successivi l'incidenza si riduce<sup>16</sup>. L'importo medio rappresenta il 27,6% del reddito medio pre-pandemia nel quinto più povero e l'incidenza si riduce all'aumentare dei quinti di reddito, come ci si attende da una misura disegnata per le famiglie a più basso reddito.

Nell'ambito del tavolo di lavoro con il Cnel per l'"Indagine conoscitiva sulle disuguaglianze indotte dalla pandemia" promossa dalla Commissione Lavoro pubblico e privato della Camera dei Deputati, l'Istat ha in corso diversi approfondimenti sull'utilizzo degli strumenti di sostegno al reddito introdotti fra il 2018 e il 2020, realizzati a partire da un ampio uso di basi dati integrate a livello, micro, il cosiddetto Sistema dei Registri. Ci si riferisce al Reddito di inclusione (erogato per la prima volta nel 2018, confermato nel 2019 e con effetti limitati nel 2020), al Reddito e alla Pensione di cittadinanza (erogati dal 2019) e, infine, al Reddito di emergenza.

Qualche informazione preliminare, ottenuta integrando le informazioni della rilevazione campionaria sulle forze di lavoro (RFL) – dal 2018 al 2020 – con i dati amministrativi dell'Inps sui beneficiari dell'insieme delle misure di sostegno al reddito sopra richiamate, viene riportata nel seguito. Come sopra, le elaborazioni che seguono sono relative a stime effettuate sui campioni RFL relativi alle singole annualità. L'analisi dei beneficiari comprende tutti gli individui appartenenti alle famiglie di fatto che, simultaneamente, appartengono al campione RFL e sono beneficiarie di una delle misure considerate<sup>17</sup>.

I beneficiari delle misure sono per lo più residenti nel Mezzogiorno (circa due terzi del totale) e l'incidenza è più alta nei comuni più popolosi. La sottopopolazione selezionata dalle misure ha una struttura relativamente più giovane rispetto al totale

---

<sup>15</sup> Il decreto legge istitutivo del Rem è il DL n.34/2020 (art. 82).

<sup>16</sup> Nel totale sono incluse anche unità i cui redditi non sono presenti nelle fonti utilizzate. Le famiglie con Rem senza redditi dichiarati negli archivi amministrativi nel 2019 ammontano al 12,4% del totale.

<sup>17</sup> Come indicato nella normativa, il beneficiario della prestazione non è il singolo richiedente ma l'intero nucleo familiare. Si veda: <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/reddito-di-emergenza>.

della popolazione: nel 2020, il 21,5% degli individui nelle famiglie beneficiarie ha meno di 14 anni (il 27% ne ha invece meno di 18). Le tipologie familiari che maggiormente caratterizzano le misure sono le coppie con figli (da cui proviene quasi il 60% dei beneficiari) e i nuclei con monogenitore donna, che raccolgono poco meno del 20% dei beneficiari e mostrano un'incidenza più che doppia rispetto a quella registrata sul totale della popolazione. Le famiglie beneficiarie delle misure sono in generale numerose: una su tre ha più di tre componenti.

I beneficiari delle misure di sostegno al reddito hanno tassi di occupazione molto bassi, con una forte presenza di disoccupati e di forze di lavoro potenziali (che non cercano ma sono disponibili a lavorare oppure che cercano attivamente ma non sono disponibili immediatamente al lavoro): nella media del triennio 2018-2020, il tasso di occupazione è attorno al 21%<sup>18</sup>. Se dipendenti, i beneficiari occupano in larga misura posizioni lavorative a tempo determinato o a tempo parziale. L'incidenza delle posizioni a tempo determinato è quasi il triplo rispetto a quella del complesso della popolazione occupata; per le donne, una posizione su tre è a tempo determinato, ma ciò che distingue maggiormente questa componente è l'incidenza di posizioni lavorative a tempo parziale, tre su quattro.

Nella media del triennio 2018-2020, oltre il 40% delle donne occupate beneficiarie delle misure svolge professioni non qualificate, con un'incidenza che è quasi quattro volte quella che si registra sull'intera popolazione. La professione più frequente fra gli uomini occupati è quella di addetto nelle attività di ristorazione; seguono le professioni artigiane e operaie attive nelle costruzioni, le professioni agricole non qualificate, le professioni nella filiera logistica, quelle dei servizi di pulizia. Rispetto agli uomini, le professioni delle donne beneficiarie sono molto più concentrate. Più di una su cinque svolge servizi domestici. Seguono come importanza le professioni qualificate nei servizi personali e nei servizi di pulizia e le addette nei servizi di ristorazione. Le prime quattro professioni includono il 60% delle occupate beneficiarie.

Indipendentemente dall'anno in cui hanno cominciato a percepire i sussidi, i beneficiari si caratterizzano per un più consistente ricorso alle reti di conoscenze nella ricerca di lavoro, superiore rispetto a quella registrata per l'intera popolazione. Nel 2019, il ricorso ai Centri per l'impiego è però superiore alla media nazionale sia per la coorte che ha avuto accesso ai benefici nel 2018 sia per i nuovi entrati nel 2019.

---

<sup>18</sup> Si noti che i beneficiari mostrano anche un basso livello di istruzione rispetto al totale della popolazione (il 70% degli individui sopra i 18 anni non supera la terza media). Si ricorda, a riguardo, che nel 2020 il tasso di occupazione degli individui con al massimo il titolo secondario inferiore è pari al 51,7%, 29 punti inferiore a chi ha raggiunto il titolo terziario.

## *Il ritardo nell'occupazione femminile*

La legge di bilancio riduce i contributi previdenziali a carico delle lavoratrici madri che rientrano dal congedo obbligatorio di maternità (art. 35), estende il sostegno delle lavoratrici autonome in caso di maternità (art. 78) e stabilizza, inoltre, il congedo di paternità retribuito per i padri (art. 33). Fondi sono previsti per le politiche a favore della parità salariale di genere e per il contrasto alla violenza di genere (art. 36 e 38).<sup>19</sup>

Come noto, la situazione occupazionale delle donne nel nostro paese è tra le peggiori dell'Unione europea: nella media 2020, l'Italia risulta penultima nella graduatoria dei paesi Ue27 per tasso di occupazione (49,0%, contro il 62,5% della media Ue27), seguita soltanto dalla Grecia, con un divario di 13,5 punti rispetto alla media europea (era di 12,9 punti nel 2019).<sup>20</sup>

La partecipazione delle donne è legata ai carichi familiari: nella media 2020, il tasso di occupazione delle 25-49enni oscilla dal 79,6% delle donne che vivono da sole, al 69,8% di quelle che vivono in coppia senza figli, fino a scendere al 56,1% delle madri. Permangono, peraltro, elevati divari territoriali: il tasso di occupazione delle donne con figli passa dal 68,4% del Nord al 37,0% del Mezzogiorno. Il divario a sfavore delle madri rispetto alle donne senza obblighi familiari si riduce sensibilmente per le donne con un elevato titolo di studio, per le quali il tasso di occupazione 25-49 è superiore al 70% indipendentemente dal ruolo in famiglia e in tutte le ripartizioni. Si delinea dunque un quadro molto eterogeneo con il tasso di occupazione 25-49 anni che varia da un minimo di 20,5% delle madri del Mezzogiorno con basso titolo di studio a un massimo di 91,4% delle donne laureate che vivono da sole al Nord.

I carichi familiari hanno, del resto, un peso sulla scelta di non lavorare: nella media 2020 il tasso di inattività delle donne di 25-49enni oscilla dal 12,7% delle donne che vivono da sole, al 23,0% di quelle che vivono in coppia senza figli, fino al 37,8% delle madri.

---

<sup>19</sup> Viene inoltre istituito un Piano strategico per la parità di genere (art. 37), in coerenza con gli obiettivi della Strategia Europea 2020-2025. Un quadro informativo in grado di cogliere i principali elementi di criticità associati ai differenziali retributivi di genere è stato presentato dall'Istat nell'Audizione di fronte alla XI Commissione Lavoro pubblico e privato della Camera dei deputati sulla "Proposta di direttiva del parlamento europeo e del consiglio volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza delle retribuzioni e meccanismi esecutivi" (<https://www.istat.it/it/archivio/259654>). La legge di bilancio interviene anche per incentivare l'imprenditoria agricola femminile (art. 162); a riguardo si veda la memoria scritta dell'Istat sui provvedimenti C. 2049 Spena, C. 2930 Cenni e C. 2992 Ciaburro (Disposizioni per la promozione dell'imprenditoria e del lavoro femminile nel settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura) (<https://www.istat.it/it/archivio/259171>).

<sup>20</sup> Le informazioni qui presentate si riferiscono ai dati della Rilevazione sulle forze di lavoro antecedente le modifiche introdotte dal Regolamento (UE) 2019/1700, entrato in vigore dal 1° gennaio 2021.

## *Asili nido, povertà educativa, disabilità, disuguaglianze sociali nell'accesso alle cure della popolazione anziana, dipendenze tra i giovani*

La legge di bilancio incrementa i fondi per il potenziamento dell'offerta degli asili nido (art. 44). Lo scorso 4 novembre l'Istat ha diffuso un Report sull'offerta e la domanda di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia relativo all'anno educativo 2019/2020, mettendo in luce l'eterogeneità dei servizi sul territorio, soprattutto tra Nord e Sud.<sup>21</sup> Nonostante i segnali di miglioramento (dovuti però anche al calo delle nascite), l'offerta si conferma ancora sotto il parametro Ue del 33% di copertura dei posti rispetto ai residenti da 0-2 anni (26,9%). Come detto, vi sono significativi divari territoriali: sia il Nord-est che il Centro Italia consolidano la copertura sopra il target europeo (rispettivamente 34,5% e 35,3%); il Nord-ovest è sotto ma non lontano dall'obiettivo (31,4%), mentre il Sud (14,5%) e le Isole (15,7%), pur in miglioramento, risultano distanti dal target.

Sulla base dell'indagine campionaria europea sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie, in Italia, nel 2019, i bambini sotto i 3 anni che frequentano una qualsiasi struttura educativa sono il 26,3%, valore inferiore alla media europea (35,3%)<sup>22</sup>. In altri paesi del Mediterraneo si registrano nello stesso anno tassi di frequenza ben superiori (Spagna 57,4%, Francia 50,8%). Tra i fattori che influiscono sulle scelte delle famiglie vi sono i costi del servizio, soprattutto per l'accesso ai nidi privati, e la scarsa diffusione dei servizi, che penalizza soprattutto i residenti nel Mezzogiorno. I criteri di selezione delle domande da parte dei comuni per l'accesso ai nidi pubblici tendono inoltre a favorire le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano, per sostenere la conciliazione degli impegni lavorativi e di cura.

Da un'indagine realizzata nei mesi di aprile-maggio 2021<sup>23</sup> su un campione di nidi e sezioni primavera pubblici e privati, emergono diverse criticità affrontate dai gestori dei servizi all'avvio dell'anno educativo 2020/2021. Il 29% dei gestori del settore pubblico e il 45% di quelli del settore privato dichiarano un calo delle iscrizioni (con una plausibile contrazione delle entrate provenienti dalle rette). Si riscontra inoltre la necessità di affrontare costi straordinari (88% dei servizi) e l'aumento dei costi di gestione (85%), nella maggior parte dei casi consistenti o molto consistenti.

La legge di bilancio stabilizza i fondi per la povertà educativa (art. 34). Come ricordato nel Report del giugno scorso<sup>24</sup>, nel 2020 l'incidenza di povertà assoluta nazionale per i minori che appartengono a famiglie povere è pari al 13,5%; ma è ancora più elevata (26,8%) nel caso in cui entrambi i genitori abbiano un titolo di studio fino alla licenza

---

<sup>21</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/263120>. Alcuni risultati erano stati anticipati nell'audizione dell'Istat sulla Nota di Aggiornamento del DEF.

<sup>22</sup> Il dato è relativo all'Ue a 27 paesi (Eurostat, Indagine EU-silc 2019). Il dato si riferisce alla frequenza di qualsiasi servizio educativo, inclusi gli "anticipatori" alla scuola d'infanzia. Si veda il Report sopra citato.

<sup>23</sup> L'indagine è stata promossa dal Dipartimento delle politiche per la famiglia e realizzata in collaborazione fra Istat e Università Ca' Foscari - Venezia.

<sup>24</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/258632>.

media inferiore (con valori fino al 35,9% nel Nord); scende al 14,8% nel caso in cui uno dei due genitori abbia conseguito almeno il diploma, mentre raggiunge il 4,6% nel caso in cui entrambi i genitori posseggano un grado di istruzione terziaria. La crescita degli individui e delle famiglie in termini di istruzione e formazione si conferma dunque un elemento chiave per contrastare e ridurre il rischio per i minori di trovarsi in condizioni di povertà assoluta.

La legge di bilancio interviene in tema di inclusione dei cittadini disabili (art. 45, 47, 48, 49, 50) e di livelli essenziali delle prestazioni sociali per la non autosufficienza (art. 43). Un quadro descrittivo delle principali informazioni statistiche che l'Istituto rende disponibili sul tema della disabilità è stato offerto nell'audizione presso il Comitato Tecnico Scientifico dell'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.<sup>25</sup> Sulle condizioni di salute della popolazione anziana, l'Istat ha diffuso nel luglio scorso un Report dove si sottolinea, in particolare, l'incremento delle disuguaglianze sociali per gli anziani con ridotta autonomia<sup>26</sup>.

La legge di bilancio istituisce un Fondo per la prevenzione e il contrasto delle dipendenze tra le giovani generazioni (art. 41). L'Istat ha diffuso alcuni elementi conoscitivi utili all'analisi del fenomeno delle dipendenze da alcol, fumo e sostanze tra i giovani, nell'audizione tenuta presso la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza in merito all'"Indagine conoscitiva sulle dipendenze patologiche diffuse tra i giovani"<sup>27</sup>.

## **Sanità**

La legge di bilancio incrementa il finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale per 2 miliardi nel prossimo triennio (art. 88) e stanziava risorse per l'acquisto di vaccini e farmaci anti-Covid-19 (art. 90). Il finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale<sup>28</sup>, che era cresciuto dal 2015 al 2019 dell'1,1% medio annuo in termini nominali, è salito nel 2020 del 5,3%, grazie agli interventi di rafforzamento seguiti all'emergenza sanitaria (raggiungendo il 7,3% del Pil)<sup>29</sup>. Considerando l'intero periodo tra il 2015 e il 2020, la spesa sanitaria pubblica è in aumento del 2,1%, quasi del tutto dovuto alla crescita registrata nel 2020 (+6,6% rispetto al 2019). In termini di composizione, il costo del personale ha assorbito nel 2020 il 32,2% della spesa, l'erogazione diretta delle prestazioni sanitarie il 30,2%, l'acquisto di prestazioni in

---

<sup>25</sup> Nell'ambito dell'"Indagine conoscitiva sulla condizione delle persone con disabilità"

(<https://www.istat.it/it/archivio/255699>).

<sup>26</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/259588>.

<sup>27</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/258130>.

<sup>28</sup> Il finanziamento ordinario comprende le voci di entrata tra cui l'Irap e l'addizionale Irpef, il fabbisogno sanitario D. Lgs 56/2000, la compartecipazione delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano, le entrate proprie "cristallizzate" e le quote vincolate a carico dello Stato.

<sup>29</sup> Per il finanziamento ordinario per il 2020 si veda:

[https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18\\_il\\_fabbisogno\\_sanitario.html](https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_il_fabbisogno_sanitario.html).

convenzione con strutture private il 33,7% (farmaci, medicina generale e diagnostica strumentale e visite specialistiche); il residuale 4% ha coperto le altre componenti<sup>30</sup>.

Nel corso degli ultimi 15 anni, il settore della sanità pubblica ha dovuto fronteggiare il problema del deficit di spesa, al cui ripiano si è dovuto far fronte attraverso le addizionali regionali, facendo leva sull'autonomia impositiva concessa dal decreto sul federalismo fiscale. Dal 2006 al 2015, il deficit annuale è passato dal 6,5% allo 0,9% del finanziamento effettivo ed è diminuito in termini nominali del 18% medio annuo. Tra il 2016 e il 2020, la quota del deficit sul finanziamento totale è rimasta al di sotto dell'1% – mentre l'ammontare del deficit è diminuito dello 0,3% medio annuo.

La spesa sanitaria privata delle famiglie è cresciuta, dal 2006 al 2019, del 2,2% medio annuo, a fronte di un aumento dello 0,9% fatto registrare dalla spesa sanitaria pubblica. Nel 2020, per effetto della pandemia, la spesa privata ha sperimentato un deciso calo, -6,6% rispetto all'anno precedente, a fronte di un aumento di pari entità di quella di competenza pubblica.

In tema di fabbisogno, appare interessante il confronto a livello regionale tra il finanziamento pro capite e la percentuale di popolazione con multicronicità (due o più patologie croniche): tra il 2015 e il 2020 si osserva l'assenza di una relazione significativa tra risorse e bisogno, con la tendenza delle regioni con più alta prevalenza di multicronici a ricevere in media finanziamenti uguali o inferiori a quelle con prevalenza più bassa. Questa circostanza suggerisce una bassa coerenza tra le condizioni di salute della popolazione – quindi il bisogno potenziale da soddisfare dal sistema sanitario pubblico – e la spesa per le cure e la prevenzione sanitaria. Tale squilibrio è spiegabile con i criteri di allocazione del finanziamento che sono basati sulla struttura demografica della popolazione residente e sul consumo sanitario osservato per classe di età. Tale criterio allocativo mostra però dei limiti legati al fatto che il consumo sanitario rappresenta solo la domanda soddisfatta, la quale, a sua volta, è funzione dell'offerta, cioè proprio della variabile che andrebbe dimensionata al bisogno potenziale di salute.

### ***Turismo, cultura e editoria***

Come abbiamo avuto modo di descrivere in diverse audizioni, i settori del turismo, della cultura, dello spettacolo hanno subito un impatto molto duro per effetto della crisi<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Fonte: Istat, Conto economico consolidato della protezione sociale per il settore di intervento della sanità, per il settore istituzionale delle amministrazioni.

<sup>31</sup> La legge di bilancio interviene con alcune misure a sostegno di questi settori; in particolare, citiamo l'art. 120 che istituisce un "Fondo Unico Nazionale per il Turismo", finalizzato a sostenere l'uscita dalla crisi e il rilancio tutti i settori e le filiere del settore. In parallelo, si ricorda il Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, che amplia il sostegno economico destinato agli operatori.

Nel 2020, i flussi turistici complessivi hanno subito un calo – rispetto al 2019 – del 57,6% in termini di arrivi, ridottisi di circa tre quarti (-74,6%) per i turisti stranieri. In termini di presenze (notti trascorse negli esercizi ricettivi alberghieri ed extra-alberghieri), il calo complessivo è quantificabile in circa 230 milioni, pari a -52,3% (-70,3% le presenze straniere).

Dopo anni di crescita costante, tutto il settore ha sofferto una crisi che ne ha più che dimezzato il volume di attività, e che si è manifestata in modo più acuto proprio nei luoghi a maggiore vocazione turistica. Il comparto che ha evidenziato i segnali di maggiore sofferenza è quello alberghiero: nel 2020, le presenze nelle strutture alberghiere sono state il 43,9% di quelle rilevate l'anno precedente (quelle del settore extra-alberghiero il 54,7%).

A livello territoriale, le grandi città (i 12 comuni con più di 250 mila abitanti) hanno sofferto maggiormente la riduzione della domanda, con una flessione delle presenze pari al 74,2% rispetto all'anno precedente. Anche i comuni a vocazione marittima hanno subito una forte riduzione (-46,2%), che assume un particolare rilievo se si considera che nel 2019 in tali comuni si concentrava la quota di presenze più consistente (circa il 40% del totale nazionale). Il turismo montano è riuscito a contenere maggiormente la caduta (-33,1%). Per i comuni a vocazione culturale, storica, artistica e paesaggistica la flessione (-52,8%) è stata, invece, in linea con la media nazionale.

I dati provvisori del 2021 indicano fino ad agosto una ripresa del settore (+20% delle presenze rispetto al medesimo arco temporale del 2020, con un incremento delle presenze straniere pari al 34%), avviatasi a partire dal mese di aprile. Tuttavia, si è ancora distanti dai valori registrati nel 2019: le presenze da gennaio ad agosto 2021 sono, infatti, complessivamente circa il 58% di quelle rilevate nel medesimo periodo del 2019; in particolare, quelle straniere sono poco meno del 39% e quelle dei turisti italiani il 76%.

Secondo i dati provvisori del Conto Satellite del Turismo<sup>32</sup>, diffuso lo scorso 14 settembre, il calo dell'attività turistica ha inciso per oltre un quarto sulla perdita complessiva del valore aggiunto registrata in Italia nel 2020: il valore aggiunto prodotto in Italia dalle attività connesse al turismo si è fermato a 67,6 miliardi di euro – il 4,1% del Pil – con una riduzione del 31,5% rispetto al 2019. Tale calo ha interrotto bruscamente il trend di crescita degli anni precedenti, riportando il valore aggiunto del turismo a livelli molto inferiori a quelli del 2010 (circa 80 miliardi di euro).

---

<sup>32</sup> Il Conto satellite del turismo considera esclusivamente le attività produttive “caratteristiche del turismo” che ricadono in diverse branche di attività economica: alberghi, pubblici esercizi, servizi di trasporto passeggeri, agenzie di viaggio, servizi ricreativi e culturali, commercio al dettaglio e servizi abitativi per l'uso delle seconde case di vacanza. A queste si aggiungono quote di attività solo parzialmente legate alla domanda di prodotti caratteristici del turismo, come ad esempio il trasporto pubblico su strada. Si veda: <https://www.istat.it/it/archivio/261066>.

La spesa inbound (effettuata sul territorio economico del Paese dalle unità non residenti) è diminuita del 59,6%, ma al suo interno alcuni prodotti, tra cui la ristorazione, il trasporto, i servizi di agenzie di viaggio e tour operator, i servizi ricreativi, culturali e sportivi, sono crollati di circa il 70%. La spesa domestica si è ridotta invece del 33,8%, con variazioni fortemente negative per le agenzie di viaggio e i tour operator e gli altri servizi culturali e ricreativi (-60% circa) e relativamente più contenute per i servizi ricettivi (-30,6%), che comprendono le spese per l'affitto di case per vacanze. Complessivamente si quantifica una riduzione di 63,7 miliardi di euro di consumo turistico interno rispetto all'anno precedente.<sup>33</sup>

Segnaliamo all'attenzione delle Commissioni che, per poter disporre di dati aggiornati, tempestivi e dettagliati, l'Istat e il nuovo Ministero del turismo si sono attivati affinché si predispongano i necessari dispositivi normativi atti a consentire l'utilizzo dei dati raccolti dal Ministero dell'Interno anche per le finalità statistiche. La disponibilità di tali dispositivi normativi è stata altresì sollecitata dal Garante per la protezione dei dati personali.

La Banca dati "Servizio Alloggiati" del Dipartimento della Pubblica Sicurezza già dispone delle medesime informazioni che vengono richieste dall'Istat agli esercenti delle strutture ricettive nell'ambito delle indagini statistiche previste in ottemperanza al Regolamento (UE) n. 692/2011 e la possibilità di una loro acquisizione e di un loro utilizzo in forma aggregata e anonima per le finalità statistiche sarebbe un enorme vantaggio per i rispondenti, per la PA, e per la qualità dell'informazione statistica, con un beneficio immediato sulle politiche di settore.

L'art. 122 della legge di bilancio istituisce anche un "Fondo straordinario per gli interventi di sostegno dell'editoria". I dati provvisori dell'Indagine sulla produzione libraria 2021, che qui anticipiamo, mettono in luce la flessione del settore dell'editoria, all'interno della crisi generalizzata e drammatica vissuta dal settore culturale nel 2020<sup>34</sup>.

Il 65,8% degli editori rispondenti ha dichiarato di aver diminuito il proprio fatturato nel periodo giugno-ottobre 2020 rispetto allo stesso periodo del 2019, mentre per il 16,9% il fatturato non ha subito variazioni ed è rimasto pressoché stabile, il 6% è

---

<sup>33</sup> Sull'impatto della crisi sull'occupazione nel settore del turismo si veda la memoria dell'Istat per la 5ª (Programmazione economica, bilancio) e 6ª (Finanze e tesoro) Commissione del Senato della Repubblica in merito alla discussione sul disegno di legge n. 214 (<https://www.istat.it/it/archivio/256436>).

<sup>34</sup> Secondo la Siae, nel settore dello spettacolo dal vivo i locali che hanno organizzato almeno un evento nel 2020 sono stati solo 46.724, a fronte dei 94.687 del 2019, le giornate di spettacolo sono diminuite del 67% e si è registrata una diminuzione degli ingressi superiore al 70% in tutti i comparti; per il settore del patrimonio culturale i visitatori dei musei statali sono diminuiti di 41,5 milioni, pari al -75,7% tra il 2019 e il 2020 ([http://www.statistica.beniculturali.it/Visitatori\\_e\\_introiti\\_musei\\_20.htm](http://www.statistica.beniculturali.it/Visitatori_e_introiti_musei_20.htm)).

aumentato meno del 10% e quasi uno su dieci (8,9%) ha dichiarato di aver aumentato il proprio fatturato di oltre il 10%.

Secondo gli editori, le ragioni che hanno determinato il calo del fatturato sono state: la chiusura delle librerie durante il lockdown di marzo-aprile 2020 (43,3%) e la sospensione o cancellazione di eventi (fiere, festival, saloni della lettura) (35,1%). Al contrario, tra i motivi che avrebbero favorito l'aumento del fatturato si evidenziano: l'incremento delle vendite di libri attraverso gli *store* on-line (8,1%)<sup>35</sup> e la maggior vendita di libri in catalogo (6,6%). In particolare, gli operatori del settore che hanno beneficiato maggiormente dell'aumento di fatturato grazie alla vendita dei libri in catalogo e dei canali on-line sembrano essere soprattutto i piccoli e medi editori.

In termini di produzione<sup>36</sup>, la pubblicazione di titoli a stampa sarebbe diminuita nel 2020 del 2,4% rispetto all'anno precedente, mentre sarebbe aumentata di ulteriori 1,5 punti percentuali l'offerta di titoli in formato *ebook*, che copre ormai quasi la metà delle opere pubblicate a stampa (il 46,8%): complessivamente, quasi un titolo su due pubblicato ha anche una versione digitale in formato *e-book*.

### ***Transizione ecologica, trasporti e mobilità sostenibili***

Una sezione della legge di bilancio è dedicata ai provvedimenti in materia di infrastrutture e mobilità sostenibili e alla transizione ecologica (art. 131-159).

Un'analisi del percorso del nostro Paese verso la transizione ecologica è descritta nel Capitolo 5 del Rapporto Annuale 2021, dove sono contenute anche alcune riflessioni sull'eterogeneità della dotazione infrastrutturale sul territorio<sup>37</sup>. In questa sede, si anticipano alcuni risultati della Rilevazione "Dati Ambientali nelle città" per l'anno 2020<sup>38</sup> relativi all'offerta di servizi sul trasporto pubblico locale (Tpl). L'analisi delle risposte introdotte per contrastare le criticità ambientali, con particolare riferimento alle città e all'ambiente urbano, può infatti delineare un quadro di riferimento per monitorare i risultati degli interventi e le eterogeneità sul territorio. In particolare, il

---

<sup>35</sup> Tale aspetto sembra dare ancora maggiore impulso alla transizione digitale del settore, nel quale il ricorso agli store online e ai siti di e-commerce raggiunge già nel 2020 il 62% degli editori: quota che raggiunge il 75% tra i grandi editori ed è superiore alla metà nei piccoli e medi editori (rispettivamente 59% e 67%).

<sup>36</sup> La produzione considerata è riferita alle imprese o istituzioni attive che, nel 2019 e 2020, hanno dichiarato di svolgere attività editoriale come attività principale. Per consentire un confronto coerente con l'anno precedente e tenere sotto controllo la variazione nel numero di unità rispondenti, le variazioni percentuali sono calcolate assumendo come base di riferimento per la comparazione esclusivamente la produzione degli editori che hanno risposto al questionario sia nel 2019 sia nel 2020.

<sup>37</sup> [https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2021/Capitolo\\_5.pdf](https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2021/Capitolo_5.pdf).

<sup>38</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/55771>. I comuni oggetto della Rilevazione sono 110: 14 capoluoghi di città metropolitana e 96 capoluoghi di provincia (incluso Cesena, che partecipa volontariamente dal 2020 pur non essendo formalmente un comune capoluogo).

potenziamento dei servizi di Tpl è la principale leva utilizzabile per avviare la transizione verso un sistema di mobilità urbana sostenibile.

L'autobus è la modalità di Tpl di gran lunga più diffusa nelle città italiane, essendo l'unica disponibile (o rappresentando oltre il 99% dell'offerta in termini di posti-km prodotti<sup>39</sup>) in 83 comuni capoluogo (fra cui Bari e Reggio di Calabria), mentre in altri 20 (fra cui Genova, Bologna, Firenze, Palermo, Messina, Catania e Cagliari) copre più di due terzi dell'offerta complessiva. Soltanto in sei città l'offerta è più diversificata: Milano (dove il 65,1% dell'offerta è fornito dalla metropolitana e un altro 15,8% da tram e filobus), Napoli (61,0% metropolitana, 4,4% filobus e funicolare), Roma (51,5% metropolitana, 4,6% tram e filobus), Venezia (44,2% trasporti per vie d'acqua, 9,9% tram), Brescia (40,6% metropolitana) e Torino (20,1% tram, 18,3% metropolitana).

Per questo motivo, appare opportuno che l'investimento nello sviluppo delle infrastrutture per il trasporto rapido di massa – indirizzato alle maggiori aree urbane – sia affiancato da un investimento nel rinnovo delle flotte di autobus, diretto anche alle città medie e piccole, dove spesso la riduzione dell'impatto ambientale del trasporto su gomma rappresenta l'unica opzione per migliorare la sostenibilità del Tpl. L'obsolescenza del parco circolante rappresenta da tempo una delle principali criticità del trasporto pubblico, che genera ripercussioni negative non soltanto sulla qualità dell'aria nelle città, ma anche sulla qualità dell'offerta, dato che una flotta di veicoli obsoleti è più esposta al rischio di interruzioni del servizio ed è, di norma, più carente sotto il profilo della sicurezza e del comfort per l'utenza.

La tendenza in atto va già nella direzione auspicata dal PNRR, almeno per quanto riguarda l'incremento delle quote di veicoli a basso impatto ambientale, ma un'accelerazione appare necessaria per recuperare i gravi ritardi che si rilevano in molte città, grandi e piccole, soprattutto del Centro e del Mezzogiorno. Occorre inoltre ampliare l'offerta di Tpl nel Mezzogiorno, dove la dimensione delle flotte in rapporto alla popolazione residente è molto inferiore alle altre ripartizioni. Nel 2020, nell'insieme dei comuni capoluogo, le disponibilità sono di 76 autobus e filobus ogni 100 mila abitanti (93 nel Nord, 54 nel Mezzogiorno), 53 complessi tramviari per milione di abitanti (87 nel Nord, 11 nel Mezzogiorno) e 23 convogli della metropolitana per milione di abitanti (36 nel Nord, 10 nel Mezzogiorno).

Nel 2020, gli autobus a emissioni zero<sup>40</sup> o conformi allo standard Euro 6<sup>41</sup> rappresentano il 38% dei veicoli impiegati (ma erano solo il 12,7% nel 2016). Il restante 62% si divide in parti uguali fra i veicoli Euro 5 (30,9%) e quelli delle classi

---

<sup>39</sup> I dati in questo capoverso sono riferiti al 2019.

<sup>40</sup> A trazione elettrica integrale o a idrogeno.

<sup>41</sup> In vigore per i veicoli pesanti dal 31/12/2012.

Euro 4 o precedenti (31,1%), che sono in circolazione da almeno 13 anni<sup>42</sup>. La quota degli autobus più obsoleti è più elevata nei capoluoghi del Mezzogiorno (37%, contro il 30,7% del Centro e il 29,1% del Nord) e nei capoluoghi delle città metropolitane (32%, contro il 30,1% degli altri capoluoghi). Tra i capoluoghi metropolitani, tuttavia, questa quota è piuttosto variabile: supera il 50% a Napoli ed è inferiore al 25% a Reggio di Calabria, Messina e Cagliari, mentre tutti gli autobus in servizio a Palermo sono almeno Euro 5. Tra gli altri capoluoghi, la quota degli autobus più obsoleti è inferiore al 10% in 22 casi (13 al Nord, 5 al Centro, 4 nel Mezzogiorno) e supera il 50% in altri 27 (9 al Nord, 3 al Centro, 15 nel Mezzogiorno).

Gli autobus a basse emissioni<sup>43</sup> rappresentano nel 2020 il 31% del totale. Si tratta prevalentemente di veicoli alimentati a gas naturale compresso (metano) o GPL, mentre gli autobus elettrici o ibridi sono ancora una piccola minoranza, pari al 4,6% del totale. Tra il 2016 e il 2020, tuttavia, la flotta degli autobus elettrici e ibridi è più che triplicata, mentre quella degli autobus a metano o GPL è cresciuta dell'11,1%. Tra i capoluoghi di città metropolitana, le incidenze più elevate di autobus a basse emissioni si rilevano a Bologna (67,4%, con un 9% di bus elettrici o ibridi) e Catania (62,1%, con un 2,3% di bus elettrici o ibridi); le più basse a Cagliari (0,4%), Milano (5,2%) e Genova (5,4%).

## Conclusioni

Vorrei chiudere ricordando che l'Istat e tutti i produttori di statistica ufficiale – a livello nazionale ed europeo – hanno mostrato grandi capacità di reazione in questo periodo di emergenza sanitaria assicurando non solo la continuità della produzione di dati di qualità, ma anche producendo nuove informazioni, tempestive e spesso in via sperimentale. Finora a risorse date. La fase che si sta aprendo di accelerazione della transizione digitale ed ecologica, grazie alle risorse del PNRR, necessita peraltro di un impegno sempre più intenso da parte della statistica ufficiale. Anche per questo, come raccomandato dal Consiglio ECOFIN lo scorso 9 novembre, occorre assicurare risorse adeguate alle autorità statistiche nazionali per poter continuare a svolgere l'importante compito che viene loro affidato.

---

<sup>42</sup> Lo standard Euro 5 per i veicoli pesanti è in vigore dal 31/12/2007. Gli autobus da Euro 0 a Euro 4, pertanto, sono stati immatricolati prima del 2008.

<sup>43</sup> Si definiscono a basse emissioni i veicoli a trazione elettrica (integrale o ibrida), quelli alimentati a gas naturale (compresi i veicoli bi-fuel, alimentati alternativamente a gas e a benzina/gasolio) e quelli a idrogeno (celle a combustibile). Di norma, gli autobus ibridi o bi-fuel immatricolati prima del 2013 non sono conformi allo standard Euro 6.