



Ministero  
dell'Economia  
e delle Finanze



# Relazione Sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

2026





Ministero  
dell'Economia  
e delle Finanze

# Relazione Sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile

Presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze

**Giancarlo Giorgetti**

2026



---

# INDICE

<b>I. SINTESI DEL RAPPORTO .....</b>	<b>1</b>
I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI E INDICATORI BES .....	1
I.2 I PRINCIPALI RISULTATI.....	2
<b>II. LA LEGGE DI BILANCIO 2026 - 2028: MISURE RILEVANTI PER IL BES .....</b>	<b>9</b>
<b>III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES .....</b>	<b>17</b>
III.1 REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO <i>PRO CAPITE</i> .....	17
III.2 DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) .....	20
III.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA .....	28
III.4 SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA .....	39
III.5 ECCESSO DI PESO.....	43
III.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE.....	48
III.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE .....	52
III.8 RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI .....	56
III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA .....	60
III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE.....	63
III.11 EMISSIONI DI CO <sub>2</sub> E ALTRI GAS CLIMALTERANTI.....	69
III.12 CONSUMO DI SUOLO .....	75

## TAVOLE

TAVOLA I.1.1: INDICATORI BES INCLUSI NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA .....	2
TAVOLA II.1: GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO .....	13
TAVOLA III.2.R1: DECOMPOSIZIONE DELLA DISUGUAGLIANZA IN ITALIA NEL 2023 .....	27
TAVOLA III.3.R1.1: MAGGIORAZIONI ISEE AI SENSI DEL DPCM 159/2013 .....	33
TAVOLA III.3.R1.2: ANDAMENTO DELLE DSU PRESENTATE E DEL VALORE MEDIO ISEE .....	34
TAVOLA III.3.R2.1: EROGAZIONE E RISORSE DEL BONUS SOCIALE ENERGETICO ....	35
TAVOLA III.3.R2.2: INCIDENZA E INTENSITÀ DELLA POVERTÀ ASSOLUTA, DIVERSI SCENARI .....	38
TAVOLA III.12.R1: IMPORTANZA DELLE PRIME CINQUE VARIABILI PER I MODELLI DI PREDIZIONE RIFERITI AL 2026 .....	80
TAVOLA III.12.R2: RISULTATI DELLE PREDIZIONI AL 2026.....	81
TAVOLA ALL I.1: PERIODI DI <i>TRAINING</i> RIFERITI ALL'ANNO <i>TARGET</i> UTILIZZATI PER L'ALLENAMENTO DELL'ALGORITMO .....	83
TAVOLA ALL I.2: ESEMPIO DI MATRICE DI <i>INPUT</i> DEL MODELLO DI PREDIZIONE.....	84
TAVOLA ALL I.3: RISULTATI DELLA VALUTAZIONE DEL MODELLO DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO NAZIONALE RIFERITI A 2023 E 2024.....	86
TAVOLA ALL I.4: IMPORTANZA DELLE PRIME CINQUE VARIABILI PER I MODELLI DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO RIFERITI AL 2023 E 2024 ..	86
TAVOLA ALL I.5: RISULTATI DELLA VALUTAZIONE DEL MODELLO DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO PERMANENTE NAZIONALE RIFERITI A 2023 E 2024 .....	86
TAVOLA ALL I.6: RISULTATI DELLA VALUTAZIONE DEL MODELLO DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO REVERSIBILE NAZIONALE RIFERITI A 2023 E 2024 .....	87
TAVOLA ALL I.7: IMPORTANZA DELLE PRIME CINQUE VARIABILI PER I MODELLI DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO PERMANENTE RIFERITI AL 2023 E 2024 .....	87
TAVOLA ALL I.8: RISULTATI DELLE PREDIZIONI AL 2026.....	88

## FIGURE

FIGURA I.2.1: ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES NEGLI ULTIMI TRE ANNI E PREVISIONE, OVE DISPONIBILE, PER IL PERIODO 2026-2029 .....	7
FIGURA III.1.1: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO (RDLC) <i>PRO CAPITE</i> E SUE COMPONENTI .....	18
FIGURA III.1.2: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO <i>PRO CAPITE</i> CON RELATIVA PREVISIONE .....	18
FIGURA III.1.3: NUMERI INDICE DEL REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO <i>PRO CAPITE</i> E DEL PIL <i>PRO CAPITE</i> E DEFLATORI CON RELATIVA PREVISIONE.....	19
FIGURA III.2.1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20).....	21
FIGURA III.2.2: ANDAMENTO DI S80 E S20 E CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELL'INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20).....	22
FIGURA III.2.3: IMPATTO DELLA NORMATIVA FISCALE SULLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20).....	23
FIGURA III.2.R1: LA DISUGUAGLIANZA DI OPPORTUNITÀ AL LIVELLO REGIONALE IN ITALIA (GINI).....	28
FIGURA III.3.1: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE E FAMILIARE .....	30
FIGURA III.3.2: INTENSITÀ DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE .....	30
FIGURA III.3.3: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA .....	31
FIGURA III.3.4: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER FASCIA DI ETÀ .....	31
FIGURA III.3.5: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE CON RELATIVA PREVISIONE .....	32
FIGURA III.3.R2.1: INCIDENZA DELLE SPESE ENERGETICHE PER DECILE DI SPESA EQUIVALENTE .....	36
FIGURA III.3.R2.2: TASSI DI INFLAZIONE FAMILIARE TRA IL MESE DI INTERVISTA DEL 2023 E IL FEBBRAIO 2026 .....	37
FIGURA III.4.1: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA E SPERANZA DI VITA ALLA NASCITA .....	40
FIGURA III.4.2: QUOTA DI SPERANZA DI VITA VISSUTA IN BUONA SALUTE E <i>GAP</i> DI GENERE .....	41
FIGURA III.4.3: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE DELLA SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE PER COMPONENTI E VARIAZIONE DI SVBS .....	41
FIGURA III.4.4: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA CON RELATIVA PREVISIONE .....	42
FIGURA III.5.1: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO STANDARDIZZATO E DISAGGREGAZIONE PER GENERE .....	44

FIGURA III.5.2: ECCESSO DI PESO PER CONDIZIONE PROFESSIONALE.....	45
FIGURA III.5.3: ECCESSO DI PESO PER CONDIZIONE PROFESSIONALE - VARIAZIONE 2015-2025.....	45
FIGURA III.5.4: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO CON RELATIVA PREVISIONE .....	47
FIGURA III.6.1: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE, TOTALE E PER GENERE.....	49
FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE - SCOMPOSIZIONE PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE.....	49
FIGURA III.6.3: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER GENERE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA .....	50
FIGURA III.6.4: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER REGIONE NEL 2025.....	50
FIGURA III.6.5: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE CON RELATIVA PREVISIONE.....	51
FIGURA III.7.1: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO TOTALE, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE .....	53
FIGURA III.7.2: INCIDENZA DELLE COMPONENTI DEL TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE .....	53
FIGURA III.7.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE PER TITOLO DI STUDIO E FASCIA DI ETÀ .....	54
FIGURA III.7.4: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE PER TITOLO DI STUDIO E FASCIA DI ETÀ - GAP DI GENERE .....	54
FIGURA III.7.5: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO - <i>GENDER GAP</i> PER RIPARTIZIONE REGIONALE .....	55
FIGURA III.7.6: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO, TOTALE E SCOMPOSTO PER GENERE, CON RELATIVA PREVISIONE.....	56
FIGURA III.8.1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI E SUE COMPONENTI .....	57
FIGURA III.8.2: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI TOTALE, PER RIPARTIZIONE, PER CLASSI DI ETÀ, PER TITOLO DI STUDIO E PER CITTADINANZA .	58
FIGURA III.8.R1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI E SUE COMPONENTI - FIGLI CON DIFFERENTI ETÀ.....	59
FIGURA III.9.1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA E SUE COMPONENTI .....	62
FIGURA III.9.2: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE .....	62
FIGURA III.9.3: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA.....	63
FIGURA III.10.1: DURATA MEDIA EFFETTIVA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI E ANZIANITÀ DEI PROCEDIMENTI PENDENTI AL 31 DICEMBRE.....	65

FIGURA III.10.2: NUMERO DI PROCEDIMENTI ISCRITTI, DEFINITI, PENDENTI AL 31 DICEMBRE E <i>DISPOSITION TIME</i> .....	65
FIGURA III.10.3: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA.....	66
FIGURA III.10.4: CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI .....	67
FIGURA III.10.5: CONTRIBUTO PER TIPOLOGIA DI EFFETTO ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI .....	67
FIGURA III.10.6: <i>DISPOSITION TIME</i> AGGREGATO BES PREVISIONE TENDENZIALE .....	<b>Errore. Il segnalibro non è definito.</b>
FIGURA III.11.1: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMALTERANTI PRO CAPITE E IN RAPPORTO AL PIL .....	70
FIGURA III.11.2: INTENSITÀ EMISSIVA E DECOMPOSIZIONE IN EFFETTO NUMERATORE ED EFFETTO DENOMINATORE.....	70
FIGURA III.11.3: EMISSIONI PER SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA E DELLE FAMIGLIE .....	71
FIGURA III.11.4: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMALTERANTI <i>PRO CAPITE</i> CON RELATIVA PREVISIONE.....	72
FIGURA III.11.R1: VARIAZIONE CUMULATA NEL PERIODO 2008-2024 DELLE EMISSIONI <i>PRO CAPITE</i> E DELLE COMPONENTI DELL'IDENTITÀ DI KAYA .....	74
FIGURA III.11.R2: <i>FATTORI</i> DELL'EQUAZIONE KAYA - VALORI AL 2008 E AL 2024 .....	75
FIGURA III.12.1: CONSUMO DI SUOLO NETTO ANNUALE .....	77
FIGURA III.12.2: CONSUMO DI SUOLO NETTO ANNUALE SUDDIVISO TRA PERMANENTE LORDO, REVERSIBILE LORDO E RIPRISTINO .....	77
FIGURA III.12.3: CONSUMO DI SUOLO ANNUALE PER TIPOLOGIA .....	78
FIGURA III.12.4: CONSUMO DI SUOLO NETTO ANNUALE PER RIPARTIZIONE.....	79
FIGURA III.12.R1: SCHEMA ESEMPLIFICATIVO DEGLI ANNI UTILIZZATI COME PREDITTORI (2022, 2023, 2024) RISPETTO ALL'ANNO <i>TARGET</i> 2026 .....	80
FIGURA ALL I.1: SCHEMA ESEMPLIFICATIVO DEGLI ANNI UTILIZZATI COME PREDITTORI RISPETTO ALL'ANNO <i>TARGET</i> .....	83

**ALLEGATI**

ALLEGATO I: Predizione del consumo di suolo tramite <i>machine learning</i> .....	81
---	----

## FOCUS

La disuguaglianza di opportunità: una panoramica metodologica e un'applicazione al caso italiano .....	24
L'evoluzione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) e le novità apportate dalla legge di Bilancio 2026.....	32
L'impatto dei bonus sociali a sostegno della spesa energetica: il potenziamento del bonus energia introdotto con il Decreto-Legge n. 21 del 20 febbraio 2026 ("DL Bollette").....	34
Dinamiche occupazionali delle madri secondo un nuovo perimetro di osservazione (0-17 anni) .....	59
La scomposizione delle emissioni tramite l'identità di Kaya: Italia e principali partner europei.....	72
La predizione del consumo di suolo per l'anno 2026 tramite il <i>machine learning</i> .	79

---

## I. SINTESI DEL RAPPORTO

### I.1 CONSIDERAZIONI PRELIMINARI E INDICATORI BES

La Relazione sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (Relazione BES), quest'anno alla nona edizione, viene presentata alle Camere dal Ministro dell'economia e delle finanze nelle more della revisione della legge n.196 del 2009, come modificata dalla legge n.163 del 2016. La Relazione aggiorna la previsione degli indicatori BES per il quadriennio in corso alla luce degli effetti della legge di Bilancio 2026 e tenendo conto del Quadro Macroeconomico tendenziale contenuto nel Documento di Finanza Pubblica (DFP) 2026.

La Relazione identifica le misure più rilevanti contenute nella legge di Bilancio 2026 rispetto a un sistema di dodici indicatori (*dashboard*) rappresentativi di 7 domini del benessere equo e sostenibile e descrive lo stato di avanzamento compiuto negli ultimi anni dal Paese su tali indicatori.

Nello specifico, sulla base dei più recenti dati disponibili forniti da Istat, si offre un'approfondita disamina e un aggiornamento, rispetto all'Allegato BES al DFPF 2025, dell'andamento degli indicatori fino al 2025. Inoltre, sulla base dei modelli a disposizione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), del Quadro Macroeconomico e delle esogene internazionali elaborati per il DFP 2026, nonché di valutazioni di impatto di specifiche misure contenute nella legge di bilancio per il 2026, per nove indicatori si fornisce la previsione dell'andamento per il periodo 2026-2029.

Il documento è composto di tre capitoli. Nel Capitolo I, oltre alle considerazioni preliminari di carattere introduttivo, si riporta l'elenco dei dodici indicatori BES e la sintesi dei principali risultati dell'analisi contenuta nella presente Relazione. Nel Capitolo II si fornisce una breve sintesi delle principali misure contenute nella legge di Bilancio 2026 rilevanti per l'andamento dei dodici indicatori BES e una tavola riassuntiva delle misure che possono incidere su tali indicatori. Il Capitolo III dedica a ciascun indicatore un paragrafo che include un'analisi statistica descrittiva e fornisce, per i nove per cui è possibile effettuare delle previsioni o delle valutazioni di impatto, l'andamento stimato nel periodo 2026-2029. Nel Capitolo III sono anche presenti sei *focus* dedicati rispettivamente a: *i*) 'La disuguaglianza di opportunità: una panoramica metodologica e un'applicazione al caso italiano'; *ii*) 'L'evoluzione dell'indicatore della situazione economica equivalente (Isee) e le novità apportate dalla legge di Bilancio 2026'; *iii*) 'L'impatto dei bonus sociali a sostegno della spesa energetica: il potenziamento del bonus energia introdotto con il decreto-legge n. 21 del 20 febbraio 2026'; *iv*) 'Dinamiche occupazionali delle madri secondo un nuovo perimetro di osservazione (0-17 anni)'; *v*) 'La scomposizione delle emissioni tramite l'identità di Kaya: Italia e principali partner europei'; *vi*) 'La predizione del consumo di suolo per l'anno 2026 tramite un modello di *machine learning*'.

**TAVOLA I.1.1: INDICATORI BES INCLUSI NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA**

Dominio	Indicatore	Fonte		Monitoraggio	Previsione
Benessere economico	1. Reddito disponibile lordo corretto pro capite	Istat - Contabilità Nazionale (CN)		Analisi per componenti	Proiezioni dell'indicatore aggregato; valori nominali e reali
	2. Disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)	Istat - Indagine sul reddito e le condizioni di vita (Eu-Silc)		Analisi per componenti	Valutazione d'impatto sull'indicatore aggregato
	3. Indice di povertà assoluta	Istat - Indagine sulle spese per consumi delle famiglie		Indice familiare e individuale, intensità della povertà; analisi socio-economica	Valutazione d'impatto sull'indicatore aggregato
Salute	4. Speranza di vita in buona salute alla nascita	Istat - Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ)	Istat - Tavole di mortalità popolazione italiana	Scomposizione per fattori; analisi per genere	Previsione dell'indicatore aggregato, genere
	5. Eccesso di peso	Istat - Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ)		Indicatore non standardizzato; analisi per genere, condizione professionale	Previsione dell'indicatore aggregato
Istruzione e formazione	6. Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	Istat - Rilevazione sulle Forze di lavoro (RFL)		Genere, ripartiz. geografica, condiz. occupazionale	Previsione dell'indicatore aggregato
Lavoro e conciliazione tempi di vita	7. Tasso di mancata partecipazione al lavoro			Genere, ripartiz. geografica, titolo di studio, condiz. occupazionale, età	Previsione dell'indicatore aggregato, genere
	8. Rapporto tra tasso di occupazione donne 25-49 anni con figli età prescolare e delle donne senza figli			Analisi per componenti, età, ripartiz. geografica, cittadinanza, titolo di studio	
Sicurezza	9. Indice di criminalità predatoria	Ministero dell'Interno - Denunce alle Forze dell'ordine	Istat - Indagine sulla Sicurezza dei cittadini	Tipologia di reato, ripartiz. geografica	
Politica e istituzioni	10. Indice di efficienza della giustizia civile (DE)	Ministero della Giustizia - Dir. Gen. Statistica e Analisi Organizzativa		Anzianità dei procedimenti pendenti, analisi per componenti del DE e DT	Previsione del Disposition Time (DT)
Ambiente	11. Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti	Istat-Ispra - Inventario e conti delle emissioni atmosferiche		Analisi per settori e componenti	Previsione dell'indicatore aggregato
	12. Consumo di suolo	Ispra - DG-SINA - Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA)		Analisi per componenti, ripartiz. geografica	Previsione dell'indicatore aggregato

## I.2 I PRINCIPALI RISULTATI

Di seguito, sulla base dei dati forniti dall'Istat e dalle Amministrazioni competenti, si descrive un quadro di sintesi della *performance* registrata fino al 2025<sup>1</sup> e delle previsioni elaborate dal MEF (e dall'Ispra per quanto riguarda l'indicatore del consumo di suolo<sup>2</sup>) per il periodo 2026-2029<sup>3</sup>. Si fa presente che il dato definitivo per il 2025 per alcuni indicatori BES sarà reso disponibile dall'Istat nel corso dell'anno, in occasione della pubblicazione del Rapporto BES-Istat.

I dati al 2025 tracciano un quadro di complessivo miglioramento nei sette domini del BES. Registrano progressi significativi il reddito disponibile lordo corretto (RDLC) del dominio '*Benessere economico*', gli indicatori dei domini '*Salute*', '*Istruzione e formazione*' e '*Sicurezza*' e l'efficienza della giustizia civile misurata come durata effettiva dei processi. Di particolare rilievo è la dinamica del mercato del lavoro, che si traduce in una riduzione del tasso di mancata partecipazione (aggregato e per genere), con effetti positivi che si propagano ad altri ambiti del BES, tra cui la disuguaglianza e il RDLC. Stabili gli altri due indicatori del dominio

<sup>1</sup> Per tutti gli indicatori si dispone del dato definitivo al 2025, ad eccezione: dell'indice di disuguaglianza del reddito (S80/S20) e delle emissioni di CO2 e altri gas, per i quali si riporta la previsione fornita dall'Istat; dell'indice di povertà assoluta, per il quale è disponibile il livello 2024; della speranza di vita in buona salute e dell'indice di criminalità predatoria, per i quali si fornisce il dato provvisorio per il 2025. L'anno iniziale del periodo per cui è stata effettuata l'analisi descrittiva varia in base alla disponibilità dei dati.

<sup>2</sup> Per questo indicatore si ha un dato provvisorio per il 2025 e una previsione per l'anno 2026.

<sup>3</sup> Per le proiezioni degli indicatori BES si utilizza anche il Quadro Macroeconomico (QM) rappresentato nel Documento di finanza pubblica 2026.

‘*Benessere economico*’ e le emissioni di gas climalteranti nel dominio ‘*Ambiente*’. In lieve peggioramento solo l’occupazione relativa delle madri e il consumo di suolo.

Anche gli scenari di previsione sono complessivamente positivi. Nel quadriennio 2026-2029, migliorano gli indicatori per i quali si effettuano stime nei domini ‘*Salute*’, ‘*Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*’ e ‘*Ambiente*’, nonché il RDLC. Si confermano stabili la disuguaglianza del reddito netto e l’indice di povertà assoluta nel ‘*Benessere economico*’, mentre peggiora lievemente l’uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione. Sostanzialmente stabile l’indicatore di efficienza della giustizia civile, misurato attraverso il *Disposition Time*, che si discosta di pochi giorni rispetto al dato del triennio precedente, con un lieve incremento.

Il **Reddito disponibile lordo corretto (RDLC) pro capite nominale**, primo indicatore del dominio ‘*Benessere economico*’, fornisce una misura sia delle risorse monetarie che dei benefici in natura a disposizione delle famiglie. Nel 2025 si è registrata una variazione annuale positiva (+2,4 per cento rispetto al 2024), dovuta a un aumento di entrambe le componenti dell’indicatore, il reddito disponibile lordo (+2,3 per cento) e i trasferimenti *in kind* (+3,3 per cento). Nel quadriennio di previsione (2026-2029) il RDLC *pro capite* nominale prosegue su un sentiero di crescita sostenuta, seppur rallentando leggermente rispetto agli anni precedenti (+2,4 per cento nel 2025, rispetto alla variazione di +2,9 per cento nel 2024). Tale miglioramento è imputabile anche all’aumento meno marcato del deflatore dei consumi rispetto a quello del PIL. Continua anche, aspetto questo più importante, la crescita del RDLC *pro capite* reale. Si prevede, inoltre, una contrazione del differenziale tra il livello del PIL *pro capite* reale e del RDLC *pro capite* reale, stimato a fine periodo pari a 2,4 punti percentuali (3,3 punti percentuali nel 2025). Contribuirebbero a questo andamento anche alcune politiche della legge di Bilancio 2026, quali la riduzione dell’aliquota Irpef dal 35 al 33 per cento per la fascia di reddito compresa tra i 28 e i 50 mila euro, le misure a sostegno delle famiglie e lo stanziamento di risorse per il pubblico impiego.

La **disuguaglianza del reddito netto** (rapporto S80/S20), misurata dal rapporto fra l’ammontare del reddito disponibile equivalente del quinto di popolazione con il reddito più alto e quello del quinto con il reddito più basso, è il secondo indicatore del dominio ‘*Benessere economico*’. Il dato definitivo per il 2024 colloca l’indicatore sul punto di minimo della serie storica (5,1 punti) e la stima aggiornata per il 2025, fornita dall’Istat, prospetta una sostanziale stabilità dell’indicatore. Si assiste dunque a un notevole calo di quest’indicatore di disuguaglianza (-0,3 punti nel biennio 2024-2025) riconducibile ad una crescita del reddito del quinto inferiore della distribuzione (S20) maggiore rispetto a quella del quinto superiore (S80). Nel quadriennio di previsione si stima invece una sostanziale stabilità dell’indicatore, confermando un livello pari a quello del 2025. Gli interventi di natura fiscale più rilevanti introdotti dalla legge di Bilancio 2026 dispiegano i propri effetti principalmente sui percentili della distribuzione dei redditi le cui dinamiche, per definizione, non vengono colte dall’indicatore. Tali interventi si configurano come complementari a quelli introdotti a regime dalla legge di Bilancio 2025, che aveva già previsto misure di sostegno significative a favore dei lavoratori dipendenti a medio-basso reddito. Nel paragrafo dedicato all’indicatore è presente un focus che

analizza il concetto di disuguaglianza di opportunità e ne offre un'applicazione al caso italiano, evidenziando una notevole variabilità a livello territoriale.

L'**incidenza della povertà assoluta individuale**, terzo indicatore del dominio '*Benessere economico*', nel 2024 è rimasta sostanzialmente stabile sul livello osservato l'anno precedente. Lo stesso si è verificato per la povertà assoluta misurata al livello familiare. Detta stabilità appare prevalentemente imputabile al riassorbimento del picco di inflazione registrato nel triennio 2021-2023, al protrarsi delle misure di sostegno al reddito, tra cui i *bonus* sociali per l'energia e il gas naturale, e della favorevole dinamica del mercato del lavoro. Le previsioni per il periodo 2025-2029 sono ottenute utilizzando le variazioni dei quinti di reddito equivalenti stimate per la disuguaglianza del reddito netto; quindi, sulla base delle stesse misure incluse nella stima di quell'indicatore, prospettano una stabilità della povertà assoluta familiare nel 2025 e 2026, come pure nel triennio successivo. Inoltre, è stato condotto un esercizio di microsimulazione per stimare l'impatto redistributivo del bonus sociale per la spesa energetica introdotti dal decreto-legge "*Bollette*" (cfr. Focus "*L'impatto dei bonus sociali a sostegno della spesa energetica: il potenziamento del bonus energia introdotto con il Decreto-Legge n. 21 del 20 febbraio 2026 - "DL Bollette"*). I risultati indicano che il contributo straordinario introdotto dal "*DL Bollette*" contribuisce a mitigare l'impatto degli aumenti dei prezzi dei beni energetici sulle famiglie più vulnerabili.

La **speranza di vita in buona salute**, primo indicatore del dominio '*Salute*', nel 2024, dato definitivo, ha registrato un ulteriore calo rispetto all'anno precedente, portando l'indicatore a un valore di 58,2 anni, il più basso dal 2014. Tuttavia, per il 2025 l'Istat stima un'inversione della tendenza al ribasso avviata dal 2021, successivamente all'anomalo incremento registrato nel 2020 durante la pandemia, pari a ben 0,9 anni. In controtendenza la sola speranza di vita, al netto quindi della componente 'in buona salute', che prosegue la solida traiettoria di crescita, raggiungendo nel 2024 il nuovo massimo storico di 83,5 anni e con una ulteriore stima di incremento di 0,2 anni per il 2025 (stime Istat). Nel nuovo scenario per il periodo 2026-2029 si stima, in continuità con il 2025, un progressivo aumento della speranza di vita in buona salute lungo tutto l'orizzonte di previsione, più accentuato nel primo anno per poi stabilizzarsi nel periodo successivo.

L'**eccesso di peso standardizzato (EP)**, secondo indicatore del dominio '*Salute*', è in miglioramento nel 2025, diminuendo di 0,5 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Quanto alla dinamica di genere, il calo è appena più accentuato per le donne (-0,5 punti percentuali) che per gli uomini (-0,3 punti percentuali). Di conseguenza, il *gap* di genere a sfavore degli uomini aumenta leggermente, portandosi a 18,1 punti percentuali. Per il periodo 2026-2029 si prefigura un miglioramento dell'indicatore in tutto l'arco di previsione. Il miglioramento atteso è dovuto al contributo delle proiezioni favorevoli del reddito disponibile e alla stabilità delle determinanti di tipo comportamentale e demografico.

L'indicatore **uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione**, afferente al dominio '*Istruzione e formazione*', continua a mostrare una *performance* positiva in continuità con gli ultimi anni. Nel 2025 si è attestato all'8,2 per cento, registrando una riduzione cumulata di 6,0 punti percentuali rispetto al 2020. Contestualmente, il divario di genere, a favore delle donne, si è ridotto

sensibilmente (-1,2 punti percentuali su base annua), soprattutto per effetto della marcata diminuzione dell'indicatore fra i maschi (-2,1 punti percentuali). Il significativo miglioramento osservato nel 2025, in linea con quello rilevato negli anni precedenti, è ascrivibile principalmente alla contrazione della quota di individui che hanno abbandonato il sistema di istruzione e formazione senza essere occupati, cui si affianca una consistente riduzione dei soggetti maschili che, pur essendo usciti dal sistema, risultano occupati. L'evoluzione dei divari territoriali lungo la serie storica inoltre evidenzia una tendenza complessiva alla loro progressiva attenuazione, a fronte di dinamiche eterogenee a livello regionale, con miglioramenti diffusi, affiancati da limitati peggioramenti, che non ne alterano l'andamento di fondo. Per il periodo 2026-2029, si stima una sostanziale stabilità dell'indicatore, che si manterrebbe ampiamente al di sotto del valore *target* che il PNRR fissava per il 2026, pari al 10,2 per cento, traguardo già raggiunto e superato nel 2024.

Il **tasso di mancata partecipazione (TMP)**, primo indicatore del dominio *'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'*, rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione in quanto tiene conto degli inattivi disponibili oltre che dei disoccupati. Nel 2024-2025 prosegue la decisa tendenza alla contrazione; con un miglioramento cumulato pari a 2,2 punti percentuali, che consolida i progressi già conseguiti. Grazie al più intenso miglioramento del TMP femminile rispetto a quello maschile, il *gap* di genere ha raggiunto un nuovo punto di minimo della serie, scendendo sotto i 4 punti percentuali. La riduzione del TMP, aggregato e per genere, nel 2025 è trainata dall'aumento degli occupati e dalla riduzione dei disoccupati e degli inattivi disponibili (-4,6 per cento). La disaggregazione per titolo di studio e fascia di età rivela il persistere di ampi divari fra le categorie considerate. Allo stesso tempo, si evidenzia una notevole eterogeneità nelle variazioni delle differenze di genere a livello regionale, con sensibili miglioramenti nelle regioni del mezzogiorno. Le previsioni per il quadriennio 2026-2029 evidenziano una dinamica positiva per il mercato del lavoro. Sulla base degli andamenti previsti per le singole componenti del TMP, si stima un'ulteriore riduzione nel triennio 2026-2028 e una sostanziale stabilizzazione nel 2029. Per quanto riguarda l'evoluzione dell'indicatore disaggregato per genere, si stima un andamento positivo sia per gli uomini che per le donne, seppur di maggiore entità per queste ultime, con una conseguente riduzione del *gap* di genere che raggiungerebbe 2,9 punti percentuali nel 2029.

Il rapporto tra tasso di occupazione delle madri tra i 25 e i 49 anni con almeno un figlio in età prescolare e l'occupazione delle madri senza figli della stessa fascia d'età (**occupazione relativa delle madri, ORM**), secondo indicatore del dominio *'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita'*, nel 2025 è lievemente peggiorato, invertendo la tendenza al miglioramento che ha caratterizzato il biennio precedente. L'indicatore, tuttavia, rimane su un livello comparabile al periodo pre-pandemico. Le due componenti del rapporto sono essenzialmente invariate: il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli è stabile (77,4 per cento), mentre il tasso di occupazione delle madri di 25-49 anni con figli in età prescolare (58,1 per cento) è in lieve contrazione (-0,2 punti percentuali). Peraltro, nel 2025 entrambi i tassi di occupazione raggiungono i livelli più elevati dall'inizio della serie

storica (2018), con un incremento complessivo più marcato per le donne senza figli (+3,2 punti percentuali, contro +2,6 per le madri).

L'indice di criminalità predatoria afferisce al dominio 'Sicurezza'. Dopo la drastica riduzione osservata nel 2020 e il recupero negli anni successivi, nel 2025 l'indicatore mostra nuovamente una rilevante diminuzione (-1,2 punti) da imputarsi principalmente alla riduzione delle vittime di furti in abitazione e delle vittime di borseggi, a fronte della stabilità del numero di vittime di rapine. Dal punto di vista territoriale, si assiste ad un calo consistente dell'indicatore al Centro e ad una lieve riduzione sia nel Mezzogiorno che al Nord.

L'indice di efficienza della giustizia civile, con cui si monitora il dominio 'Politica e istituzioni', calcolato come la durata media effettiva in giorni dei procedimenti civili definiti nei tribunali ordinari, si conferma su un sentiero di significativo miglioramento. Anche l'anzianità dei procedimenti pendenti è stimata in calo nel 2025 (-6,4 per cento a/a), toccando un nuovo minimo nella serie storica. A partire dal 2024, inoltre, si è verificata un'inversione di tendenza nelle dinamiche di processi definiti e iscritti, con i secondi che hanno sopravanzato di poco i primi, portando a una stabilità nei pendenti. Per quanto riguarda lo scenario tendenziale del *Disposition Time*<sup>4</sup> (DT), indicatore di efficienza della giustizia civile dato dal rapporto fra il numero di pendenti a fine anno e quello dei definiti nel corso dell'anno, moltiplicato per 365 (366 per gli anni bisestili), si prospetta una tendenza stabile nel periodo 2026-2029. Nel primo biennio si stima una crescita media attorno ai 3-4 giorni all'anno, che nel successivo scende a 1 giorno l'anno.

Per le emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti, afferente al dominio 'Ambiente', si dispone del dato definitivo per il 2023, del dato provvisorio per il 2024 e di una stima Istat per il 2025. Nel triennio 2023-2025 si sono registrate diminuzioni delle emissioni totali in rapporto al PIL (-2,3 per cento la riduzione cumulata), e delle emissioni pro capite (-0,6 tonnellate nel periodo considerato), che raggiungono un valore di 6,5 tonnellate. Si tratta di un calo rilevante, con un valore pro capite comparabile a quello dell'anno pandemico, quando però erano state introdotte drastiche misure per ridurre la diffusione del Covid-19. Il contributo principale a questa diminuzione è imputabile alla contrazione delle emissioni dell'industria, trainata in particolare dal settore della generazione elettrica. La riduzione delle emissioni pro capite nel periodo 2008-2024 risulta di entità analoga tra i principali Paesi europei, con differenze significative nei fattori che l'hanno determinata a livello nazionale (cfr. Focus "La scomposizione delle emissioni tramite l'identità di Kaya: Italia e principali partner europei"). Si stima che, dopo un anno di stabilità nel 2026 (a fronte però di una riduzione nelle emissioni totali in valore assoluto nello stesso anno), il sentiero di diminuzione proseguirà anche nel triennio 2027-2029, quando le emissioni complessive caleranno cumulativamente di -0,3 tonnellate, raggiungendo a fine periodo le 6,2 tonnellate pro capite.

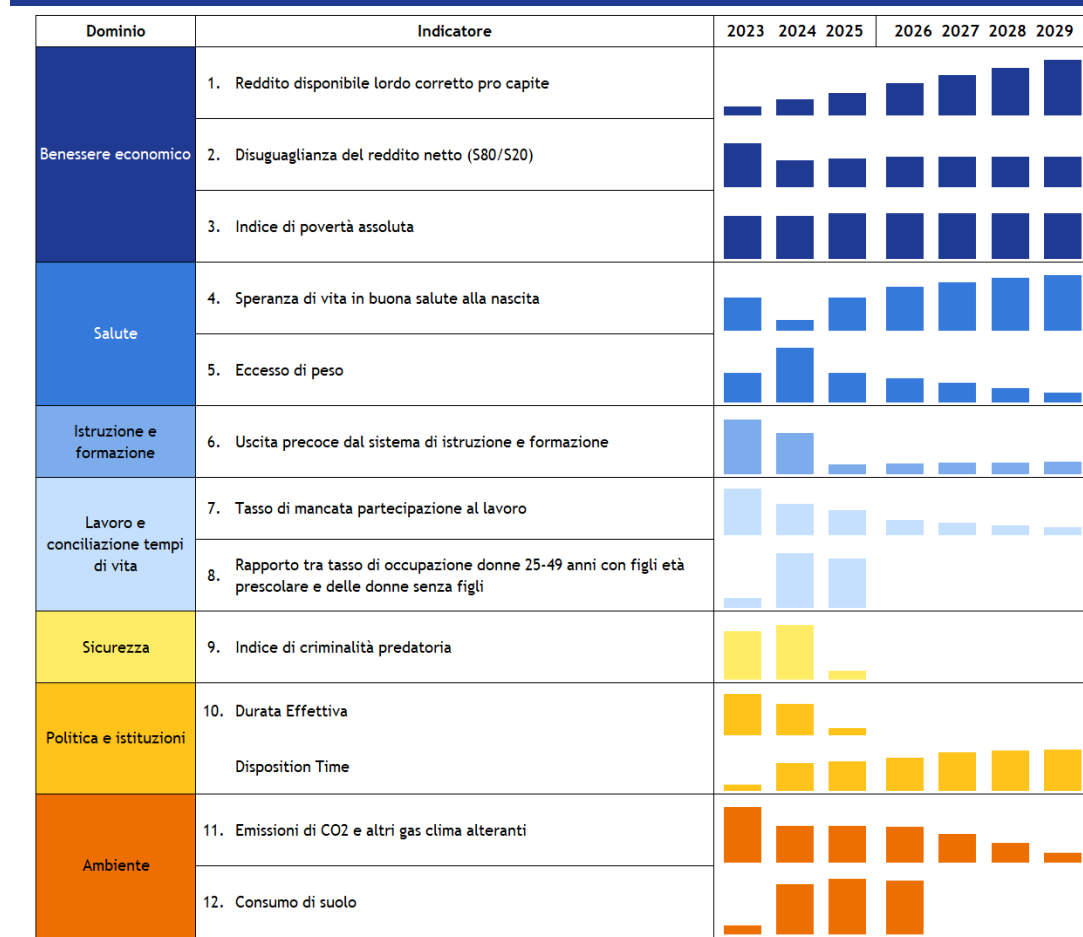
L'indice di consumo di suolo, introdotto con l'Allegato BES al DEF 2024, è risultato in crescita fra il 2016<sup>5</sup> e il 2025, nonostante la lieve riduzione mostrata nel 2023 (-0,04 punti percentuali). Nell'ultimo anno, seppur in lieve crescita, si rilevano

<sup>4</sup> L'indicatore si basa su un perimetro differente da quello utilizzato in ambito PNRR.

<sup>5</sup> Primo anno della serie storica riportata dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA.

segni di rallentamento. La scomposizione dell'indicatore evidenzia come la gran parte delle trasformazioni rilevate annualmente sia imputabile alla componente reversibile (l'85 per cento nel 2024, ultimo anno di cui si dispone del dato consolidato); mentre la quota residua riguarda quella permanente. Si segnala inoltre un lieve aumento del suolo ripristinato. Va notato, però, che il consumo reversibile può essere legato all'avvio di cantieri e che il consumo di suolo derivante si trasformerà in permanente una volta ultimati i lavori nei cantieri. La disaggregazione territoriale segnala un picco nelle Isole nel 2024, che però è stimato in rientro nel 2025 e un'inversione di tendenza tra Nord-est e Nord-ovest, con quest'ultimo che scende al di sotto dei livelli del primo, analogamente a quanto avvenuto nel 2022. Si segnala, inoltre, un aumento nelle zone del Centro e del Sud. Per la prima volta si presenta la stima ottenuta mediante l'applicazione di tecniche di *machine learning* per l'anno successivo all'ultimo dato disponibile (2026, cfr. Focus "La predizione del consumo di suolo per l'anno 2026 tramite il *machine learning*"), per il quale si stima una leggera riduzione nel consumo di suolo netto.

**FIGURA I.2.1: ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES NEGLI ULTIMI TRE ANNI E PREVISIONE, OVE DISPONIBILE, PER IL PERIODO 2026-2029**





---

## II. LA LEGGE DI BILANCIO 2026 - 2028: MISURE RILEVANTI PER IL BES

Il presente capitolo descrive sinteticamente i principali interventi previsti dalla legge di Bilancio per il 2026<sup>6</sup> che possono esercitare un impatto sui dodici indicatori di benessere equo e sostenibile (BES), riconducibili ai sette domini del benessere esistenti (si veda il paragrafo I.2). La Tavola II.1 riporta l'elenco completo delle misure rilevanti per gli indicatori, con le maggiori risorse stanziare rispetto alla legislazione vigente<sup>7</sup> nei tre anni 2026-2028, al netto degli effetti indiretti sulle entrate fiscali.

Nel complesso, le risorse lorde stanziare dalla Sezione I della legge di Bilancio per il 2026 ammontano, in termini di effetti finanziari sull'indebitamento netto, a circa 25,7 miliardi nel 2026, 20,6 miliardi nel 2027 e 17,6 miliardi nel 2028<sup>8</sup>. Al netto delle coperture di bilancio e considerando anche l'impatto della Sezione II, la legge comporta un aumento del deficit pari a 0,8 miliardi nel 2026 (nullo in percentuale del PIL), a 5,7 miliardi nel 2027 (0,2 per cento del PIL) e a 6,8 miliardi nel 2028 (0,3 per cento del PIL). Tali livelli coincidono con le previsioni coerenti con gli obiettivi di crescita dell'indicatore di spesa netta indicati nel Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSBMT), che, come noto, rappresenta ora il principale documento di programmazione nel quadro della nuova *governance* economica europea.

Nella prospettiva BES, tra gli interventi di maggiore rilievo della legge di Bilancio per il 2026 riferiti al primo indicatore del dominio '*Benessere economico*' *Reddito disponibile lordo corretto pro-capite* (RDLC), assumono particolare importanza - con effetti aggiuntivi rispetto allo scorso anno - le misure finalizzate alla riduzione della pressione fiscale. Rileva, in tale quadro, con l'obiettivo di sostenere il ceto medio, la riduzione dell'aliquota Irpef dal 35 al 33 per cento per la fascia di reddito compresa tra i 28 e i 50 mila euro. Per i redditi superiori a tale soglia, resta applicabile l'aliquota massima del 43 per cento. È inoltre introdotto un meccanismo di sterilizzazione fiscale per i contribuenti con redditi oltre i 200

---

<sup>6</sup> Legge 30 dicembre 2025, n. 199 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028".

<sup>7</sup> Sono esclusi gli oneri finanziati con fondi già esistenti a legislazione vigente.

<sup>8</sup> Le dimensioni più contenute rispetto al passato della manovra attuata con la legge di Bilancio per il 2026 sono attribuibili al fatto che per il prossimo triennio le tendenze della spesa a legislazione vigente erano già state sostanzialmente allineate con la traiettoria definita nel Piano. Infatti, nell'effettuare per la prima volta una programmazione della spesa con attenzione al medio periodo, la legge di Bilancio per il 2025 ha tenuto conto, lungo l'intero orizzonte temporale del triennio, di alcune importanti politiche che in passato venivano rifinanziate nell'ambito della manovra di bilancio annuale. Inoltre, sempre con riferimento ai limiti imposti di rispetto del tasso massimo di crescita della spesa netta cui ci si è impegnati nel Piano strutturale di bilancio di medio termine, giova ricordare che gli spazi di manovra definiti dalla regola sulla spesa netta sono più contenuti rispetto al passato, in quanto interventi espansivi possono essere previsti solo se le tendenze della spesa netta a legislazione vigente risultano inferiori al tasso di crescita programmato, mentre i risparmi derivanti da minori spese o maggiori entrate dovute a situazioni cicliche favorevoli non risultano immediatamente spendibili.

mila euro, mediante una riduzione di 440 euro delle detrazioni spettanti per determinate tipologie di oneri, con esclusione delle spese sanitarie.

Rilevano, altresì, una serie di misure destinate ai lavoratori dipendenti del settore privato, quali la tassazione sostitutiva del 5 per cento sugli incrementi retributivi corrisposti nell'anno 2026 ai titolari di reddito di lavoro dipendente nell'anno 2025, di importo non superiore a 33 mila euro, in attuazione di rinnovi contrattuali sottoscritti negli anni 2024 - 2026, e l'introduzione di una *flat tax* all'1 per cento sui premi di produttività erogati negli anni 2026 e 2027, applicabile entro il limite di importo complessivo di 5 mila euro. Per il 2026, inoltre, le indennità di lavoro notturno, festivo e di turnazione entro i 1500 euro sono assoggettate a una imposta sostitutiva del 15 per cento per i dipendenti con reddito fino a 40 mila euro nel 2025. Anche nel comparto pubblico è prevista una tassazione agevolata al 15 per cento su 800 euro di retribuzioni accessorie per i dipendenti non dirigenti con reddito sotto i 50 mila euro. La *ratio* è di favorire un ulteriore recupero delle retribuzioni nette rispetto all'aumento del costo della vita e promuovere una più stretta correlazione tra salario e produttività, dunque con potenziali effetti anche dal lato dell'offerta.

L'indicatore RDLC è influenzato anche dalle politiche per le famiglie e di *welfare*, come la misura relativa alla proroga dell'Ape sociale per tutto l'anno 2026, confermando integralmente le regole già vigenti e influenzando anche sull'indicatore *Indice di povertà assoluta*. L'indicatore è inoltre influenzato dalle politiche sul pubblico impiego, per le quali sono stanziati risorse per il trattamento accessorio del personale delle amministrazioni finanziarie, così come le misure prorogate in materia di recupero edilizio, misure antisismiche e bonus mobili.

Relativamente al **secondo indicatore del dominio sul benessere economico**, *Disuguaglianza del reddito netto - S80/S20*, si segnala che le misure più rilevanti della legge di Bilancio 2026, riguardanti la dimensione fiscale, hanno effetto soprattutto sulla parte medio-alta della distribuzione, avendo quindi un impatto limitato su questo indicatore. Va però tenuto conto che questi interventi sono complementari a quelli già introdotti con la legge di Bilancio 2025, che invece si concentravano sui lavoratori dipendenti a medio-basso reddito.

Infine, sul **terzo indicatore del dominio sul benessere economico**, *Indice di povertà assoluta - PAI*, incidono ulteriori interventi mirati al sostegno dei nuclei familiari. Sul versante delle politiche di *welfare*, si richiama la misura della 'Carta dedicata a te', rifinanziata per 500 milioni nel 2026 e 2027 per l'acquisto di beni alimentari essenziali, da parte dei nuclei familiari a basso reddito. A ciò si affianca l'incremento, pari a 260 euro annui dal 1° gennaio 2026, delle prestazioni pensionistiche destinate ai soggetti in condizioni di particolare vulnerabilità socio-economica. Ambedue le misure sono rilevanti anche per l'indicatore *Disuguaglianza del reddito netto - S80/S20*.

Di rilievo, l'intervento di revisione dell'ISEE con l'esclusione, dal patrimonio immobiliare, della prima abitazione fino a un valore massimo di 91.500 euro, rispetto al precedente limite di 52.500 euro, e con un ulteriore ampliamento fino a 120.000 euro per i proprietari residenti nei comuni delle città metropolitane. La disciplina prevede, un aumento della franchigia di 2.500 euro per ogni figlio convivente a partire dal secondo. Contestualmente, viene incrementata la scala di equivalenza, ovvero il coefficiente applicato per ponderare le componenti

reddituale e patrimoniale. Entrambe queste modifiche hanno effetti positivi anche sugli indicatori *Reddito disponibile lordo corretto pro-capite* (RDLC) e *Disuguaglianza del reddito netto* (S80/S20). In aggiunta, si segnala l'istituzione di un fondo dedicato al sostegno del *caregiver* familiare, con una dotazione di 1,15 milioni di euro per il 2026, finalizzato a supportare chi presta assistenza continuativa a familiari non autosufficienti.

Sempre ai fini del terzo indicatore del dominio '*Benessere economico*' - *Indice di povertà assoluta* (PAI) - rilevano, altresì, le politiche rivolte al contrasto del disagio abitativo. In tale ambito, viene istituito un fondo per il sostegno abitativo dei genitori separati e divorziati, dotato di 20 milioni di euro a decorrere dal 2026, con l'obiettivo di attenuare le condizioni di fragilità economica derivanti dalla riorganizzazione dei nuclei familiari e di facilitare l'accesso a soluzioni alloggiative adeguate. Questa misura si inserisce nel più ampio quadro degli interventi finalizzati a rafforzare i livelli essenziali di tutela e a ridurre l'esposizione delle famiglie a situazioni di vulnerabilità economica e sociale.

Nel perimetro dell'indicatore *Speranza di vita in buona salute alla nascita* (SVBS), appartenente al dominio '*Salute*', l'intervento di maggiore rilievo è rappresentato dal rafforzamento del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, finalizzato, tra l'altro, all'ampliamento degli organici del personale sanitario, alla riduzione delle liste di attesa e alla garanzia del rispetto dei tempi previsti per l'erogazione delle prestazioni, oltre che al potenziamento delle attività di prevenzione sanitaria. Parallelamente, la legge di Bilancio introduce ulteriori misure di carattere preventivo non ricomprese nel finanziamento generale del SSN e mirate a specifiche aree di intervento, quali il sostegno a un programma nazionale per la prevenzione dell'HIV, l'istituzione di fondi dedicati per un piano di *screening* volto alla prevenzione e gestione dell'obesità nella fascia di età compresa tra i tredici e i diciannove anni, nonché risorse destinate a futuri interventi normativi in materia di trattamenti per la celiachia, alla promozione del benessere psicologico, al supporto alla mobilità delle persone con disabilità, allo sviluppo di nuovi *screening* neonatali e al finanziamento di un programma di sorveglianza e diagnosi precoce delle patologie correlate all'inquinamento ambientale. L'insieme di tali azioni concorre al miglioramento futuro dello stato di salute della popolazione e rafforza l'efficacia complessiva delle politiche pubbliche rivolte alla prevenzione e alla tutela del benessere individuale e collettivo.

Per l'indicatore *Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione* (UPIF), che riflette il dominio '*Istruzione e formazione*', la legge di Bilancio ha incrementato il fondo per la concessione di borse di studio e istituito fondi per l'acquisto di libri per gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado (misura che comporta miglioramenti anche nell'*Indice di povertà assoluta* (PAI) del dominio '*Benessere economico*') e per la frequenza alle scuole paritarie (misura che può contribuire ad evitare l'abbandono scolastico precoce di particolari categorie di studenti e comporta miglioramenti anche nell'indicatore *Reddito disponibile lordo corretto pro capite* (RDLC) del dominio '*Benessere economico*').

Con riguardo al *Tasso di mancata partecipazione al lavoro* (TMP), che, insieme all'indicatore sull'*Occupazione relativa delle madri* (ORM), monitora il dominio '*Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*', rilevano in primo luogo le assunzioni in varie amministrazioni pubbliche (forze dell'ordine e amministrazioni finanziarie)

e gli incentivi alle assunzioni nel settore privato attraverso l’esonero parziale dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro.

Il secondo indicatore del dominio è l’*Occupazione relativa delle madri* (ORM). Nell’ambito delle politiche sociali e del welfare rilevano in particolare le misure rivolte al sostegno alle madri lavoratrici con due o più figli e reddito inferiore a 40.000 euro prorogato (scadeva a fine 2025) e potenziato. L’importo del bonus mamme lavoratrici viene incrementato da 40 a 60 euro mensili, corrisposti in un’unica soluzione a fine anno, per un totale di 480 euro, e non concorre alla formazione del reddito, risultando pertanto esente da imposizione fiscale. Tale intervento sostiene anche il *Tasso di mancata partecipazione al lavoro* (TMP), dello stesso dominio, e il *Reddito disponibile lordo corretto pro capite* (RDLC) del dominio ‘Benessere economico’. Si ritiene inoltre rilevante a tale proposito l’esonero contributivo in favore dei datori di lavoro privati che, a decorrere dal 1° gennaio 2026, procedono all’assunzione di donne, madri di almeno tre figli di età minore di diciotto anni, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi. La legge di Bilancio introduce inoltre l’estensione del congedo parentale da dodici a quattordici anni di vita del figlio, e l’esonero contributivo e il rafforzamento del contratto a termine in favore della genitorialità. Con l’obiettivo di conciliare le esigenze familiari con quelle produttive, l’insieme di tali misure si inserisce nella strategia di promuovere l’occupazione femminile, sostenere la genitorialità e migliorare la condizione socioeconomica delle famiglie, rafforzando allo stesso tempo l’efficacia delle politiche attive del lavoro. Perciò tutte queste misure agiscono positivamente anche sull’indicatore *Tasso di mancata partecipazione al lavoro* (TMP).

Altro aspetto di rilievo per il benessere dei cittadini è la loro ‘*Sicurezza*’, dominio rappresentato dall’indicatore di *Criminalità predatoria*. La legge di Bilancio potenzia il servizio di prevenzione e di repressione della criminalità predatoria connessa allo svolgimento delle Olimpiadi e Paraolimpiadi invernali Milano-Cortina 2026, fornendo risorse per il 2026 in favore delle forze di polizia in tale ambito.

La durata media dei procedimenti civili è catturata dall’indicatore *Efficienza della giustizia civile*, relativo al dominio ‘*Politica e istituzioni*’. Si prevede che tale indicatore possa beneficiare delle misure di assunzione di magistrati ordinari, vincitori di concorsi già banditi, che incide positivamente anche sull’indicatore *Tasso di mancata partecipazione al lavoro* (TMP) del dominio ‘Lavoro e conciliazione dei tempi di vita’.

Per l’indicatore *Emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti* (CO<sub>2</sub>), rappresentativo del dominio ‘*Ambiente*’, rilevano misure volte a incentivare interventi di efficientamento energetico quali l’*ecobonus*, l’iper-ammortamento e il contributo in favore dei soggetti che producono acciaio inossidabile utilizzando prevalentemente rottami inossidabili e materiali di riciclo. Nell’ambito delle politiche dei trasporti si sottolinea l’incremento delle accise sul gasolio e corrispondente riduzione delle accise sulla benzina, finalizzato al finanziamento del trasporto pubblico locale.

TAVOLA II.1: GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO							
Indicatore BES	Tipologie di misure	Altri indicatori BES	Articolo 1, commi	Misura/Titolo	Risorse stanziare (1)		
					2026	2027	2028
Reddito disponibile lordo corretto pro-capite (RDLC)	Riduzione pressione fiscale		3,4	Riduzione dal 35% al 33% della seconda aliquota IRPEF	2.900,7	2.976,0	2.985,1
		S80/S20	7,9,10,13	Tassazione incrementi retributivi, produttività, lavoro notturno per i dipendenti privati	1.417,8	474,5	-3,3
		-	14	Buoni pasto	27,3	29,7	29,5
		-	18	Trattamento integrativo speciale pari al 15% delle retribuzioni lorde corrisposte in relazione al lavoro notturno e alle prestazioni di lavoro straordinario in favore dei lavoratori del comparto del turismo per il 2026	17,0		
		-	27	Proroga per il 2026 dell'innalzamento del limite di accesso reddituale alla flat tax da 30.000 a 35.000 euro, di cui all'art. 1, c. 12, della L. 207/2024 - IRPEF	79,4	140,9	-82,1
		-	237	Imposizione agevolata al 15% sulle retribuzioni accessorie IRPEF	358,5	60,2	-4,6
		-	944	Riduzione dell'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali comunali e regionali dal 15% al 5% di cui all'art. 1, c. 354, della L. 207/2024 anche ai compensi per lavoro straordinario per il personale dipendente delle RSA e delle altre strutture residenziali e socioassistenziali	15,8	17,0	16,9
RDLC	Welfare e politiche sociali	PAI	162	Proroga dell'Ape sociale, con riferimento alle fattispecie di cui all'art. 1, c. 179, lett. da a) a d), della L. 232/2016	170,0	320,0	315,0
RDLC	Pubblico impiego	-	248	Trattamento accessorio personale delle amministrazioni finanziarie	81,9	81,9	81,9
RDLC	Recupero edilizio, misure antisismiche, bonus mobili	-	22	Ulteriore proroga delle detrazioni fiscali	-4,8	425,6	518,0
Indice di povertà assoluta (PAI)	Welfare e politiche sociali	S80/S20	5	Incremento Fondo per l'acquisto dei beni alimentari di prima necessità, di cui all'art. 1, c. 450, della L. 197/2022 (Carta "Dedicata a te")	500,0	500,0	
		S80/S20, RDLC	158,160	Assegno di inclusione	106,0	97,5	104,5
		-	161	Riduzione del Fondo sostegno povertà e inclusione attiva, di cui all'art. 1, c. 321, della L. 197/2022	-267,2	-347,0	-336,2
		S80/S20	179	Incremento delle pensioni in favore dei soggetti in condizioni disagiate, di cui all'art. 38 della L. 448/2001	295,0	295,0	295,0
		S80/S20, RDLC	208	Modifiche della franchigia della prima casa ai fini ISEE e della scala di equivalenza - ADI	489,4	494,4	509,0
		-	227	Istituzione del Fondo per le iniziative legislative a sostegno del ruolo di cura e di assistenza del caregiver familiare	1,2	207,0	207,0
PAI	Disagio abitativo	-	234	Istituzione del Fondo per il sostegno abitativo dei genitori separati e divorziati	20,0	20,0	20,0

TAVOLA II.1 (SEGUE): GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO							
Indicatore BES	Tipologie di misure	Altri indicatori BES	Articolo 1, commi	Misura/Titolo	Risorse stanziare (1)		
					2026	2027	2028
Speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS)	Salute		119	Incremento dell'accisa sui tabacchi lavorati e di imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo, di cui all'art. 39-octies, del D.Lgs. 504/1995	-213,0	-465,8	-796,9
			333	Incremento del livello di finanziamento del Sistema Sanitario Nazionale (SSN)	2.015,5	2.100,9	2.104,9
			342,381, 384,385,386,388, 405,406,410, 412,420,421	Altre misure in tema di sanità	17,5	17,8	18,1
			786,795,797, 843, 863, 872, 952, 954	Misure di prevenzione sanitaria che non rientrano nell'incremento del SSN	9,0	9,0	2,0
Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (UPIF)	Istruzione	PAI	518	Istituzione di un fondo, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, destinato all'erogazione di contributi per l'acquisto di libri di testo nuovi per gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado, a favore dei nuclei familiari con ISEE non superiore a 30.000€	20,0	20,0	20,0
		RDLC	519	Istituzione di un fondo per l'erogazione di contributi fino ad euro 1.500 a studente frequentante una scuola paritaria	20,0		
		-	713	Incremento del Fondo integrativo statale per la concessione di borse di studio, di cui all'art. 18 del D.L. 68/2012	250,0	250,0	250,0
Tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP)	Incentivi assunzione	-	153	Esonero parziale dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro privati	154,0	340,0	139,0
TMP	Pensioni	-	717,718	Riduzione risorse pensionamento		-20,0	-60,0
TMP	Pubblico impiego	-	241,242,243, 251,252,264, 269, 326, 327, 496	Totale assunzioni nelle amministrazioni pubbliche (2000 unità polizia penitenziaria, 32 marescialli capitaneria di porto, 10 funzionari Mef, 1 DG agenzia delle dogane, 40 EP Made in Italy) (2)	5,8	20,5	46,8
Occupazione relativa delle madri (ORM)	Welfare e politiche sociali	TMP, RDLC	207	Riconoscimento di una somma pari a 60 euro mensili, per ogni mensilità di contribuzione effettiva derivante da attività di lavoro, da corrispondere alla madre lavoratrice titolare di reddito da lavoro non superiore a 40.000 euro su base annua	630,0		
		TMP	213	Esonero contributivo in favore dei datori di lavoro privati che, a decorrere dal 1° gennaio 2026 assumono donne, madri di almeno 3 figli di età minore di diciotto anni, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi	5,7	16,1	18,5
		-	218	Esonero contributivo del 100 % dei contributi previdenziali ai datori di lavoro privati che consentono la trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale per lavoratrici o ai lavoratori con almeno tre figli conviventi, fino al compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo o senza limiti di età nel caso di figli disabili	3,3	10,3	13,7
		TMP	219	Estensione congedo parentale	6,8	6,9	7,1
		TMP	221	Esonero contributivo e rafforzamento del contratto a termine in favore della genitorialità	2,0	3,8	3,2

## II. LA LEGGE DI BILANCIO 2026 - 2028: MISURE RILEVANTI PER IL BES

<b>TAVOLA II.1 (SEGUE): GLI INDICATORI BES NELLA LEGGE DI BILANCIO</b>							
Indicatore BES	Tipologie di misure	Altri indicatori BES	Articolo 1, commi	Misura/Titolo	Risorse stanziare (1)		
					2026	2027	2028
ORM	Conciliazione dei tempi di vita	TMP	222, 224	Sostegno alle famiglie per facilitare la conciliazione fra vita privata e lavoro	60,5	60,6	60,0
<b>Criminalità predatoria</b>	Pubblico impiego	-	316	Risorse in favore delle Forze di Polizia connesse allo svolgimento delle Olimpiadi e Paralimpiadi invernali Milano-Cortina 2026 - Straordinario	98,5		
<b>Indice di efficienza della giustizia civile (Giustizia)</b>	Pubblico impiego	TMP	302	Assunzione di 718 magistrati ordinari vincitori di concorsi già banditi	1,8	9,5	17,4
<b>Emissioni di CO2 e altri gas climalteranti (CO2)</b>	Efficientamento energetico	-	22	Proroga delle detrazioni fiscali per l'efficienza energetica (Ecobonus)	-10,6	29,2	129,3
		-	427	Iper ammortamento		414,2	1.291,9
		-	801	Contributo in favore dei soggetti che producono acciaio inossidabile utilizzando prevalentemente rottami inossidabili e materiali di riciclo	35,0	35,0	35,0
CO2	Trasporti	-	129	Incremento delle accise sul gasolio e corrispondente riduzione delle accise sulla benzina, finalizzato al finanziamento del trasporto pubblico locale, di cui all'art. 3, del D.Lgs. 43/2025 - accise	-552,4	-373,0	-340,7
CO2	Efficientamento energetico	-	962	Contributo, sotto forma di credito d'imposta, in favore delle imprese a forte consumo di energia elettrica o di gas naturale che investono in beni materiali e immateriali	10,0		

(1) Impatto sull'indebitamento netto, al netto degli effetti indiretti in termini di maggiori entrate. Valori in milioni.  
Fonte: Elaborazioni su dati contenuti nella relazione tecnica e nel prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge di Bilancio 2026 - 2028.



---

## III. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI BES

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

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

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

---

Il reddito disponibile lordo corretto (RDLC) *pro capite* è il primo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'Benessere economico'. Esso fornisce una misura del benessere economico che tiene conto sia delle risorse monetarie a disposizione delle famiglie che dei benefici in natura (*in kind* - principalmente per istruzione e sanità)<sup>9</sup>, forniti alle famiglie stesse dalle Amministrazioni Pubbliche e dalle istituzioni sociali senza fini di lucro.

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

Di seguito, sulla base degli ultimi dati disponibili forniti dall'Istat, si illustrano la dinamica del RDLC *pro capite* e delle sue componenti nel periodo 2011-2025 e le previsioni per gli anni 2026-2029.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2026-2029

Nel 2025 sia il RDLC *pro capite* nominale<sup>10</sup> sia il RDL *pro capite* nominale si confermano su un sentiero di crescita, ininterrotto negli ultimi quattro anni (Figura III.1.1). All'andamento degli indicatori contribuiscono l'aumento dei redditi delle famiglie e la lieve diminuzione della popolazione, nonché l'aumento dei trasferimenti sociali. Infatti, a fronte di una crescita del RDL *pro capite* nominale di intensità comparabile a quella del RDLC *pro capite* nominale (rispettivamente +2,3 e +2,4 per cento), si registra una dinamica più favorevole del valore dei trasferimenti

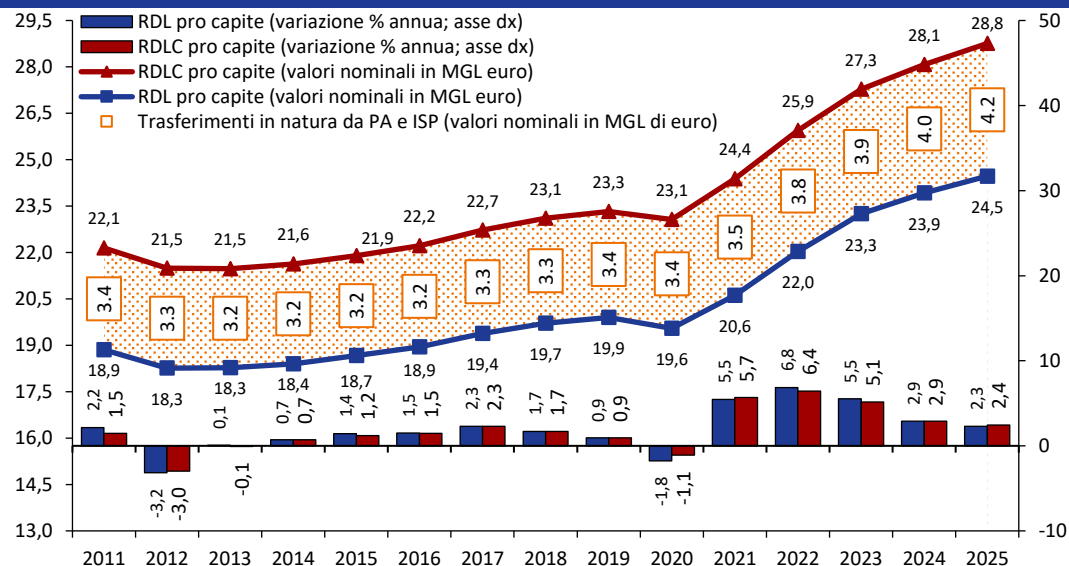
---

<sup>9</sup> "Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito ai sensi dell'art. 14 della Legge 163/2016 per la selezione e definizione, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, degli indicatori di benessere equo e sostenibile" (20 giugno 2017).  
[http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428\\_F002.pdf&leg=XVII](http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0428_F002.pdf&leg=XVII)

<sup>10</sup> Giova ricordare che il Comitato BES ha selezionato il RDLC *pro capite* espresso in valori nominali in euro e non in termini reali. Tuttavia, per completezza di analisi, a partire dalla Relazione BES 2018, il MEF fornisce anche il confronto tra le variazioni del RDLC *pro capite* e del PIL *pro capite*, entrambi espressi sia in termini nominali che reali, tenendo quindi conto delle variazioni del deflatore dei consumi delle famiglie e del deflatore del PIL nell'ultimo triennio e nel periodo di previsione.

*in kind* rispetto all'anno precedente. Si deve dunque a questi ultimi la variazione leggermente più accentuata del RDLC rispetto al RDL. La quota dei trasferimenti dalle Amministrazioni pubbliche è comunque stabile rispetto all'anno precedente, rappresentando il 95,0 per cento del totale dei trasferimenti *in kind*.

**FIGURA III.1.1: REDDITO DISPONIBILE LORDO CORRETTO (RDLC) PRO CAPITE E SUE COMPONENTI (valori assoluti in MGL di euro e variazioni percentuali annue) (1)**

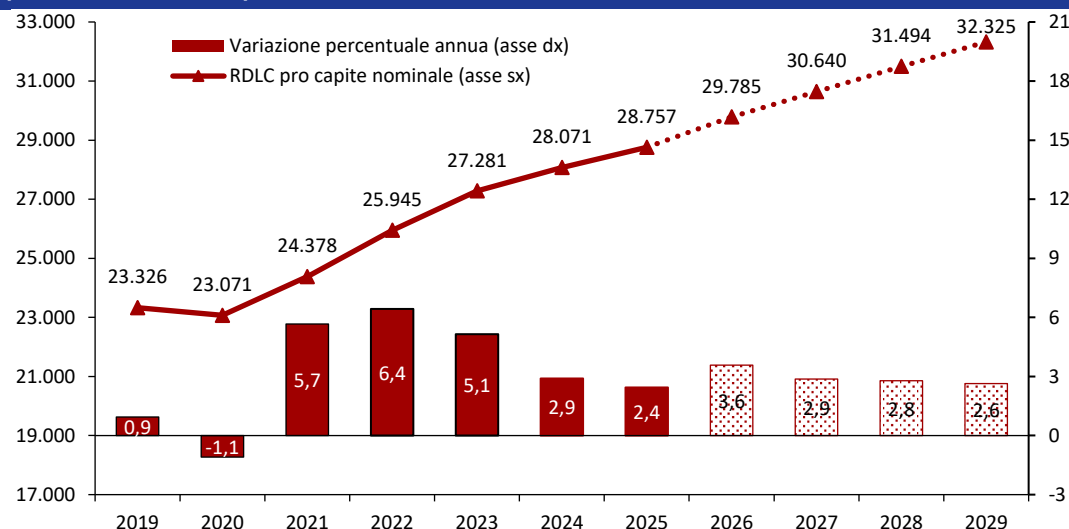


(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: Istat, *Conti nazionali*.

Nel quadriennio di previsione, in coerenza con il Quadro Macroeconomico prodotto per il DFP 2026, il RDLC *pro capite* nominale è stimato in crescita costante (Figura III.1.2).

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

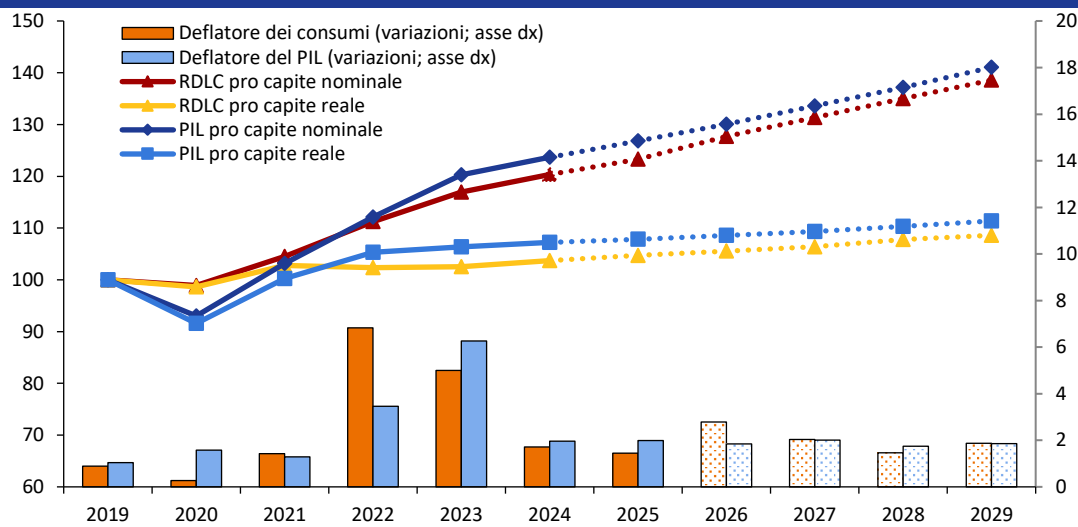


Fonte: 2019-2025, Istat, *Conti nazionali*; 2026-2029, previsione MEF-DT.

A fine periodo il livello dell'indicatore risulta più elevato del 12,4 per cento rispetto al 2025 e del 38,6 per cento rispetto al 2019. La crescita nominale prevista è trainata dagli aumenti del reddito disponibile lordo (pari al +3,7 per cento a/a nel 2026); per quanto riguarda i trasferimenti *in kind*, si stima che essi continuino a crescere più marcatamente nel 2026 (in media +2,3 per cento) e poi più moderatamente nel 2027-2028 (+1,5 per cento in media).

Nella Figura III.1.3 si riporta, come di consueto, un confronto tra la dinamica del RDLC *pro capite*, nominale e reale, e quella del PIL *pro capite*, nominale e reale. Prendendo a riferimento il 2019 quale anno base, il RDLC *pro capite* nominale raggiungerebbe, nel 2029, un livello di 35 punti percentuali superiore al periodo pre-pandemico (ulteriori 0,6 punti percentuali rispetto a quanto previsto per il 2028 in occasione dell'Allegato BES al DPFP 2025); in termini reali, la crescita è positiva (+7,8 punti percentuali), anche se sensibilmente più contenuta. Oltre che in virtù dell'andamento dei principali aggregati economici, tale crescita è da leggersi anche alla luce di alcune politiche messe in atto dal governo nella legge di Bilancio 2026, quali ad esempio la riduzione dell'aliquota Irpef dal 35 al 33 per cento per la fascia di reddito compresa tra i 28 e i 50 mila euro, nonché le misure a sostegno delle famiglie e lo stanziamento di risorse per il pubblico impiego.

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



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

Fonte: 2019-2025, Istat, *Conti nazionali*; 2026-2029, previsione MEF-DT.

Lo stabilizzarsi del deflatore del PIL su un livello medio coerente con il 2 per cento del 2024 e del 2025 (1,9 per cento in media nel periodo 2026-2029), in drastica decelerazione rispetto agli anni precedenti (3,5 per cento nel 2022 e 6,2 per cento nel 2023), rende la previsione del PIL reale più aderente a quella del PIL nominale. Inoltre, l'andamento leggermente più consistente del deflatore dei consumi rispetto a quello del PIL nel 2028 e il sostanziale stabilizzarsi nel 2029 determinano una crescita leggermente più sostenuta del RDLC reale rispetto al PIL reale, consentendo

una ulteriore diminuzione della differenza fra i due a fine periodo rispetto all'ultimo dato disponibile (differenza pari a 2,4 punti percentuali nel 2029 rispetto a 3,3 nel 2025).

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

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

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

L'indice di disuguaglianza del reddito netto (rapporto **S80/S20**), il secondo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio '*Benessere economico*', fornisce una misura della distribuzione delle risorse monetarie<sup>11</sup>. Nello specifico, il rapporto S80/S20 misura quante volte il reddito totale posseduto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito (S80) è superiore al reddito totale posseduto dal 20 per cento con il più basso reddito (S20). L'indicatore è calcolato in termini di reddito disponibile equivalente<sup>12</sup> per tener conto della diversa composizione familiare (diversi bisogni tra bambini e adulti; economie di scala che si realizzano con la coabitazione).

Di seguito si riporta l'andamento del rapporto S80/S20 nel periodo 2011-2025 e le stime per gli anni 2026-2029.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2026-2029

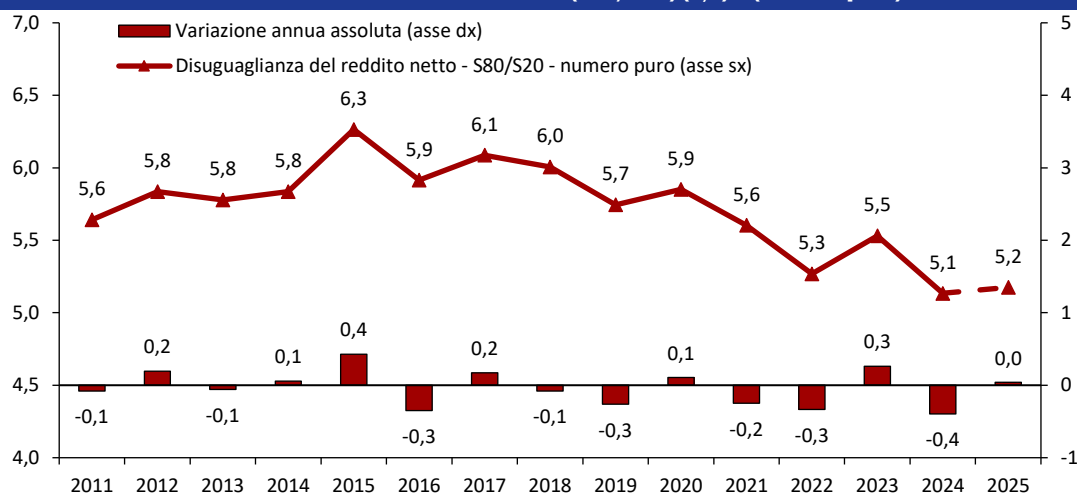
L'Istat ha rivisto al ribasso la stima fornita per l'Allegato BES al DPFP 2025 con il dato definitivo per il 2024, in base al quale il rapporto S80/S20 si attesta a 5,1, in forte diminuzione rispetto all'anno precedente, registrando il valore più basso dall'inizio della serie storica (Figura III.2.1). Il risultato è da ricondursi ad una dinamica molto positiva per il primo quinto della popolazione, il cui reddito è cresciuto più che proporzionalmente rispetto all'ultimo quinto. All'esito molto positivo hanno contribuito, per i soggetti facenti parte del primo quinto della popolazione, sia l'ampliamento del numero di percettori di redditi da lavoro autonomo sia l'incremento dei loro redditi; entrambi gli aumenti sono stati rilevanti (+19,3 per cento e +14,5 per cento, rispettivamente). Tale evoluzione contribuisce alla riduzione dell'indicatore a causa della dinamica più contenuta osservata

<sup>11</sup> Si veda la nota 9. L'indicatore fa parte anche degli *headline indicators* del *revised social scoreboard*, preso come riferimento per il monitoraggio della *performance* occupazionale e sociale dei Paesi membri dell'Unione europea, a seguito dell'adozione dell'*European Pillar of Social Rights Action Plan*. (per ulteriori informazioni si veda [The European Pillar of Social Rights Action Plan - Employment, Social Affairs & Inclusion - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economic-affairs/economic-affairs-division/european-pillar-of-social-rights-action-plan-employment-social-affairs-inclusion)).

<sup>12</sup> Per reddito disponibile equivalente si intende l'insieme dei redditi familiari netti resi equivalenti mediante la scala di equivalenza OCSE modificata. Il reddito utilizzato non comprende i fitti imputati. Successivamente, la popolazione viene ordinata in base al reddito familiare equivalente, dal più basso al più alto, e viene quindi suddivisa in cinque parti di uguale numerosità (quinti), ciascuno dei quali ne rappresenta il 20 per cento. Il primo quinto (S20) è costituito dal 20 per cento di popolazione con reddito equivalente più basso; l'ultimo quinto (S80) è costituito dal 20 per cento di popolazione con reddito equivalente più alto.

nell'ultimo quinto per la stessa categoria, nel quale gli importi medi guadagnati sono cresciuti del +1,3 per cento e il numero di percettori è diminuito del -0,8 per cento<sup>13</sup>. Con riferimento al 2025, l'Istat ha prodotto una stima prospettando una stabilità dell'indicatore.

**FIGURA III.2.1: DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) (1,2) – (numero puro)**



(1) Eventuali imprecisioni nella figura derivano dagli arrotondamenti.

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

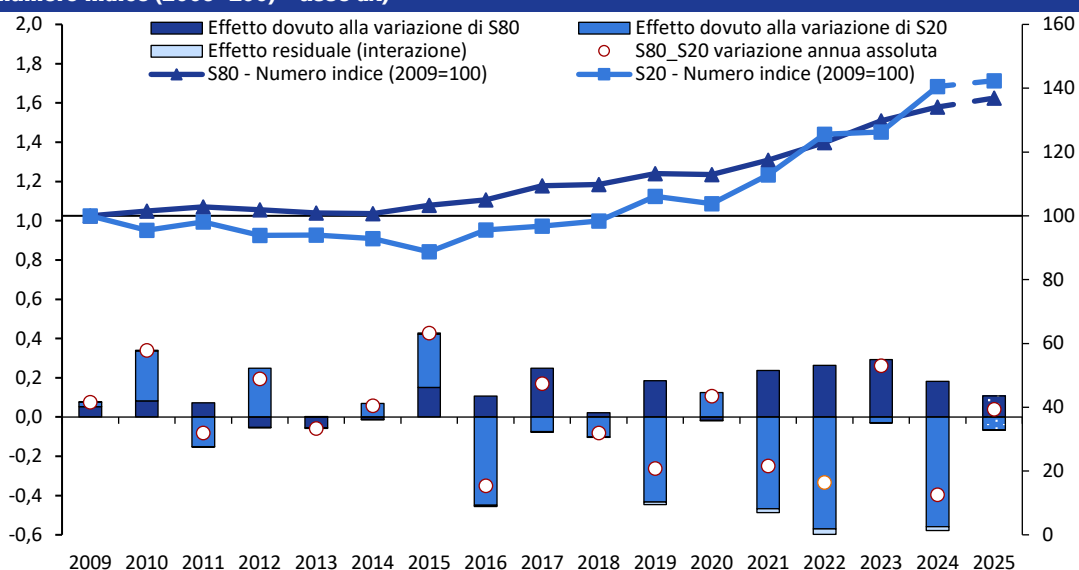
Fonte: 2009-2024, Istat, Indagine EU-Silc; 2025, Istat, stime realizzate tramite il modello FamiMod.

L'andamento dell'indicatore può essere analizzato focalizzandosi sulla dinamica dei redditi dei due decili considerati (Figura III.2.2). Dal 2021 il trend del reddito familiare equivalente è positivo sia per il primo quinto della popolazione (S20), ad eccezione del 2023, sia per il quinto più abbiente (S80). Tuttavia, la crescita osservata per S20 è stata più che proporzionale rispetto a quella di S80 determinando una riduzione dell'indicatore di disuguaglianza. Lo stesso andamento è stimato dall'Istat anche per il 2025, seppur con un rallentamento della dinamica del primo quinto, il che implica una sostanziale stabilità dell'indicatore aggregato.

La previsione per il quadriennio 2026-2029 è effettuata con il modello di microsimulazione del Dipartimento delle Finanze TAXBEN-DF (I) rispetto a uno scenario in cui la distribuzione dei redditi primari rimanga costante all'ultimo anno in cui è disponibile la stima fornita dall'Istat<sup>14</sup> - in questo caso il 2025 - che viene utilizzato come anno di riferimento per il calcolo dell'indicatore.

<sup>13</sup> In occasione dell'Allegato BES al DFPF 2025, la stima dell'indicatore per il 2024 si attestava su un valore pari a 5,7. La discrepanza con il valore osservato è da ricondursi all'aggiornamento della base dati sulla quale il modello di microsimulazione FamiMod dell'Istat ha prodotto la stima per il 2024 rispetto a quella sulla quale è stato ottenuto il valore definitivo. Nello specifico, il modello FamiMod ha stimato una variazione dei redditi fra il 2023 ed il 2024 simulando una distribuzione dei redditi nel 2024 partendo dalla distribuzione dei redditi del 2022 e ricalibrando i pesi con i totali demografici e dello stato occupazionale, disaggregati per classe di età, genere e ripartizione territoriale, e applicando ai redditi i tassi di variazione per tipo di fonte di reddito. Rispetto a tale simulazione, il dato definitivo per il 2024, proveniente dall'indagine IT-SILC 2025, ha mostrato una dinamica molto differente per il primo quinto di popolazione, incidendo significativamente sulla differenza fra dato stimato e dato definitivo.

<sup>14</sup> Le variazioni osservate nel 2028 considerano uno scenario a legislazione vigente laddove le norme in scadenza (social card e riduzione aliquota su premi di produttività), definite fino al 2027, non venissero rinnovate.

**FIGURA III.2.2: ANDAMENTO DI S80 E S20 E CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE ASSOLUTA ANNUA DELL'INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO NETTO (S80/S20) (variazioni annue in basso - asse sx, numero indice (2009=100) - asse dx)**


Fonte: Elaborazioni MEF-DT su dati Istat.

La stima dell'indicatore, pertanto, risente del solo impatto delle modifiche normative sulla dinamica della disuguaglianza e non coglie le tendenze del ciclo economico quali le dinamiche inflattive e quelle relative all'andamento del mercato del lavoro.

Le previsioni dell'indicatore S80/S20 per il periodo 2026-2029 prendono in considerazione le misure di seguito sinteticamente descritte.

### Dall'anno 2026

Riduzione della seconda aliquota Irpef, che passa dal 35% al 33%. Ne risulta il seguente schema di aliquote per scaglioni di reddito: i) 23% sui redditi imponibili non superiori a 28 mila euro; ii) 33% sui redditi tra 28 e 50 mila euro; iii) 43% per redditi superiori a 50 mila euro. Per i contribuenti con reddito superiore a 200.000 euro, inoltre, è ridotto di 440 euro l'importo delle detrazioni riconosciute in relazione a spese sostenute per oneri detraibili al 19%, ad eccezione delle spese: i) mediche; ii) per le erogazioni in favore di partiti politici; iii) per i premi assicurativi per rischio di eventi calamitosi.

Vengono introdotte due modifiche nel calcolo dell'ISEE:

- la franchigia per la casa di abitazione nel calcolo della situazione patrimoniale (art. 5 comma 2 quarto periodo del regolamento ISEE) viene fissata a 91.500 euro in luogo dei precedenti 52.500 euro; elevata a 120.000 nel caso in cui la casa sia ubicata nel Comune capoluogo di una delle Città Metropolitane.
- Le maggiorazioni della scala di equivalenza previste per i nuclei con figli (lettera a) dell'allegato 1 del DPCM 159/2013) vengono rideterminate nel

In uno scenario a politiche invariate, invece, le variazioni sono ovviamente nulle non essendo ancora definiti provvedimenti per il 2028. Ai fini dell'indicatore S80/S20 non emergono differenze, poiché rimane costante in entrambi gli scenari.

seguinte modo: i) 0.10 per i nuclei con due figli; ii) 0.25 per i nuclei con tre figli; iii) 0.40 per i nuclei con quattro figli; iv) 0.55 per i nuclei con almeno cinque figli.

**Per gli anni 2026 e 2027**

Per il 2026 la LdB 2025 ha previsto un incremento transitorio pari a 1,3 punti percentuali per le pensioni non superiori al trattamento minimo (art.1, comma 177, LdB 2025).

Confermato per il solo 2026 l’esonero contributivo totale per le lavoratrici dipendenti a tempo indeterminato madri di tre o più figli di cui almeno uno minore di 18 anni, introdotto dalla LdB 2024, sulle retribuzioni corrisposte dal primo gennaio 2024 al 31 dicembre 2026.

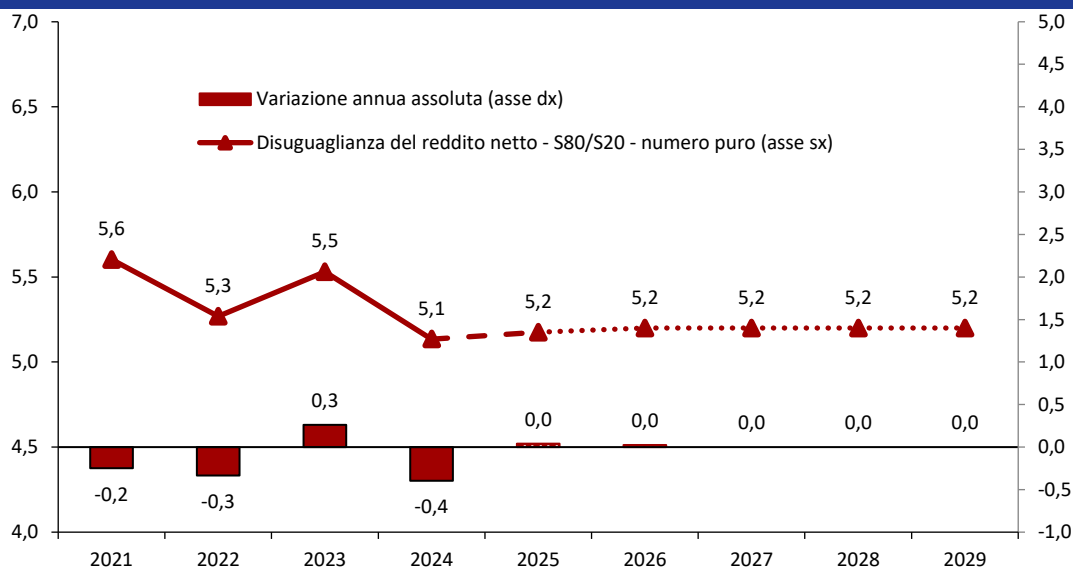
Per il biennio 2026-2027 l’imposta sostitutiva sui premi di risultato o di partecipazione agli utili d’impresa viene ulteriormente ridotta, stabilendone l’aliquota nella misura dell’1%, ed è riconosciuta su un importo massimo di 5.000 euro, in luogo di 3.000.

Per il biennio 2026-2027 viene confermata la ‘Carta dedicata a te’, destinata a famiglie con ISEE non superiore a 15.000 euro.

**Per gli anni 2028 e 2029**

Per il 2028 e il 2029 non risultano attualmente definiti ulteriori interventi normativi.

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



(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: 2021-2024, Istat, *Indagine Eu-Silc*; 2025: stima anticipata Istat, stime realizzate tramite il modello di simulazione FamiMod; 2026-2029: previsione MEF-DF (modello di micro-simulazione TAXBEN-DF).

## Principali risultati

Le misure simulate indicano una sostanziale stabilità dell'indicatore S80/S20 per tutto il periodo considerato.

Nel 2026 l'indicatore si colloca sul medesimo livello (5,2) stimato dall'Istat per il 2025. Le più rilevanti misure introdotte dalla legge di Bilancio 2026, quelle fiscali, dispiegano i propri effetti di riduzione del carico fiscale sulla parte medio-alta della distribuzione, per definizione ininfluente ai fini dell'indicatore che coglie invece la dinamica degli estremi della distribuzione. Tali interventi, tuttavia, vanno inquadrati in maniera complementare alle misure introdotte a regime dalla legge di Bilancio 2025, che aveva invece operato una rilevante redistribuzione a favore dei lavoratori dipendenti a medio-basso reddito.

Nel 2027 l'indicatore rimane stabile al valore di 5,2, così come nel 2028, pur venendo meno alcune misure temporanee a sostegno dei redditi più bassi (incremento pensione ed esonero contributivo totale lavoratrici madri, quest'ultimo sostituito definitivamente dal Bonus lavoratrici madri).

Come anticipato poco sopra, per il 2028 e il 2029, non risultano al momento definiti ulteriori interventi normativi rilevanti per la stima dell'indicatore; si assume, pertanto, un valore pari a 5,2, come quello dell'anno precedente.

### FOCUS

#### La disuguaglianza di opportunità: una panoramica metodologica e un'applicazione al caso italiano<sup>15</sup>

Il dibattito pubblico ed accademico degli ultimi anni sono stati caratterizzati da un rinnovato interesse riguardo gli aspetti distributivi, in relazione tanto al reddito quanto alla ricchezza. Tuttavia, rispetto al passato l'attenzione si è spostata dall'entità della disuguaglianza alla sua composizione e le sue cause<sup>16</sup>. Nello specifico, si è cercato di delinearne teoricamente ed empiricamente la demarcazione fra disuguaglianze "tollerabili" e disuguaglianze "inaccettabili" definendo le une e le altre sulla base delle possibili fonti di differenze di reddito tra individui. Infatti, mentre l'approccio tradizionale ha a lungo affrontato il tema delle disuguaglianze prevalentemente sulla base delle conseguenze che queste possono avere in termini di ricadute su altri fenomeni – quali crescita, benessere, etc. – negli ultimi anni è aumentato l'interesse riguardo il fondamento etico della tollerabilità delle differenze fra individui, prescindendo dagli effetti di quest'ultime.

Tale approccio trova la propria matrice filosofica nel lavoro di Dworkin (1981)<sup>17</sup>, formalizzato successivamente nella letteratura economica da Roemer (1998)<sup>18</sup>, il quale propone di decomporre qualunque risultato individuale – come il reddito, la ricchezza, il livello di istruzione, etc. – in una frazione dovuta a fattori non controllabili e in una frazione dovuta alla responsabilità individuale. Per fare un esempio: un certo livello di reddito può essere ottenuto sia per circostanze dovute alla casualità, come l'essere cresciuto in una famiglia istruita, sia per meriti derivanti da scelte individuali, quali il decidere di dedicare maggior tempo al lavoro<sup>19</sup>. Di conseguenza, anche le differenze tra individui all'interno della distribuzione del

<sup>15</sup> Tutte le analisi presentate in questo Focus si basano sul dataset IT-SILC 2023, rilevato dall'Istat.

<sup>16</sup> Si veda, per esempio, il recente contributo dell'OCSE "To Have and To Have Not" (2025)

<sup>17</sup> Dworkin, R. (1981). "What Is Equality? Part 2"

<sup>18</sup> Roemer, J. (1998). "Equality of Opportunity"

<sup>19</sup> In relazione a questa distinzione è importante sottolineare la difficoltà, teorica e pratica, nell'identificare una linea di demarcazione netta fra circostanze e impegno. Infatti, mentre molti aspetti legati all'impegno possono

reddito – ossia le disuguaglianze – possono essere decomposte in disuguaglianze derivanti da circostanze e disuguaglianze derivanti dal merito. In relazione a questa distinzione, è interessante notare come la linea di demarcazione fra le due componenti sia legata strettamente al concetto di scelta, la quale funge da parametro etico per delineare l'accettabilità delle disuguaglianze. Le differenze tra risultati individuali dovute a fattori incontrollabili, come il contesto familiare in cui si è cresciuti, emergono quindi come una forma di disuguaglianza inaccettabile secondo la teoria di Roemer. Le differenze tra risultati individuali dovute a scelte personali, come il numero di ore di lavoro o l'impegno messo nelle proprie mansioni, si configurano come una forma di disuguaglianza accettabile. In altri termini, le prime evidenzieranno una disuguaglianza di opportunità, mentre le seconde una disuguaglianza di impegno. Coerentemente con questa concezione di giustizia distributiva, le prime andranno appianate per garantire a tutti gli individui la stessa possibilità di raggiungere i propri obiettivi, mentre le seconde andranno tutelate per rispettare la libertà di scelta individuale<sup>20</sup>.

Tale formulazione filosofica è formalizzabile all'interno di vari modelli teorici. Tra i più diffusi vi è quello basato su un approccio *ex-ante* alla disuguaglianza di opportunità<sup>21</sup>, il quale esprime il concetto di uguaglianza di opportunità in termini di pari condizioni di partenza. Ai fini di misurazione, esso consiste nel confrontare i risultati di individui rappresentativi di gruppi omogenei di circostanze individuali, chiamati "tipi". Ogni tipo rappresenta un gruppo di persone che condivide le stesse circostanze, quindi gli stessi vantaggi e svantaggi. Di conseguenza, la distribuzione dei redditi all'interno di un tipo dovrebbe riflettere le differenze individuali dovute al merito, visto che le circostanze sono le stesse per tutti. Invece, le differenze fra tipi dovrebbero riflettere l'iniquità dovuta a fattori che vanno oltre il controllo individuale. Dal momento che ogni tipo consiste in un gruppo di persone, emerge la necessità di sintetizzare tale gruppo in un individuo rappresentativo (spesso il medio o il mediano) che venga confrontato con quello di ogni altro tipo. La distribuzione dei redditi medi (o mediani) rifletterà le differenze individuali dovute alle circostanze, quindi le disuguaglianze di opportunità. In termini matematici, sia  $C$  l'insieme delle circostanze rilevanti e sia  $T_i$  l'insieme di individui che hanno la stessa circostanza  $i$ . La distribuzione di qualunque risultato  $Y$ , come il reddito, per il tipo  $i$  si potrà scrivere come:

$$F_i(Y) = F(Y|C_i)$$

dove  $C_i$  rappresenta una certa combinazione di circostanze corrispondente a quelle caratterizzanti il tipo  $T_i$ , per ogni possibile combinazione all'interno dell'insieme  $C$ . Esisterà una distribuzione del genere per ogni insieme di circostanze  $C_i$ , ossia per ogni gruppo  $T_i$ . La variabilità all'interno di ognuna di queste distribuzioni rappresenterà la disuguaglianza di impegno per individui con le stesse circostanze, mentre la variabilità tra distribuzioni – ossia fra individui rappresentativi di ognuna di esse – rappresenterà la disuguaglianza di opportunità.

Nel tempo, sono emerse numerose metodologie di implementazione empirica di tale formalizzazione teorica. Tra esse, una delle più diffuse è sicuramente quella che adotta un approccio parametrico. Essa consiste nell'assumere un processo di generazione dei dati ben

---

dipendere dalle circostanze stesse, in molti casi è difficile definire il concetto di sforzo. Ad esempio, non tutti gli individui percepiscono lo sforzo di lavorare ore aggiuntive come ugualmente faticoso. Di conseguenza, a parità di circostanze, chi percepirà le ore in più di lavoro come meno faticose sarà inevitabilmente avvantaggiato nella scelta. Queste considerazioni sono strettamente connesse al tema della "fortuna" e del talento. Entrambi sono aspetti non-scelti, il che implica uno scoglio filosofico considerevole nel determinare quanto essi vadano remunerati sul mercato. Per maggiori dettagli si veda [Feurbaey, M. and Peragine, V. \(2013\). "Ex-Ante Versus Ex-Post Equality of Opportunity"](#).

<sup>20</sup> Nonostante sia tra i più diffusi, tale sistema etico di valutazione non è l'unico possibile. Ad esempio, estremizzando, si potrebbe anche affermare che tutte le disuguaglianze sono intollerabili a causa di una innata uguaglianza fra persone, oppure, viceversa che data l'impossibilità di distinguere chiaramente tra fonti tutte le disuguaglianze siano in fondo da ritenere accettabili.

<sup>21</sup> Van de Gaer, D. (1993). "Equality of Opportunity and Investment in Human Capital"

definito e implementarlo all'interno di un modello di regressione dei minimi quadrati, dove la variabile dipendente è il risultato di interesse – il reddito – e le covariate sono le variabili di circostanza e di impegno. In formula:

$$Y_i = a + bC_i + dE_i + u_i$$

dove  $Y$  rappresenta il reddito dell'individuo  $j$ ,  $C$  ed  $E$  rispettivamente il set di variabili individuali di circostanza e di impegno,  $u$  è il termine di errore. Da un punto di vista pratico, le variabili di circostanza più utilizzate sono il livello di istruzione dei genitori e la loro occupazione quando l'individuo era nella fase di crescita, il genere, la nazionalità, le caratteristiche del contesto in cui si è cresciuti. Il tratto comune a tutte queste variabili è che sono indipendenti dalla capacità di scelta soggettiva e oltre il controllo individuale. Mentre tali aspetti sono di solito in qualche misura catturabili statisticamente, un discorso diverso vale per le variabili di impegno contenute nell'insieme  $E$ . Infatti, definire il concetto di "sforzo" individuale in maniera puntuale e misurarlo è un compito estremamente sfidante. Inoltre, la scelta individuale di impegnarsi di più è spesso influenzata da fattori non-scelti, ossia dalle circostanze. Si pensi alla scelta di lavorare di più a causa dell'etica del lavoro sviluppata in ambiente domestico. In quel caso, una porzione del proprio impegno, e quindi della ricompensa ottenuta per esso, dipenderà da una circostanza individuale, ossia la mentalità trasmessa dalla famiglia. Per ovviare a tali difficoltà, la tecnica di misurazione della disuguaglianza di opportunità procede di solito a scomporre la variabile  $E$  nel seguente modo:

$$E_i = e + fC_i + g_i$$

dove  $fC$  è il termine che misura l'impatto delle circostanze individuali sulla profusione di sforzo, mentre il termine  $g$  è l'impegno "puro", non influenzato da fattori esterni – che coerentemente con la prospettiva etica proposta da Roemer dovrebbe essere l'unico remunerato. Sostituendo tale equazione in quella precedente si ottiene:

$$Y_i = a + bC_i + d(e + fC_i + g_i) + u_i$$

ossia:

$$Y_i = a + bC_i + de + dfC_i + dg_i + u_i$$

che può essere riscritta come:

$$Y_i = \alpha + \beta C_i + \epsilon_i$$

dove il termine  $\alpha$  contiene la somma  $(a+de)$ , il termine  $\beta$  contiene la somma  $(b+df)$  – ossia la somma tra il coefficiente che misura l'impatto diretto delle circostanze sul reddito e l'impatto indiretto tramite l'influenza che esse hanno sull'impegno individuale – e il termine  $\epsilon$  contiene la somma  $(dg+u)$ , ossia il termine di errore non misurabile, dove ricade anche l'impegno individuale "puro". Tale versione è facilmente stimabile in un modello di regressione lineare del reddito sulle circostanze, dove il coefficiente di queste ultime ne misura l'impatto diretto e indiretto sulla capacità individuale di ottenere una remunerazione dal mercato. Una volta stimati i coefficienti delle circostanze è possibile ottenere i redditi predetti:

$$\hat{Y}_i = \hat{\beta} C_i$$

ossia la distribuzione dei redditi che si avrebbe se le circostanze fossero gli unici fattori rilevanti per la remunerazione sul mercato. Essa è chiamata "distribuzione controfattuale" e mira a simulare una situazione in cui i redditi sono determinati unicamente da fattori "ingiusti" perché oltre il controllo individuale. Essendo ogni misura di disuguaglianza, per definizione, un indice di variabilità, misurare la variabilità di tale distribuzione permetterà di ottenere un indicatore di disuguaglianza dovuta a fattori "ingiusti", ossia la disuguaglianza di opportunità (IOp). Per definizione, essendo una distribuzione di valori predetti, tale variabilità sarà minore della disuguaglianza originaria. In altre parole, la disuguaglianza di opportunità sarà una porzione della disuguaglianza dei redditi totale. In formule:

$$IOp = I(\hat{Y})$$

Di conseguenza, per costruzione la rimanente porzione di disuguaglianza rappresenterà la disuguaglianza di impegno (IEf) e sarà possibile operare la seguente scomposizione:

$$I(Y) = IOp + IEf = I(\hat{Y}) + \sum_{j=1}^J w_j I(Y_j)$$

dove IEf è la media ponderata dei livelli di disuguaglianza osservati in ogni tipo  $j$  – ossia della disuguaglianza misurata per gruppi di individui omogenei per tipologia di circostanze – tramite pesi che di solito rappresentano la numerosità interna ad ogni tipo. Tuttavia, tale valore è spesso ottenuto per differenza sottraendo il valore di IOp alla disuguaglianza totale nei redditi osservati.

La disamina metodologica appena presentata evidenzia la necessità di informazioni retrospettive sulle condizioni familiari di origine degli individui qualora si volesse stimare la disuguaglianza di opportunità sui redditi di un dato campione. Tale tipologia di informazioni è contenuta in alcuni moduli *ad-hoc* del dataset IT-SILC, prodotto dall'Istat. Nello specifico, l'indagine per l'anno 2023 contiene una serie di domande sulle condizioni familiari quando l'intervistato aveva 14 anni, le quali catturano l'istruzione dei genitori, l'occupazione dei genitori, la presenza dei genitori, la nazionalità dei genitori, la presenza di difficoltà finanziarie in famiglia, la capacità di ottemperare alle necessità scolastiche, oltre al genere e alla coorte di nascita dell'individuo.

Sulla base di queste informazioni, è possibile applicare la metodologia di Roemer ed ottenere una stima della disuguaglianza di opportunità in Italia. La Tavola III.2.R1 mostra la decomposizione della disuguaglianza dei redditi in IOp e IEf a livello nazionale. L'indicatore di disuguaglianza adottato è l'indice di Gini, che si attesta a 0,304 nel 2023. Circa il 46 per cento della disuguaglianza totale è spiegata dalla disuguaglianza di opportunità, che raggiunge un valore pari a 0,141. Di conseguenza, poco più della metà delle disuguaglianze dei redditi sono riconducibili a fattori considerati equi secondo l'etica roemeriana, mentre la restante porzione dipende da circostanze sulle quali gli individui non hanno controllo e implicano uno svantaggio nel processo distributivo.

**TAVOLA III.2.R1: DECOMPOSIZIONE DELLA DISUGUAGLIANZA IN ITALIA NEL 2023 (indice di Gini)**

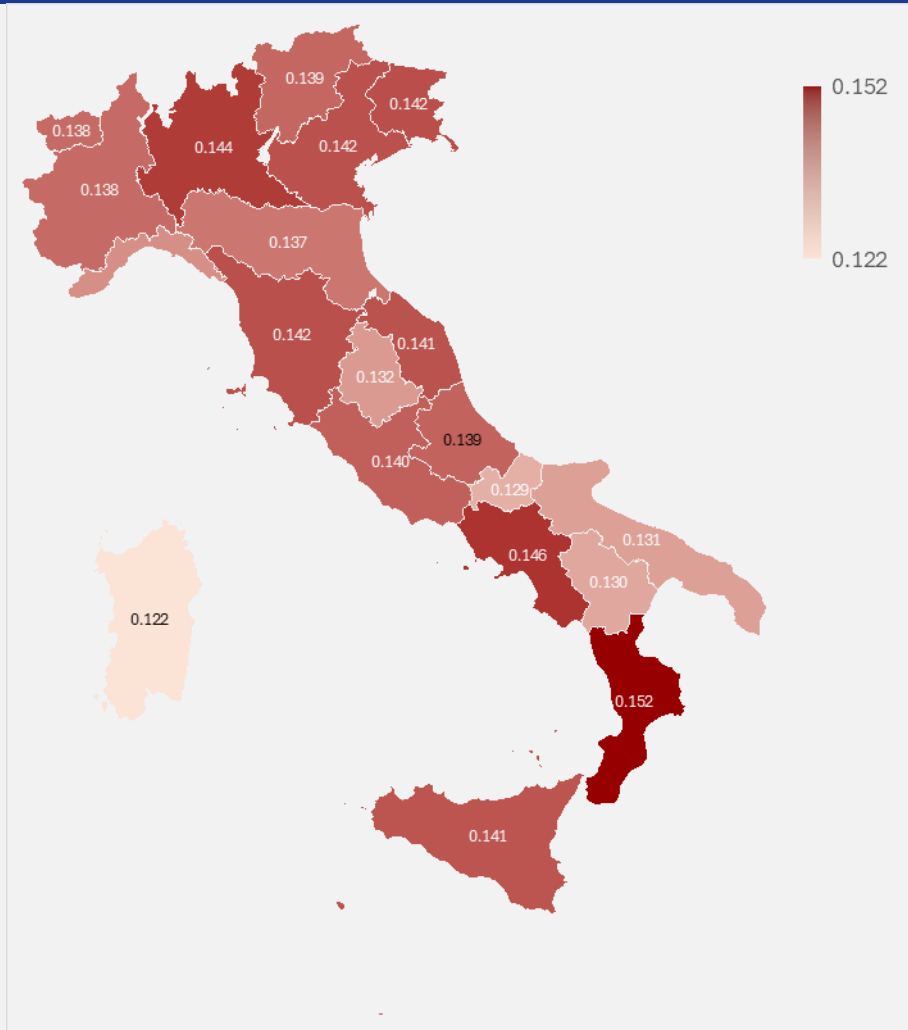
Disuguaglianza dei Redditi (1)	Disuguaglianza di Opportunità	Disuguaglianza di Impegno
0,304	0,141	0,163

Fonte: elaborazioni MEF su dati Istat (IT-SILC 2023).

Nota: il valore della disuguaglianza dei redditi totale e di fonte IT-SILC.

Un ulteriore elemento di differenziazione è rappresentato dall'eterogeneità territoriale del tessuto socioeconomico italiano. Infatti, il panorama delle disuguaglianze rispecchia le peculiarità locali osservabili in altri contesti, come ad esempio quello produttivo o sociodemografico. È quindi possibile produrre stime a livello regionale della disuguaglianza di opportunità, come mostrato nella Figura III.2.R1. Si osserva che questo fenomeno non ha una rilevante connotazione territoriale, nel senso che valori massimi o minimi si trovano, ad esempio, sia nelle regioni settentrionali che in quelli meridionali.

FIGURA III.2.R1: LA DISUGUAGLIANZA DI OPPORTUNITÀ AL LIVELLO REGIONALE IN ITALIA (Gini)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati IT-SILC.

### III.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA

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

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

La povertà assoluta è il terzo dei tre indicatori utilizzati per monitorare il dominio 'Benessere economico'. In Italia, l'Istat diffonde ogni anno diverse misure di povertà, incluse quelle basate sui redditi e calcolate anche a livello europeo e

per gli altri Paesi dell'Unione europea<sup>22</sup>. L'indicatore di povertà assoluta individuale (PAI), costruito sulla spesa per consumi delle famiglie, rappresenta una peculiarità italiana e fornisce una misura diretta delle risorse a disposizione dell'individuo durante il corso della vita, cogliendo le scelte effettive di allocazione delle risorse e non solo il potenziale di spesa rappresentato dal reddito<sup>23</sup>.

La metodologia di stima della povertà assoluta è stata oggetto di revisione a partire dal 2021, alla luce di una serie di innovazioni introdotte a partire dal 2014, che hanno riguardato l'*Indagine sulle spese delle famiglie*, la classificazione di riferimento dei consumi (COICOP) e la popolazione di riferimento delle stime<sup>24</sup>.

Di seguito, si riporta il monitoraggio dell'indicatore nel periodo 2018-2024 e la previsione dell'incidenza della povertà assoluta familiare negli anni 2025-2029.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2025-2029

L'ultimo dato disponibile, fornito dall'Istat e riferito al 2024<sup>25</sup>, conferma lo scenario di relativa stabilità dell'incidenza e dell'intensità della povertà assoluta già evidenziato nei precedenti documenti programmatici.

A livello familiare la povertà assoluta rimane invariata rispetto al 2023, mentre a livello individuale si registra un lieve aumento, pari a +0,1 punti percentuali (Figura III.3.1).

L'invarianza dell'indicatore rispecchia la relativa stabilità della spesa media mensile delle famiglie<sup>26</sup>, che nel 2024 è cresciuta dello 0,6 per cento in valori correnti rispetto all'anno precedente (da 2.738 a 2.755 euro). Nel 2024 si conferma il pieno riassorbimento della fiammata inflattiva del triennio 2021-2023, con una crescita moderata dell'IPCA (+1,1 punti percentuali). Anche la spesa media reale, pertanto, è rimasta sostanzialmente invariata, con una lieve contrazione di 0,5 punti percentuali.

---

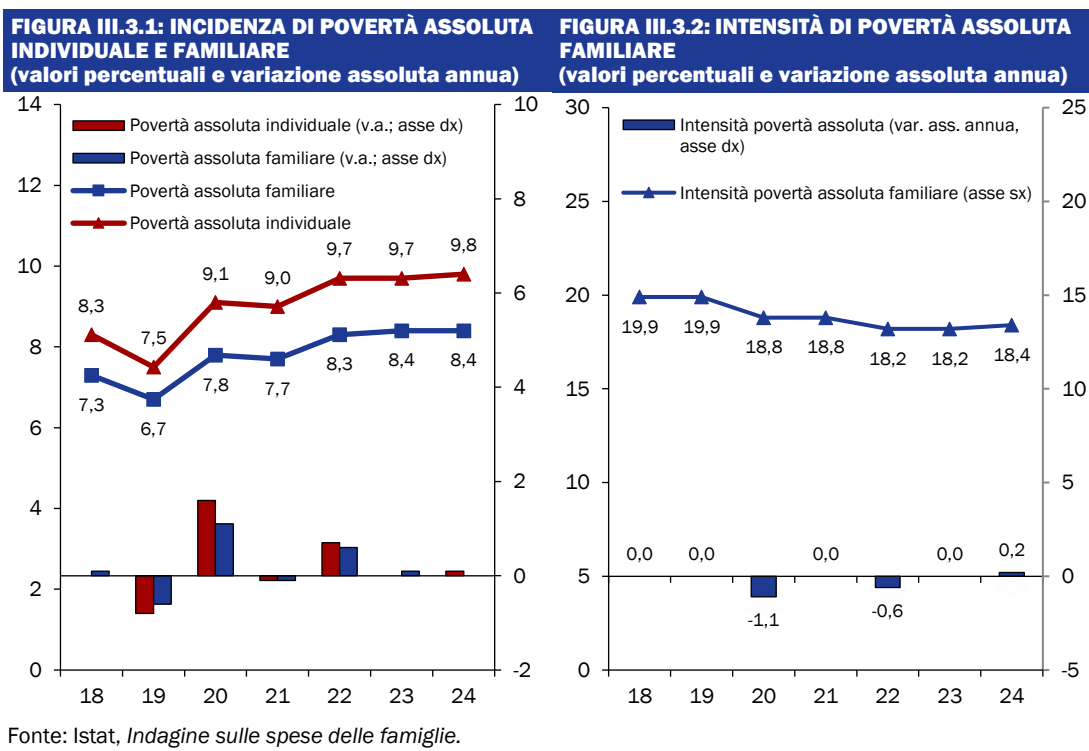
<sup>22</sup> Per approfondimenti sulle misure di povertà in Italia si veda la [Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2019](#). Si segnala che le misure di povertà utilizzate a livello europeo e calcolate anche per l'Italia sono state oggetto di modifica nel contesto dei nuovi target EU 2030. Nello specifico, nel 2021 è stata aggiornata la componente dell'indicatore AROPE (*at-risk of poverty and social exclusion*) relativa alla grave deprivazione materiale (*severe material deprivation*, SMD). In sostituzione dell'indicatore SMD è stato introdotto un indicatore di grave deprivazione materiale e sociale (*severe material and social deprivation rate*, SMSD), che misura la percentuale di persone che non hanno accesso ad almeno 7 su 13 tipologie di beni, servizi e attività sociali, di cui 6 sono legate alla dimensione individuale e 7 a quella familiare. Ulteriori dettagli sono disponibili alla pagina: [Glossary: Severe material and social deprivation rate \(SMSD\) - Statistics Explained \(europa.eu\)](#).

<sup>23</sup> Si veda la nota 9.

<sup>24</sup> Per una più puntuale ricostruzione delle innovazioni introdotte nei diversi elementi dell'impianto metodologico utilizzato per la stima dell'indicatore della povertà assoluta, si veda il Focus III.1 "L'aggiornamento della metodologia di stima della povertà assoluta" della Relazione BES 2024.

<sup>25</sup> Il 2024 è una stima Istat prodotta utilizzando, per il secondo semestre dell'anno, i microdati rilevati nello stesso periodo del 2023, aggiornati sulla base di informazioni provenienti da altre fonti (in *primis* Contabilità Nazionale).

<sup>26</sup> [Istat \(2025\), Le spese per i consumi delle famiglie - anno 2024, Statistiche report](#), 7 ottobre 2025.



A livello distributivo, non si registrano sostanziali variazioni nella spesa familiare equivalente per il primo quinto di famiglie, che rimane del tutto analoga al 2023<sup>27</sup>. Degno di nota il fatto che, secondo il *report* ‘Le spese per i consumi delle famiglie’ dell’Istat, l’impatto inflazionistico sulle famiglie   direttamente proporzionale al quinto di appartenenza, risultando quindi pi  basso per il primo quinto (+0,1 per cento) e pi  marcato (+1,6 per cento) per l’ultimo quinto. Questo si deve in particolare al rientro dell’inflazione sui beni energetici, soprattutto quelli di uso domestico, che rappresentano una quota di spesa totale maggiore per le famiglie del primo quinto.

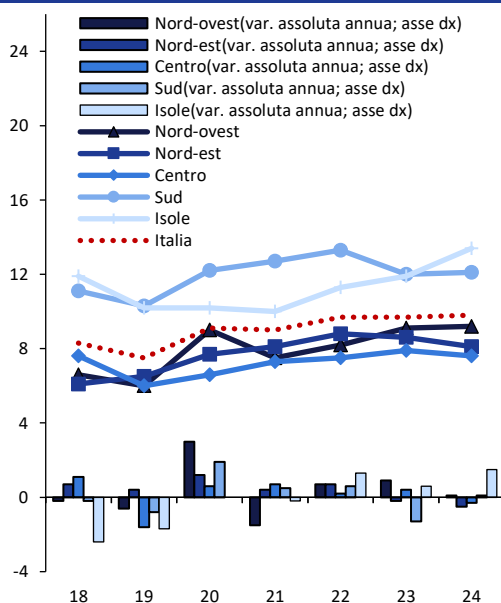
In termini di intensit  della povert , un indicatore che misura di quanto in percentuale la spesa media delle famiglie definite povere   al di sotto della soglia di povert , ovvero monitora “quanto sono poveri i poveri”, risulta in lieve aumento (+0,2 punti percentuali, il primo dal 2018) ma il livello rimane comunque al di sotto dei valori registrati prima e durante il periodo pandemico (Figura III.3.2).

Gli andamenti dell’incidenza di povert  assoluta individuale per ripartizione geografica (Figura III.3.3) confermano livelli strutturalmente pi  alti per il Mezzogiorno (Sud e Isole) e variazioni differenziate tra le ripartizioni. Nel 2024 si osserva una stabilit  dei livelli di povert  assoluta individuale del Sud e un ulteriore

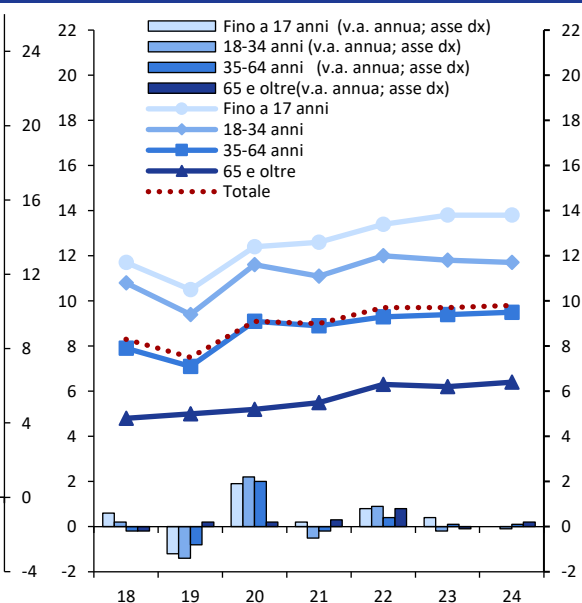
<sup>27</sup> Ai fini dell’analisi distributiva delle spese delle famiglie, si ricorre al concetto di spesa familiare equivalente, calcolata dividendo il valore familiare della spesa per il coefficiente della scala di equivalenza (Istat utilizza la scala di equivalenza Carbonaro), in modo da rendere direttamente confrontabili i livelli di spesa di famiglie di ampiezza diversa, tenendo conto del fatto che nuclei familiari di numerosit  differente hanno anche differenti livelli e bisogni di spesa. Dopo avere ordinato le famiglie in senso crescente in base alla spesa equivalente, si costruiscono cinque gruppi di uguale numerosit  (quinti): il primo quinto   dato dal 20 per cento delle famiglie con la spesa pi  bassa (famiglie meno abbienti), l’ultimo quinto   dato dal 20 per cento di famiglie con la spesa pi  elevata (famiglie pi  abbienti).

incremento nelle Isole, che registrano dunque il livello più elevato. Quanto alle altre aree, sono tutte su livelli al di sotto del livello nazionale, mentre continua il miglioramento nel Nord-Est, che è ormai stabilmente al di sotto del Nord-Ovest, dove l'indicatore rimane sostanzialmente invariato; si rileva invece una lieve diminuzione al Centro.

**FIGURA III.3.3: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (valori percentuali – asse sx e variazione assoluta annua – asse dx)**



**FIGURA III.3.4: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA INDIVIDUALE PER FASCIA DI ETÀ (valori percentuali – asse sx e variazione assoluta annua – asse dx)**



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

La disaggregazione per età dell'indicatore rilevato a livello familiare (Figura III.3.4) conferma il quadro di assenza di dinamiche rilevanti, pur permanendo significative differenze strutturali. Rimane infatti rilevante il gradiente negativo dell'incidenza della povertà assoluta all'aumentare dell'età, determinando quindi una situazione in cui le fasce più giovani sono caratterizzate da livelli notevolmente più alti della media, mentre la fascia 65 e oltre è ben al di sotto.

Per stimare l'andamento nel periodo 2025-2029 (Figura III.3.5) è stato utilizzato il modello previsionale della povertà assoluta sviluppato dal Dipartimento del Tesoro e dal Dipartimento di Economia e Diritto della Sapienza, coadiuvati dall'attiva collaborazione di Istat e INPS<sup>28</sup>, e il dataset AD-HBS aggiornato, con l'*Indagine sulle spese delle famiglie* 2023 integrato con i dati di fonte amministrativa INPS.

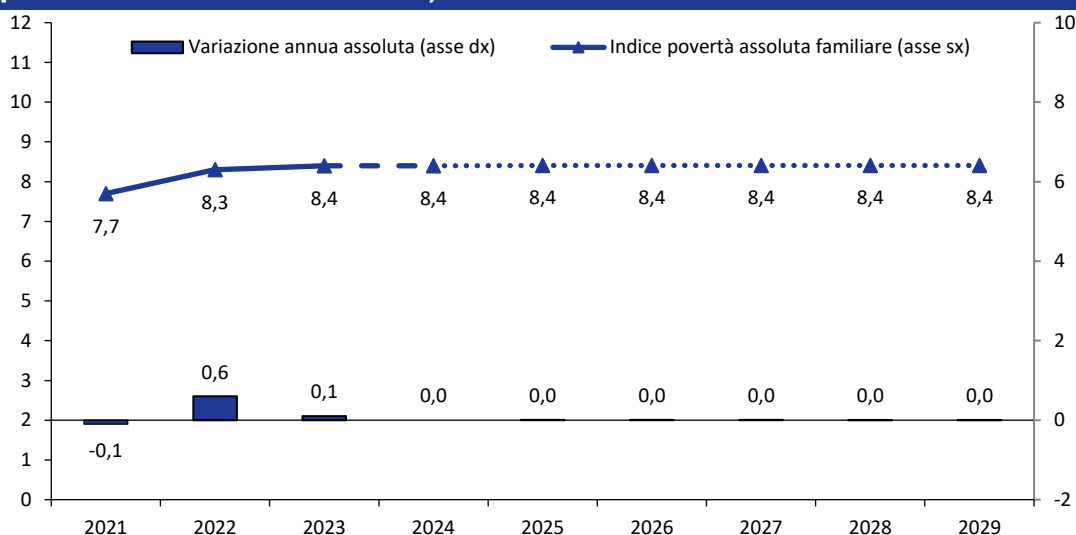
Le previsioni sono state ottenute utilizzando la stima di fonte Istat dei quinti di reddito equivalente per l'anno 2025 e le loro variazioni stimate dal Dipartimento delle Finanze per la valutazione di impatto sull'indicatore S80/S20 delle misure adottate nella legge di Bilancio 2026, con la conseguenza che le misure considerate

<sup>28</sup> Relazione BES 2022, Allegato 1 "Il modello previsionale della povertà assoluta". Il modello è basato su alcuni algoritmi di predizione che, in una logica di *statistical learning*, permettono di individuare le caratteristiche socioeconomiche rilevanti per predire la quota di famiglie che si colloca al di sotto della soglia di povertà assoluta.

ai fini della previsione della povertà assoluta familiare coincidono con quelle utilizzate per la stima dell'indice di disuguaglianza del reddito netto<sup>29</sup>.

Lo scenario stimato per l'orizzonte di previsione prospetta una stabilità dell'indicatore rispetto al 2024 e al 2023. In particolare, nel 2025, anche in conseguenza del rifinanziamento nella legge di Bilancio 2025 di alcune misure già previste nell'anno precedente, come la 'Social Card', l'esonero contributivo parziale per i lavoratori dipendenti (reso strutturale) e l'esonero contributivo totale per le lavoratrici madri con due o più figli (esteso anche alle lavoratrici a tempo determinato e autonome e ora riconosciuto fino al compimento del decimo anno di età del figlio più piccolo), si stima che l'indicatore non subirà variazioni. Anche per gli anni successivi, infine, le stime non registrano variazioni, in quanto i nuovi interventi previsti dalla legge di Bilancio 2026 riguardano principalmente, dal punto di vista fiscale, la parte medio-alta della distribuzione.

**FIGURA III.3.5: INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA FAMILIARE CON RELATIVA PREVISIONE (1) (valori percentuali e variazione assoluta annua)**



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

Fonte: 2021-2024, Istat, *Indagine sulle spese delle famiglie*; 2025-2029: stima MEF-DT (modello di micro-simulazione della povertà assoluta).

**FOCUS**

**L'evoluzione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) e le novità apportate dalla legge di Bilancio 2026**

L'ISEE, istituito dal decreto legislativo n.109 del 31 marzo 1998, è l'indicatore utilizzato per valutare la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione sociale agevolata o l'applicazione di tariffe differenziate. Si ottiene presentando una Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU), contenente informazioni di tipo anagrafico, reddituale e patrimoniale.

<sup>29</sup> Per i dettagli sulle misure utilizzate per la stima si veda il paragrafo "La disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)". Si ricorda che nella stima non sono considerati gli effetti dei provvedimenti adottati per contenere l'aumento dei prezzi dei prodotti energetici sostenuti dalle famiglie: l'indicatore S80/S20, infatti, è costruito sul reddito disponibile al netto di imposte e trasferimenti e non considera, per costruzione, il sostegno alla spesa per consumi operato in forma di interventi tariffari e non come trasferimento monetario.

L'ISEE, dunque, è un indicatore che tiene conto della situazione economica complessiva di un nucleo familiare, includendo nel computo il reddito e il patrimonio (valorizzato al 20 per cento) di ogni componente e, applicando una scala di equivalenza, il numero e le caratteristiche dei componenti, secondo la seguente formula:

$$ISEE = \frac{ISR + 0,2 * ISP}{scala\ di\ equivalenza}$$

L'Indicatore della situazione reddituale (ISR) si calcola facendo la somma dei redditi di ciascun componente del nucleo familiare relativi al secondo anno precedente a quello di presentazione della DSU. L'Indicatore della situazione patrimoniale (ISP), invece, si determina sommando il patrimonio mobiliare e immobiliare di ciascun componente, facendo riferimento al valore più elevato fra saldo al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di dichiarazione e giacenza media, per il primo, e al valore a fini IMU al 31 dicembre dell'anno precedente per il secondo. Sia ai redditi che ai valori patrimoniali si applicano detrazioni e franchigie. La scala di equivalenza, infine, è attualmente definita dal DPCM 5 dicembre 2013, n. 159<sup>30</sup>, che definisce anche delle maggiorazioni da applicare in presenza delle condizioni descritte nella Tavola III.3.R1.1.

**TAVOLA III.3.R1.1: MAGGIORAZIONI ISEE AI SENSI DEL DPCM 159/2013**

Condizione	Valore
Presenza nel nucleo di tre figli	0,20
Nuclei con figli minorenni con entrambi i genitori (o genitore unico) che lavorano almeno sei mesi l'anno	0,20
Presenza di almeno un figlio sotto i 3 anni con genitori lavoratori	0,30
Ogni ulteriore componente oltre i primi cinque	0,35
Presenza nel nucleo di quattro figli	0,35
Ogni componente con disabilità media, grave o non autosufficiente	0,50
Presenza nel nucleo di almeno cinque figli	0,50

L'indicatore si è evoluto nel corso dei circa trent'anni trascorsi dalla sua istituzione. In particolare, con l'articolo 5 del Decreto-legge del 6 dicembre 2011, n. 201 (DL "Salva Italia"), si è dato luogo a una revisione delle modalità di determinazione e dei campi di applicazione dell'ISEE, tramite: i) l'adozione della nozione di "reddito disponibile" (che include anche le somme esenti da imposta); ii) una maggiore valorizzazione della componente patrimoniale; iii) la differenziazione dell'indicatore per tipologia di prestazione richiesta; iv) una maggiore attenzione alle famiglie con carichi gravosi (numerose o con persone disabili all'interno del nucleo). Il successivo DPCM n. 159 del 2013, di attuazione del DL 201/2011, ha dettagliato le tipologie di ISEE in: a) Ordinario; b) Universitario; c) Socio-sanitario; d) Socio-sanitario (residenze); e) Minorenni; f) Corrente. Per ciascuna è stata definita una specifica modalità di calcolo, per tenere conto della prestazione richiesta e delle caratteristiche del nucleo familiare.

Nel DPCM n. 13 del 14 gennaio 2025 sono state riviste le modalità di determinazione dei campi di applicazione dell'ISEE ed è stata prevista l'esclusione dal computo dell'indicatore di titoli di Stato e "prodotti finanziari di raccolta del risparmio con obbligo di rimborso assistito dalla garanzia dello Stato", fino ad un valore massimo di 50.000 euro.

<sup>30</sup> La scala applica un parametro pari ad 1,00 per le famiglie di 1 componente, 1,57 per 2 componenti, 2,04 per 3, 2,46 per 4, 2,85 per 5.

Infine, la legge di Bilancio 2026 ha introdotto una nuova tipologia di ISEE, nota come “ISEE specifiche prestazioni familiari e per l’inclusione”, che si applica a misure quali Assegno di Inclusione, Supporto per la Formazione e il Lavoro, Assegno Unico e Universale, Bonus “asilo nido” e Bonus “nuovi nati”. Le modalità di calcolo di questa tipologia prevedono, rispetto all’ISEE Ordinario, una franchigia più alta sulla casa di abitazione (€ 91.500, che diventano € 120.000 se situata in Comune capoluogo di Città metropolitana e aumenta di € 2.500 per ogni figlio convivente oltre il primo) e una scala di equivalenza maggiorata in maniera crescente all’aumentare dei figli presenti nel nucleo<sup>31</sup>. Queste due innovazioni comportano un ampliamento della platea di potenziali beneficiari. Il recente DL 19 febbraio 2026, n. 19 (“Decreto PNRR”) ha inoltre potenziato l’integrazione e l’interoperabilità delle banche dati di Inps e Agenzia delle Entrate, così da rendere sempre più precompilata la DSU e ridurre il carico burocratico per le famiglie.

Nell’ultimo decennio, nel corso del quale hanno avuto effetto le modifiche appena menzionate, si è osservato un incremento tanto del numero di dichiarazioni presentate (e quindi di nuclei familiari coperti) quanto del valore medio dell’indicatore (Tavola III.3.R1.2).

TAVOLA III.3.R1.2: ANDAMENTO DELLE DSU PRESENTATE E DEL VALORE MEDIO ISEE							
2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Numero DSU</b>							
6.382.909	7.618.045	8.643.198	8.931.019	10.762.524	10.813.623	10.373.830	11.032.564
<b>Numero nuclei distinti</b>							
5.677.788	6.805.537	7.939.855	8.307.349	10.025.755	10.172.815	9.845.401	10.369.174
<b>Valore medio ISEE</b>							
11.881,45	11.748,55	12.833,81	12.878,20	14.536,28	15.327,91	16.404,71	17.639,68
NB: l'anno di riferimento per i valori sopra riportati è quello di presentazione della DSU. Fonte: INPS – Osservatorio sulle DSU e sull'ISEE							

L’aumento della platea di famiglie dichiaranti potrebbe quindi essere interpretato come risultato del perdurante sforzo del legislatore per potenziare questo strumento e, allo stesso tempo, semplificare la procedura di dichiarazione e dunque rendere più accessibili le misure di welfare connesse all’ISEE, indirizzandole meglio verso le famiglie *target*.

**FOCUS**

**L’impatto dei bonus sociali a sostegno della spesa energetica: il potenziamento del bonus energia introdotto con il Decreto-Legge n. 21 del 20 febbraio 2026 (“DL Bollette”)<sup>32</sup>**

*Introduzione.* I bonus sociali per sostenere la spesa delle famiglie per le forniture energetiche di gas ed elettricità sono stati soggetti a modifiche nel tempo. Prendendo come arco di tempo di riferimento gli ultimi venti anni, il pilastro legislativo su cui si fonda l’attività di sostegno pubblico in tale ambito è la L.266/2005, che ha affidato all’allora Ministro per le Attività Produttive il compito di definire i criteri di applicazione delle agevolazioni per l’energia elettrica. Tale sostegno ha preso inizialmente forma nel bonus sociale elettrico, poi integrato dal bonus sociale gas (D.L.185/2008). Entrambi miravano ad ammortizzare i costi delle bollette tramite uno sconto in fattura per i clienti domestici che versavano in condizioni economiche particolarmente svantaggiate – identificate sulla base dell’ISEE (con un valore soglia inizialmente fissato attorno ai 7.000 euro) – nonché le famiglie con persone in gravi condizioni

<sup>31</sup> Rispetto alla Tavola III.3.R1.1, si prevede una nuova maggiorazione di 0,10 per la presenza di due figli, mentre le maggiorazioni per tre, quattro e cinque figli vengono aumentate di 0,05 ciascuna.

<sup>32</sup> Il presente focus è stato elaborato in collaborazione con il Dipartimento dell’Economia e Diritto dell’Università di Roma La Sapienza nell’ambito dell’accordo di collaborazione col Dipartimento del Tesoro - Direzione I.

di salute che richiedevano apparecchiature mediche alimentate ad elettricità. Nel 2016, il Ministero dello Sviluppo Economico ha indicizzato il valore soglia ISEE all'andamento medio dell'indice dei prezzi al consumo. I D.L. 2/2019 e D.L. 124/2019 hanno ulteriormente innovato la disciplina di settore: il primo riconoscendo l'automaticità della compensazione agli aventi diritto senza la necessità di presentare domanda formale, il secondo accordando la compensazione in fattura anche ai beneficiari di Reddito o Pensione di cittadinanza. Tali bonus sono stati ulteriormente potenziati con la L.324/2021 e la L.197/2022, aumentando il valore soglia di accesso dell'ISEE da 12.000 euro a 15.000 euro e trasferendo all'ARERA la determinazione delle agevolazioni sulle tariffe per gli aventi diritto (nel limite di 2,4 miliardi di euro annui). Il D.L. 34/2023 ha previsto un valore soglia pari a 30.000 euro per i nuclei familiari con 4 o più figli. Per il solo 2025, è stato introdotto un bonus ulteriore pari a 200 euro per tre mesi per le famiglie con un ISEE fino a 25.000 euro, integrato da 115 euro aggiuntivi per le famiglie vulnerabili. Dal 2026, infine, la soglia ISEE è stata aggiornata a 9.796 euro per famiglie in cui ci sono fino a 3 figli, a 20.000 euro per famiglie con almeno 4 figli a carico.

La Tavola III.3.R2.1 riporta l'entità dei bonus, sia in relazione all'elettricità sia in relazione al gas, erogati alle famiglie e le risorse utilizzate per finanziarli nel periodo di tempo che va dal 2019 al 2024. Tra il 2022 e il 2023 vi è stato un picco di aventi diritto, nonostante un aumento significativo sia emerso già nel 2021, probabilmente come effetto successivo alle criticità socioeconomiche innescate dalla pandemia. La spesa per tali bonus ha seguito lo stesso andamento, raggiungendo un picco nel 2022.

TAVOLA III.3.R2.1: EROGAZIONE E RISORSE DEL BONUS SOCIALE ENERGETICO				
Anno	Bonus Elettrico		Bonus Gas	
	N. Bonus erogati (mln)	Risorse (mln€)	N. Bonus erogati (mln)	Risorse (mln€)
2019	0,82	210,60	0,55	76,23
2020	0,81	135,50	0,54	76,20
2021	2,49	439	1,54	185
2022	3,76	2581	2,44	1850
2023	4,58	1427	3,00	716
2024	2,80	741,2	1,71	223,2

Fonte: Arera – Rapporti sullo stato di attuazione dei bonus sociali energetici

I bonus sociali hanno giocato un ruolo fondamentale nel sostenere la capacità di spesa nelle famiglie, specialmente negli ultimi anni caratterizzati dalla presenza di frequenti shock esogeni che ne hanno aumentato la variabilità. Le spese per beni energetici (elettricità, riscaldamento e, in minor misura, carburanti) soddisfano bisogni essenziali e, insieme a quelle per abitazioni e alimentari, hanno spesso priorità rispetto a quelle destinate ad altri beni e servizi che si potrebbero definire consumi 'discrezionali'. I beni e servizi energetici tendono ad assorbire quote di spesa familiare via via più elevate al diminuire del tenore di vita complessivo<sup>33</sup>. L'aumento dei costi delle materie prime energetiche, ad esempio in seguito a shock di natura geopolitica, può avere conseguenze distributive eterogenee sulle famiglie, incidendo in misura più che proporzionale su quelle a più basso tenore di vita.

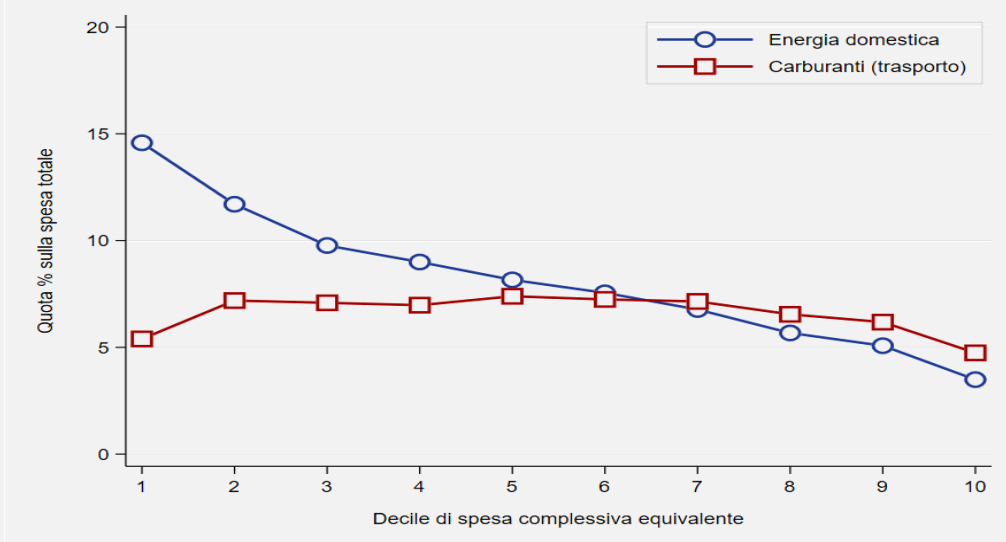
*Obiettivi.* Questo Focus si pone due obiettivi: i) quantificare il 'rischio di esposizione' ai rincari energetici mediante il dataset AD-HBS<sup>34</sup>, che integra l'indagine Istat sulla spesa delle famiglie – la quale consente di disaggregare le spese energetiche nelle loro componenti principali – con le informazioni amministrative raccolte negli archivi INPS; ii) valutare, per mezzo di un

<sup>33</sup> L'effetto dei rincari del 2021 e 2022 è stato illustrato nel focus della Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile del 2023, Link: [Relazione-BES-2023.pdf](#), focus a pag. 39.

<sup>34</sup> Il dataset AD-HBS è stato sviluppato nel corso di un progetto di ricerca congiunto tra il Dipartimento del Tesoro del MEF e il Dipartimento di Economia e Diritto dell'Università La Sapienza di Roma. Una esposizione più completa delle caratteristiche principali del dataset è presente nel working paper del Dipartimento del Tesoro intitolato "Measuring poverty in Italy: how the AD-HBS dataset can offer new insights", N. 5, settembre 2023.

esercizio di simulazione statica, i possibili effetti delle misure di sostegno straordinario previste nel Decreto-Legge n. 21 del 20 febbraio 2026 (“DL Bollette”) sull’incidenza e sull’intensità della povertà assoluta familiare.

**FIGURA III.3.R2.1: INCIDENZA DELLE SPESE ENERGETICHE PER DECILE DI SPESA EQUIVALENTE**



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati AD-HBS

La quota della spesa equivalente complessiva<sup>35</sup> (al netto dei fitti figurativi) assorbita dalle spese energetiche nel 2024, disaggregata per spese domestiche per elettricità e riscaldamento (linea verde) e esborsi per carburanti per mezzi di trasporto (linea arancione) e ordinata per decile di spesa equivalente complessiva, mostra un profilo decrescente al crescere del tenore di vita: le famiglie del primo decile destinano alle spese quasi il 15 per cento del loro bilancio complessivo contro il 4 per cento delle famiglie dell’ultimo decimo .

*Analisi dell’impatto del bonus sociale previsto dal DL Bollette.* In tale contesto si colloca il sostegno straordinario di 115 euro annui introdotto dal recente Decreto-Legge 20 febbraio 2026, n. 21 (DL “Bollette”) a beneficio delle famiglie già titolari del bonus sociale per l’energia elettrica. Mediante un esercizio di microsimulazione statica<sup>36</sup>, sono stati stimati gli effetti di tale disposizione sull’incidenza e sull’intensità della povertà assoluta, utilizzando il dataset integrato AD-HBS 2023 (come in Figura III.3.R2.1), le cui spese e le relative soglie di povertà assoluta sono state opportunamente rivalutate al febbraio del 2026. La rivalutazione delle spese è stata effettuata calcolando, a partire dagli indici dei prezzi al consumo armonizzati (IPCA) mensili per Divisione di spesa, un tasso di inflazione familiare come media ponderata dei tassi di inflazione delle 13 Divisioni di spesa, considerate tra il mese di intervista in HBS e il mese di febbraio 2026, utilizzando come pesi le quote di ciascuna Divisione sulla spesa complessiva familiare<sup>37</sup>. I tassi di inflazione, rappresentati nella Figura III.3.R2.2, variano dunque tra famiglie in ragione della differenza nei mesi di intervista in HBS e della differente composizione della spesa (le preferenze familiari). I tassi di inflazione familiari sono stati applicati secondo tre ipotesi di rivalutazione della spesa:

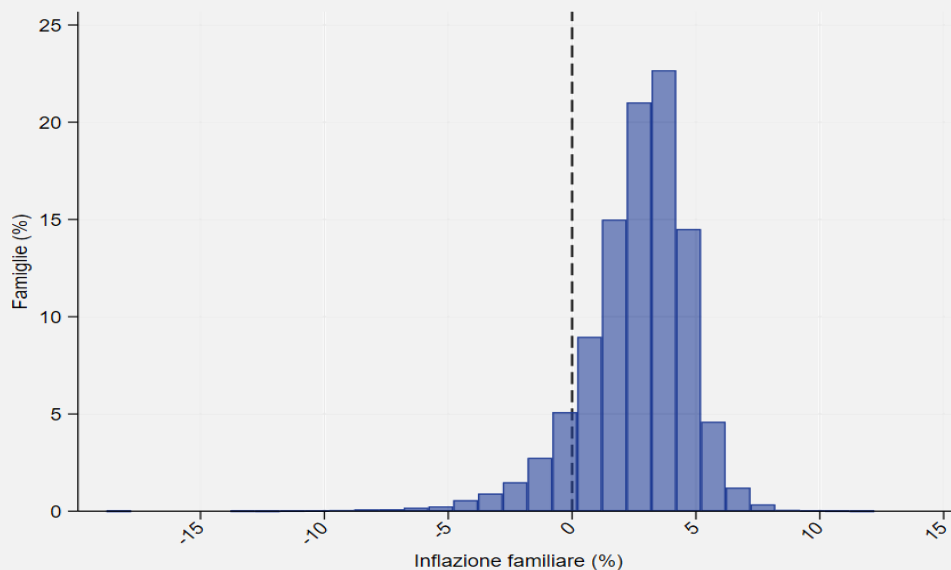
<sup>35</sup> La spesa equivalente viene calcolata attribuendo ad ogni individuo presente nel campione un valore dato dalla spesa familiare complessiva divisa per la scala di equivalenza ‘OCSE modificata’ (che assegna valore 1 al capofamiglia e 0,5 e 0,3 ad ogni altro componente di età, rispettivamente, almeno pari o inferiore a 14 anni).

<sup>36</sup> I modelli di microsimulazione ‘statica’ sono tali in quanto non tengono conto delle reazioni comportamentali degli agenti - ad esempio, delle possibili rimodulazioni del paniere di spesa, o in termini di offerta di lavoro.

<sup>37</sup> Le 13 divisioni di spesa sono quelle che fanno riferimento alla classificazione ECOICOP 2018.

- i) piena rivalutazione (100 per cento), assumendo il completo adattamento dei consumi ai nuovi livelli dei prezzi (no vincoli di spesa) a parità di quantità consumate);
- ii) rivalutazione parziale all'80 per cento;
- iii) rivalutazione parziale al 60 per cento, assumendo in questi due casi che le famiglie abbiano una capacità di aggiustamento dei consumi progressivamente più limitata ai nuovi livelli dei prezzi.

**FIGURA III.3.R2.2: TASSI DI INFLAZIONE FAMILIARE TRA IL MESE DI INTERVISTA DEL 2023 E IL FEBBRAIO 2026**



La Figura III.3.R2.2, tra le altre cose, mostra che alcune famiglie (poco più del 10 per cento del totale) hanno sperimentato un'inflazione negativa nel periodo<sup>38</sup>.

Le soglie familiari di povertà assoluta, che rappresentano livelli minimi di spesa per soddisfare una serie di bisogni essenziali codificati, sono state rivalutate applicando gli indici di inflazione specifici di ciascuna componente di spesa (alimentare, affitto, energia elettrica, riscaldamento, beni durevoli, componente residuale) ottenuti utilizzando i dati IPCA per classi di spesa (4 digit).

Su tale base dati, e utilizzando le informazioni presente in AD-HBS sulle famiglie beneficiarie del bonus sociale elettrico e il relativo importo, sono stati costruiti tre scenari di simulazione:

- Scenario A - controfattuale senza bonus sociale - ottenuto rimuovendo dalla spesa familiare osservata l'importo del beneficio percepito nell'ipotesi che esso sia interamente consumato;
- Scenario B - base con bonus sociale - corrispondente alla situazione osservata;
- Scenario C - base plus - che incorpora, oltre al bonus sociale vigente il contributo straordinario di 115 euro annui (considerato su base mensile nella simulazione).

<sup>38</sup> Questo dipende dalla rilevanza nella spesa totale delle voci di spesa - le classi [04] (abitazione), [08] (comunicazioni) e [03] (abbigliamento) - che, tra il mese di intervista e il mese di febbraio 2026, hanno subito le più forti riduzioni. Si noti inoltre che la definizione del tasso di inflazione come variazione tra il mese di intervista e febbraio 2026 implica la presenza di componenti stagionali per alcune classi di spesa (ad esempio l'abbigliamento).

I tre scenari di simulazione si incrociano con le tre ipotesi sulla rivalutazione delle spese descritta in precedenza dando luogo a nove combinazioni possibili riportati in Tavola III.3.R2.2, organizzata in tre blocchi, ciascuno corrispondente a una diversa ipotesi di rivalutazione delle spese (100 per cento; 80 per cento; 60 per cento), a loro volta suddivisi al proprio interno in tre righe che corrispondono ai tre scenari di simulazione descritti sopra.

**TAVOLA III.3.R2.2: INCIDENZA E INTENSITÀ DELLA POVERTÀ ASSOLUTA, DIVERSI SCENARI**

Rivalutazione	Scenario	Incidenza		Intensità	
		Familiare	Individuale	Familiare	Individuale
100 per cento	A. Senza bonus - 100%	8.6	9.9	18.9	20.0
	B. Con bonus - 100%	8.3	9.5	18.5	19.7
	C. Con bonus + €115 euro - 100%	7.9	9.2	18.5	19.7
80 per cento	A. Senza bonus - 80%	8.7	10.0	18.9	20.1
	B. Con bonus - 80%	8.4	9.7	18.5	19.7
	C. Con bonus + €115 - 80%	8.1	9.4	18.4	19.5
60 per cento	A. Senza bonus - 60%	8.8	10.1	18.9	20.1
	B. Con bonus - 60%	8.5	9.8	18.5	19.6
	C. Con bonus + €115 - 60%	8.2	9.5	18.3	19.4

Come anticipato, lo Scenario B corrisponde alla spesa registrata nei dati AD-HBS. In linea con le aspettative, al diminuire del grado di rivalutazione – che riflette una minore capacità delle famiglie di adeguare i consumi ai nuovi livelli dei prezzi – si osserva un aumento dell’incidenza della povertà assoluta, sia a livello familiare sia individuale. Ad esempio, comparando i diversi Scenari B per le diverse ipotesi di rivalutazione della spesa, si osserva che l’incidenza della povertà assoluta familiare passa dal 8.26 per cento (con piena rivalutazione) al 8.49 per cento (con rivalutazione al 60 per cento).

All’interno di ciascuno scenario di rivalutazione – quindi osservando la variazione dell’incidenza e dell’intensità della povertà assoluta all’interno di ciascun blocco di righe – l’esclusione dei bonus sociali (Scenario A) determina un incremento sia dell’incidenza sia dell’intensità della povertà assoluta rispetto allo scenario osservato (B), confermando il ruolo rilevante di tali strumenti nel contenere le condizioni di disagio economico. L’introduzione del contributo aggiuntivo di 115 euro annui previsto dal DL “Bollette” (Scenario C) comporta una riduzione dell’incidenza della povertà assoluta di circa 0.3 punti percentuali rispetto allo Scenario B, in tutti gli scenari di rivalutazione considerati (sia a livello familiare che individuale). I risultati relativi all’intensità della povertà mostrano andamenti simili, con variazioni contenute e un lieve aumento nel caso di piena rivalutazione della spesa (100 per cento).

Nel complesso, i risultati suggeriscono che il contributo straordinario introdotto dal DL “Bollette” può contribuire a mitigare l’impatto di possibili futuri aumenti dei prezzi dei beni energetici sulle famiglie più vulnerabili e confermano il ruolo importante che svolgono i bonus sociali in generale nel limitare l’incidenza della povertà assoluta.

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

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

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

---

La speranza di vita in buona salute alla nascita (SVBS) è il primo dei due indicatori che monitorano il dominio 'Salute' e rappresenta una misura sintetica della qualità complessiva della salute degli individui. Essa tiene conto, infatti, dell'aspettativa di vita di un neonato e della qualità della sua sopravvivenza, quest'ultima calcolata come la percentuale di risposte "bene" o "molto bene" al quesito "Come va in generale la tua salute?" presente nell'Indagine *Aspetti della Vita Quotidiana*<sup>39</sup> e definita nel documento come "buona salute percepita" (BS). Questo indicatore riveste particolare rilevanza in un contesto come quello italiano, caratterizzato da un progressivo invecchiamento della popolazione e da una crescente diffusione di patologie cronicodegenerative.

In questo paragrafo si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2011-2025 e le previsioni per gli anni 2026-2029.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2026-2029

Nel 2024 il dato definitivo per la speranza di vita in buona salute conferma sostanzialmente quanto già delineato dal dato provvisorio, a fronte di una revisione al rialzo limitata a 0,1 anni. Rispetto al 2023, la speranza di vita in buona salute si è ridotta di un anno, analogamente a quanto osservato dal 2023 al 2022, confermando la traiettoria decrescente iniziata dopo il 2020. La contrazione cumulata registrata nel periodo 2021-2024 ha riportato l'indicatore su livelli lievemente inferiori a quelli del 2019, riassorbendo l'incremento osservato nel primo anno della pandemia da Covid-19<sup>40</sup> (Figura III.4.1), riconducibile principalmente all'inatteso aumento della buona salute percepita (BS)<sup>41</sup> nel 2020. La stima per il 2025 indica una discreta ripresa dell'indicatore, che recupera integralmente quanto perso tra il 2023 e il 2024. Nello stesso periodo si osserva una dinamica simile, seppur meno marcata, della speranza di vita, al netto quindi della componente 'in buona salute': con la crescita del 2025 (+0,2 anni), la speranza di

---

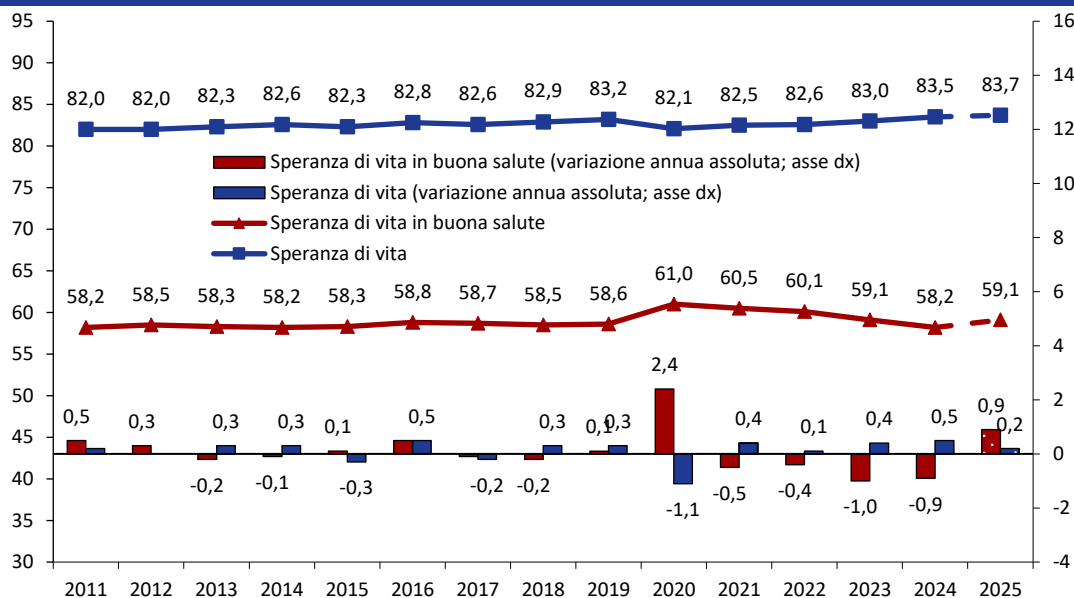
<sup>39</sup> L'indicatore è calcolato come rapporto tra la cumulata degli anni vissuti in buona salute dalla nascita in poi da una coorte di nati e la dimensione della coorte, ovvero, il numero di nati. I dati necessari per il calcolo dell'indicatore sono prodotti annualmente dall'Istat mediante le Tavole di mortalità della popolazione italiana e l'Indagine *Aspetti della vita quotidiana (AVQ)*. La stima del numero di anni vissuti in buona salute viene effettuata utilizzando il metodo di Sullivan, che prevede un riproporzionamento del totale degli anni vissuti alle diverse età (calcolati nella tavola di mortalità) sulla base della quota di persone che hanno dichiarato di sentirsi bene o molto bene al quesito sulla salute percepita rilevato mediante l'Indagine *Aspetti della Vita Quotidiana*.

<sup>40</sup> Si rimanda al focus su "La buona salute nei paesi dell'UE nel 2020 rilevata con l'indagine EU-SILC", pp. 52-55 della Relazione BES 2022, in cui vengono discusse alcune possibili spiegazioni per le straordinarie dinamiche dell'indicatore nel 2020, legate all'aspetto soggettivo dell'indicatore ossia la buona salute percepita.

<sup>41</sup> Per buona salute percepita si intende il rapporto tra la speranza di vita in buona salute (SVBS) e la speranza di vita (SV).

vita si è attestata a 83,7 anni, più che compensando la contrazione rilevata nel primo anno della pandemia e raggiungendo un nuovo punto di massimo.

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

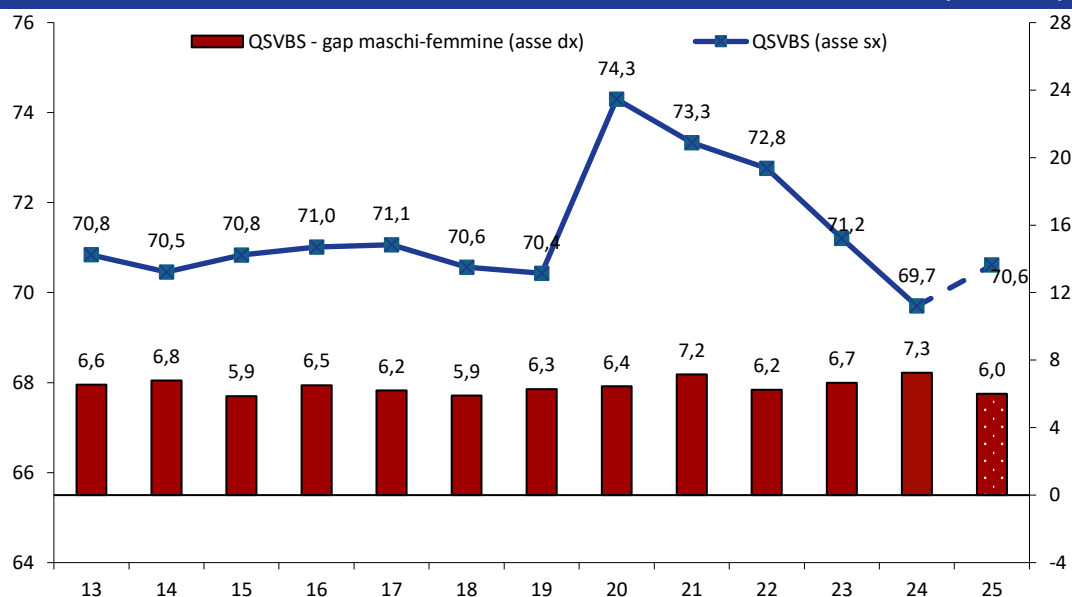


Fonte: 2009-2024 Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*; 2025 stima Istat.

Le dinamiche descritte possono essere ulteriormente analizzate mediante l'indicatore composito dato dal rapporto tra la speranza di vita in buona salute e la speranza di vita (Figura III.4.2). Il consistente aumento osservato nel 2020 (74,3), attribuibile al miglioramento della buona salute percepita, è stato successivamente riassorbito, riportando nel 2024 l'indicatore su un livello inferiore a quello del 2019. Tuttavia, la stima per il 2025 evidenzia un moderato aumento della componente QSVBS, che porta l'indicatore a un livello comparabile a quello pre-Covid (70,6 per cento).

Il gap di genere a sfavore delle femmine mostra un andamento temporale completamente diverso. Se nel 2020 la pandemia da Covid-19 non sembra aver avuto effetti significativi sulla differenza fra maschi e femmine, nel 2021 si osserva un notevole aumento del gap, seguito da una brusca riduzione nel 2022. Nel 2024 si registra un punto di massimo della differenza fra maschi e femmine in termini di percentuale di vita vissuta in buona salute rispetto alla speranza di vita. Tuttavia, tale divario si riduce nuovamente nella stima per il 2025, tornando su valori comparabili a quelli del 2018 (6,0 punti percentuali).

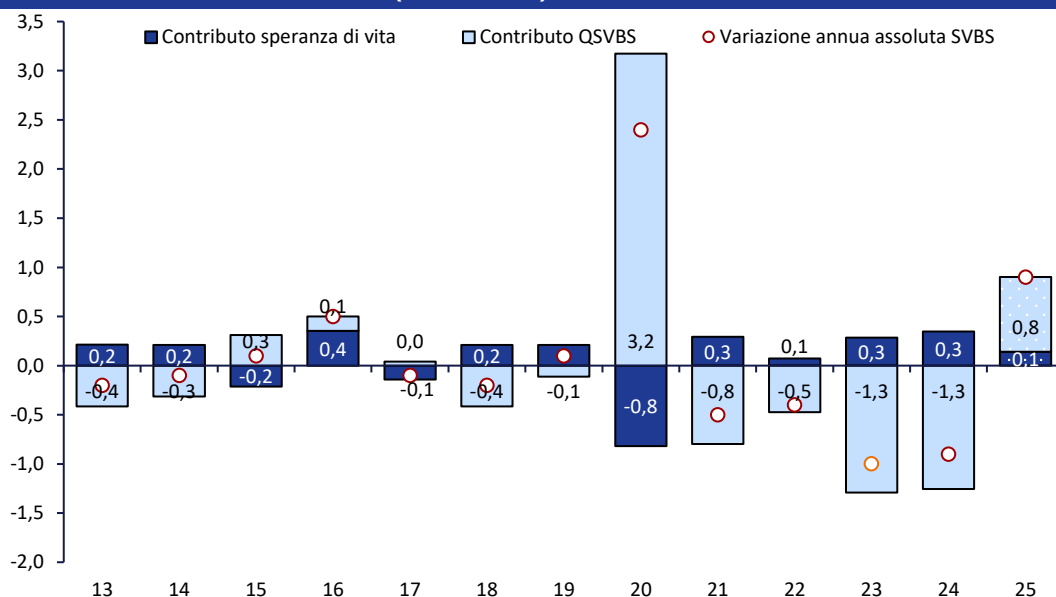
**FIGURA III.4.2: QUOTA DI SPERANZA DI VITA VISSUTA IN BUONA SALUTE E GAP DI GENERE (valori in %)**



Fonte: 2013-2024 Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*; 2025 stima Istat.

Il contributo della quota in buona salute alla variazione complessiva dell'indicatore (Figura III.4.3) nel 2024 risulta paragonabile a quello osservato nel 2023 (-1,3 anni). Allo stesso tempo, il contributo positivo della speranza di vita nel 2024 (+0,3 anni) compensa solo parzialmente la diminuzione attribuibile alla quota in buona salute.

**FIGURA III.4.3: CONTRIBUTO ALLA VARIAZIONE DELLA SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE PER COMPONENTI E VARIAZIONE DI SVBS (valori in anni)**

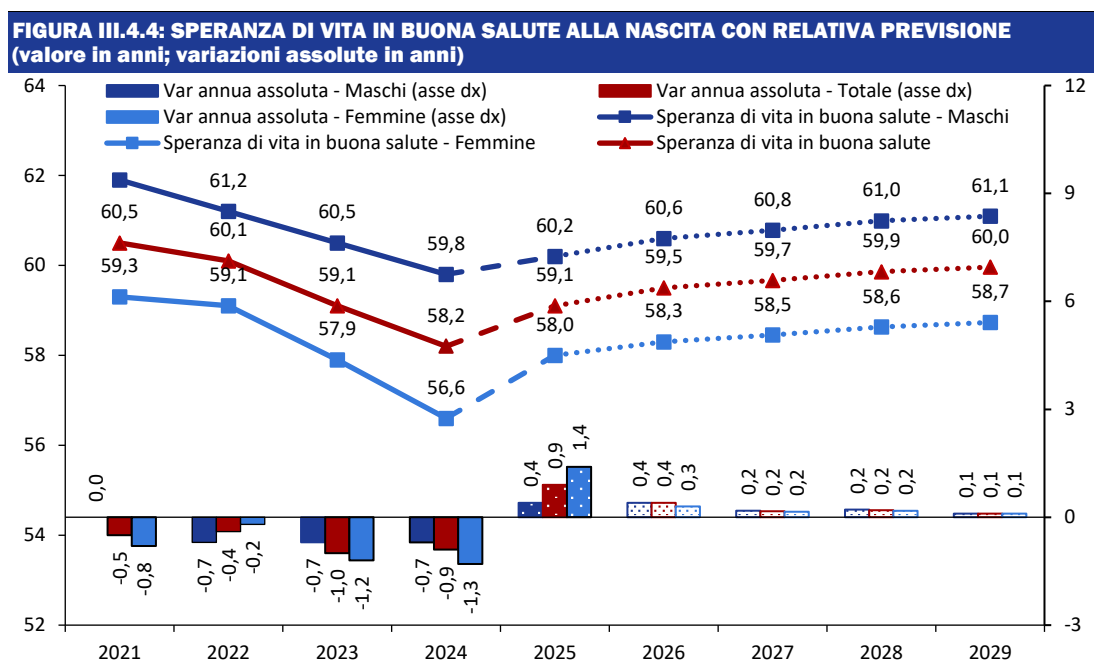


Fonte: 2019-2024 Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*; 2025 stima Istat.

Note: eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti

In generale, fatta eccezione per alcuni anni specifici, le variazioni dell'indicatore lungo la serie storica risultano guidate dalle prevalentemente dalle variazioni della buona salute e, quindi, dalla componente soggettiva dell'indicatore. Tale tendenza è confermata anche nella stima per il 2025, nella quale, seppur in positivo, un ruolo determinante è giocato dalla componente QSVBS.

La previsione della SVBS nel periodo 2026-2029, ottenuta con la base dati AD-AVQ 2018-2023<sup>42</sup>, delinea un andamento complessivamente crescente (Figura III.4.4). Tale profilo risulta più favorevole rispetto a quello presentato nell'Allegato BES al DPF 2025, per effetto: i) dell'aggiornamento parziale della base dati<sup>43</sup> nonché della revisione di alcune serie utilizzate<sup>44</sup>; ii) delle nuove previsioni delle variabili presenti nel Quadro Macroeconomico definito per il presente documento e del reddito medio equivalente, stimato dal DF<sup>45</sup>.



(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: 2021-2024, Istat; 2025: stima anticipata Istat; *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*; 2024, Istat; 2026-2029 previsione MEF-DT.

<sup>42</sup> L'indagine Istat Aspetti della Vita Quotidiana (AVQ) per gli anni 2018-2023 è stata integrata con una variabile reddituale, data dalla somma dei redditi da lavoro, da pensione e dei trasferimenti monetari tratti dagli archivi amministrativi dell'INPS, ottenendo così il dataset AD-AVQ. Va inoltre tenuto presente che la previsione della componente SV è basata sulle previsioni Istat della mortalità, mentre la previsione della componente BS è ad opera del MEF-DT.

<sup>43</sup> Nello specifico, sono state aggiornate alcune serie aggregate provenienti dall'Istat, mentre la base dati proveniente da AVQ si basa sull'indagine del 2023, ultima disponibile alla data del presente documento, come già specificato.

<sup>44</sup> A titolo di esempio, il dato rilevato della SVBS per il 2024 è stato rivisto lievemente al rialzo; la serie storica utilizzata per l'aggiornamento della popolazione per titolo di studio è stata oggetto di una revisione in seguito alle nuove importanti modifiche metodologiche introdotte dopo il 2020 all'Indagine campionaria sulle Forze di Lavoro, etc.

<sup>45</sup> Per approfondimenti si veda la Relazione BES 2021, Allegato II: "Il modello previsionale della speranza di vita in buona salute alla nascita". Si segnala che il modello è stato sottoposto a una revisione delle determinanti finalizzata all'eliminazione delle variabili del dataset AD-AVQ non più significative e all'integrazione di quelle significative.

Nel 2029 si prevede un aumento di 0,9 anni rispetto all'ultimo dato disponibile. A livello aggregato, l'evoluzione dell'indicatore riflette il prevalere dell'effetto di alcune determinanti caratterizzate da una maggiore variabilità nell'orizzonte di previsione rispetto a quello generato da altre variabili proiettate assumendo un andamento lineare e più stabile nel tempo<sup>46</sup>. Pur seguendo una dinamica analoga a quella dell'indicatore aggregato, la SVBS per i maschi mostra un aumento più marcato nel primo anno di previsione (+0,4 anni), seguito da incrementi più contenuti negli altri anni di previsione. Anche per le femmine l'andamento è simile: la SVBS aumenta di 0,3 anni nel primo anno di previsione, per poi stabilizzarsi su incrementi pari a circa 0,2 anni nei due anni successivi e allo 0,1 nell'ultimo<sup>47</sup>.

### III.5 ECCESSO DI PESO

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

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

---

L'eccesso di peso (EP), il secondo dei due indicatori che monitorano il dominio 'Salute', è definito a livello internazionale dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) sulla base dell'Indice di Massa Corporea (IMC). Per ciascun individuo l'IMC viene calcolato dividendo il peso, espresso in chilogrammi, per il quadrato della sua altezza, espressa in metri<sup>48</sup>. Ai fini BES, un individuo con almeno 18 anni è definito in eccesso di peso se ha un IMC maggiore di 25. Considerate le differenze per fasce di età nell'incidenza dell'eccesso di peso, al fine di neutralizzare l'effetto sull'indicatore prodotto dall'evoluzione della struttura per età della popolazione, l'eccesso di peso è standardizzato ed è sempre da considerarsi tale in questo contesto se non diversamente indicato.

L'eccesso di peso, in particolare nelle sue forme più gravi come l'obesità, ha un ruolo rilevante nella determinazione del benessere sia a livello individuale che per la società nel suo insieme. A livello individuale si rileva una forte associazione tra tale fenomeno e l'insorgere di malattie croniche o di forme di disabilità che possono recare pregiudizio alla qualità e all'aspettativa di vita. Inoltre, coloro che sono in eccesso di peso potrebbero riscontrare potenziali difficoltà nei luoghi di

---

<sup>46</sup> Nel modello, le determinanti che vengono proiettate assumendo un andamento lineare/stabile nel tempo sono quelle non economiche (per esempio, variabili comportamentali, abitudini alimentari, patologie e localizzazione territoriale), mentre quelle che presentano una maggiore variabilità corrispondono al reddito disponibile e al tasso di disoccupazione.

<sup>47</sup> Si considera, per esempio, che il tasso di disoccupazione più basso (più alto) impatta positivamente (negativamente) sull'indicatore in misura maggiore per gli uomini. Inoltre, la nuova dinamica della speranza di vita dei maschi sembra essere sempre maggiore rispetto a quella delle femmine.

<sup>48</sup> In base all'IMC ciascun individuo appartiene ad una delle seguenti categorie: sottopeso ( $IMC < 18.5$ ), normopeso ( $18.5 \leq IMC \leq 24.9$ ), sovrappeso ( $25.0 \leq IMC \leq 29.9$ ), obeso di classe I ( $30.0 \leq IMC \leq 34.9$ ), obeso di classe II ( $35.0 \leq IMC \leq 39.9$ ), obeso di classe III ( $IMC \geq 40.0$ ). I dati utilizzati per analizzare l'evoluzione dell'indicatore eccesso di peso sono ricavati dall'Indagine annuale dell'Istat sugli Aspetti di Vita Quotidiana (AVQ). L'indagine ha carattere di autovalutazione e, "poiché l'indicatore è costruito sulla base di peso e altezza riferiti dai rispondenti e non misurati oggettivamente, è ben nota una sottostima complessiva del fenomeno, dovuta, secondo alcuni studi, per le donne prevalentemente ad un minor peso corporeo riferito (in media circa 2 Kg in meno) e per gli uomini a un'altezza superiore riferita (in media circa 2 cm)" (p. 22 del Rapporto della Commissione scientifica per la misurazione del benessere relativo al dominio salute redatto dall'Istat nel 2013 [https://www4.istat.it/it/files/2015/11/Rapporto\\_salute\\_26\\_11\\_2013\\_01.pdf](https://www4.istat.it/it/files/2015/11/Rapporto_salute_26_11_2013_01.pdf)).

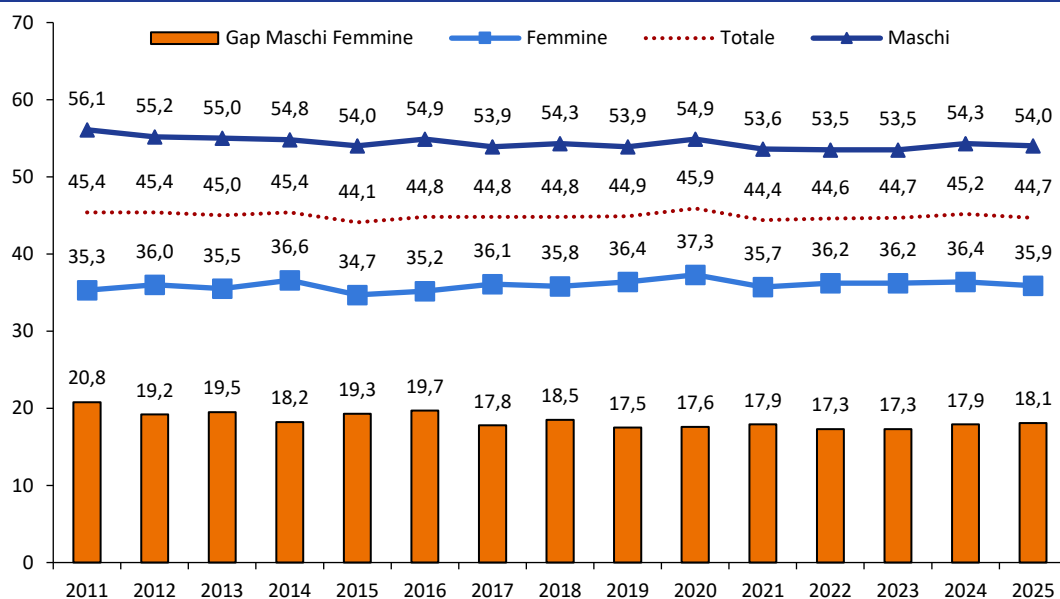
istruzione, di lavoro e di aggregazione in senso lato. Tali conseguenze a livello individuale possono essere foriere di importanti impatti a livello aggregato in termini di crescita economica e di saldi di bilancio, attraverso una molteplicità di canali quali la minore partecipazione al lavoro, la minore produttività, le maggiori disuguaglianze e gli incrementi della spesa sanitaria.

Di seguito, si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2011-2025 e le previsioni per gli anni 2026-2029.

### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2026-2029

Nel 2025 si osserva un decremento dell'indicatore sia a livello aggregato (-0,5 punti percentuali) sia per genere (-0,3 per i maschi, -0,5 per le femmine; Figura III.5.1). Tale andamento riporta il valore complessivo al livello registrato nel 2023, anno in cui tuttavia l'incidenza risultava inferiore per la componente maschile e leggermente superiore per quella femminile. Il miglioramento osservato tra il 2024 e il 2025 appare pertanto imputabile soprattutto alla riduzione dell'eccesso di peso tra le donne (-0,5 punti percentuali), mentre il calo registrato tra gli uomini risulta meno contenuto (-0,3 punti percentuali). Di conseguenza, il gap di genere a sfavore degli uomini aumenta, attestandosi a 18,1 punti percentuali (+0,2 rispetto al 2024).

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



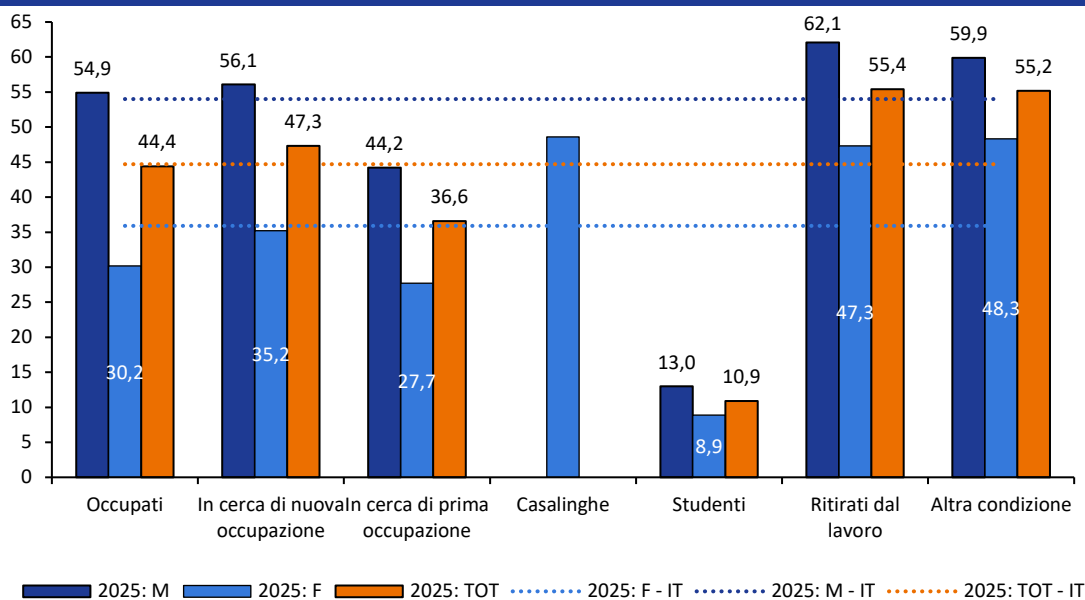
Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

L'analisi dell'incidenza dell'eccesso di peso disaggregata per categorie socioeconomiche risulta utile, come già emerso nelle precedenti edizioni della Relazione, ad approfondire le correlazioni fra l'indicatore e le principali caratteristiche della popolazione italiana.

Per questo motivo, si presenta di seguito l'analisi dell'eccesso di peso disaggregata per condizione professionale e calcolata sul totale delle persone con

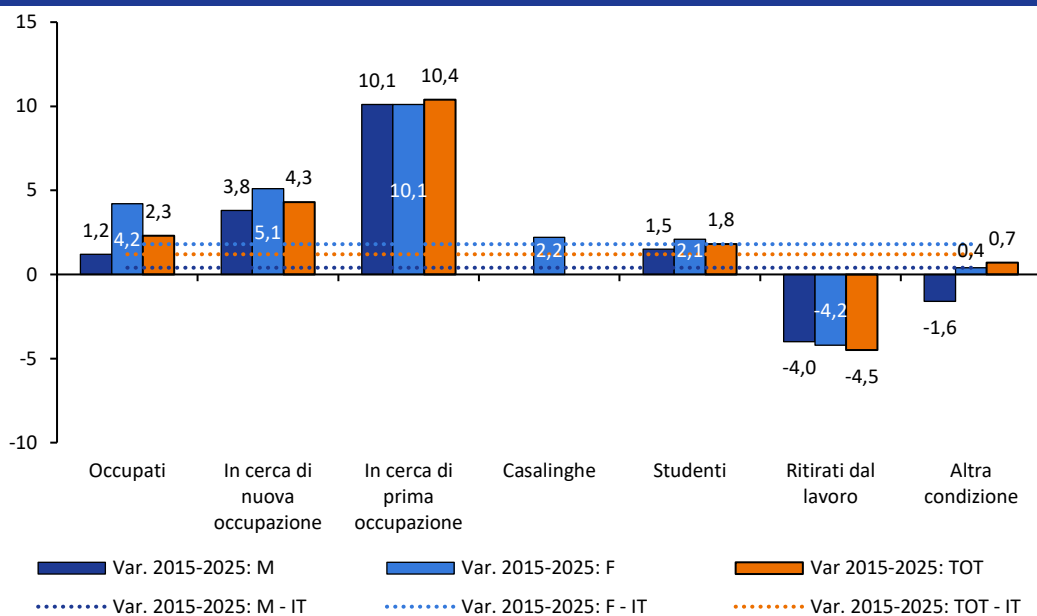
15 anni e più (popolazione di riferimento per la forza lavoro). Nella Figura III.5.2 è riportata la disaggregazione per l'anno 2025, mentre nella Figura III.5.3 è illustrata la variazione per il decennio 2015-2025.

**FIGURA III.5.2: ECCESSO DI PESO PER CONDIZIONE PROFESSIONALE (popolazione di 15 anni e più - valori percentuali)**



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

**FIGURA III.5.3: ECCESSO DI PESO PER CONDIZIONE PROFESSIONALE (popolazione di 15 anni e più) - VARIAZIONE 2015-2025 (valori percentuali)**



Fonte: Istat, *Aspetti della vita quotidiana*.

Si osserva anzitutto che la categoria degli occupati presenta un'incidenza di eccesso di peso pari a 44,4 per cento, sostanzialmente in linea con il valore complessivo della popolazione di riferimento (44,7). Considerando la disaggregazione per genere, gli uomini occupati mostrano un valore leggermente superiore (54,9) rispetto alla media maschile complessiva (54), mentre le donne occupate (30,2) si collocano ampiamente al di sotto del corrispondente valore medio femminile (35,9). Tuttavia, poiché all'interno di questa categoria la componente maschile è numericamente prevalente, sono gli uomini a "trainare" il dato aggregato.

Il confronto più immediato è con la categoria delle persone in cerca di nuova occupazione. In questo caso, il valore complessivo (47,3 per cento) risulta superiore a quello dell'intera popolazione, così come il dato relativo agli uomini (56,1). L'incidenza dell'eccesso di peso tra le donne appartenenti a questa categoria (35,2 per cento) rimane invece inferiore rispetto al valore medio per la popolazione femminile, pur collocandosi più vicino a quest'ultimo.

I dati relativi alle altre categorie sono molto probabilmente influenzati dalla loro composizione interna, in particolare dalla struttura per età. Infatti, categorie come le persone in cerca di prima occupazione e, soprattutto, gli studenti, caratterizzate da una prevalenza di individui più giovani, presentano valori ampiamente inferiori rispetto a quelli della popolazione di riferimento. Al contrario, risultano al di sopra del dato complessivo le categorie dei ritirati dal lavoro, delle casalinghe e delle persone in altra condizione professionale, nelle quali presumibilmente prevalgono individui di età più avanzata.

Passando all'analisi della dinamica nel decennio 2015-2025, le variazioni più significative si osservano tra le persone in cerca di prima occupazione, per le quali si registra un aumento di circa 10 punti percentuali, confermato anche nella disaggregazione per genere, e tra i ritirati dal lavoro, che mostrano invece una riduzione dell'indicatore (-4,5 punti percentuali nel dato complessivo, -4,0 tra gli uomini e -4,2 tra le donne). Anche le persone in cerca di nuova occupazione evidenziano un incremento significativo (+4,3 punti percentuali nel complesso, +3,8 tra gli uomini e +5,1 tra le donne). Più contenute le variazioni per occupati, studenti, casalinghe e individui in altra condizione<sup>49</sup>.

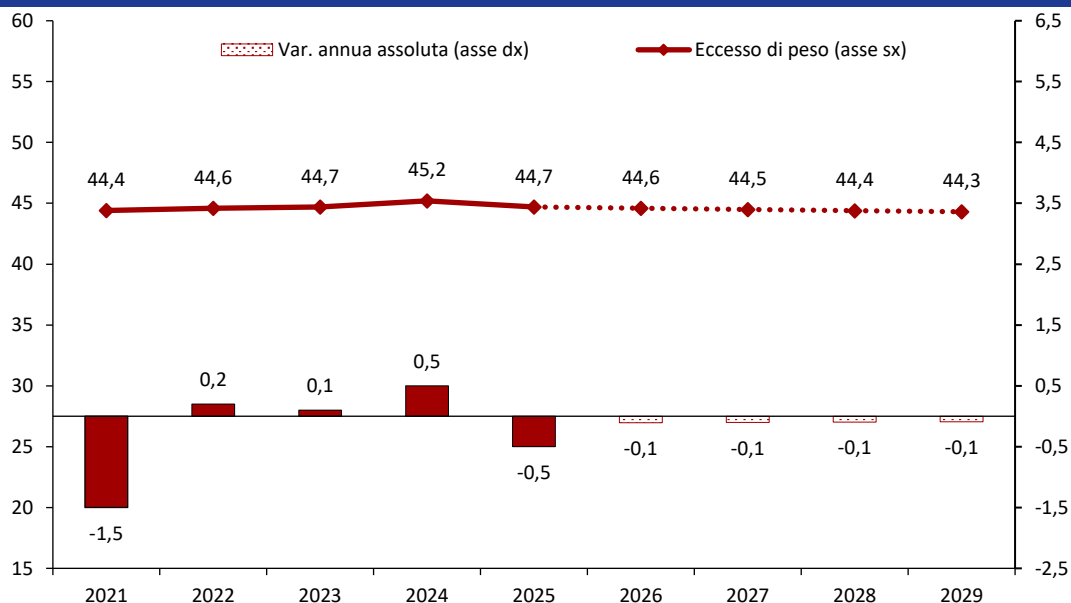
Analogamente a quanto illustrato per l'indicatore SVBS (paragrafo III.4), la stima dell'evoluzione dell'indicatore 'Eccesso di peso' nel periodo 2026-2029 è stata effettuata utilizzando il dataset 'Aspetti della Vita Quotidiana' relativo agli anni 2018-2023, opportunamente integrato con una variabile reddituale costruita come somma dei redditi da lavoro, delle pensioni e dei trasferimenti monetari tratti dagli archivi amministrativi dell'INPS. Le previsioni si basano sulle variazioni di reddito equivalente stimate dal Dipartimento delle Finanze per la valutazione dell'impatto

<sup>49</sup> Tali dinamiche trovano riscontro in un ampio filone della letteratura, che analizza il legame tra transizioni occupazionali e salute individuale. In questo contesto, diversi studi mostrano come l'aumento della quota di individui in cerca di occupazione sia associato a un maggior rischio di transizione verso condizioni di obesità, in particolare nelle forme più severe, attraverso canali riconducibili allo stress psicosociale e alla precarietà economica (cfr. Dietrich et al., 2022). Sebbene le evidenze disponibili non siano univoche, una parte consistente della letteratura longitudinale sottolinea inoltre che l'uscita dal mercato del lavoro, in particolare attraverso il pensionamento, è associata a variazioni sfavorevoli del peso corporeo, con effetti più pronunciati tra le donne e tra coloro che provengono da occupazioni fisicamente attive (cfr. Monsivais et al., 2015; Stenholm et al., 2017; Tam et al., 2022).

delle riforme 2026-2029 sulla distribuzione dei redditi. Il modello incorpora inoltre l'aggiornamento delle principali determinanti socioeconomiche e comportamentali, sulla base delle informazioni più recenti diffuse da Istat.

Nel complesso, l'indicatore è previsto in lieve diminuzione nel periodo 2026-2029, con un calo annuo medio pari a 0,1 punti percentuali. La variazione cumulata rispetto al 2025 è stimata in -0,4 punti percentuali (Figura III.5.4), un valore inferiore rispetto alle previsioni formulate nell'Allegato BES al DFPF 2025, a seguito della diversa dinamica delle nuove proiezioni del reddito medio equivalente<sup>50</sup>, elaborate dal DF. In particolare, a fronte di un quadro sostanzialmente stabile delle altre determinanti dell'indicatore, come i comportamenti individuali, le abitudini alimentari, la presenza di patologie croniche e la localizzazione territoriale, la prevista riduzione del reddito medio equivalente nel biennio 2027-2028 determina un lieve aumento dell'eccesso di peso rispetto alle previsioni di ottobre. Tale dinamica si traduce in un andamento meno favorevole dell'indicatore nel periodo centrale dell'orizzonte previsivo, contribuendo a una riduzione complessiva più contenuta rispetto alle precedenti stime. La revisione al rialzo dell'indicatore rispetto alle precedenti stime dipende inoltre dal fatto che una parte della riduzione inizialmente prevista nell'Allegato BES al DFPF 2025 si è già realizzata nel 2025, riducendo di conseguenza il margine di miglioramento nel periodo di previsione.

**FIGURA III.5.4: POPOLAZIONE DI 18 ANNI E PIÙ IN ECCESSO DI PESO CON RELATIVA PREVISIONE (valori percentuali, variazioni assolute annue)**



Fonte: 2021-2025 Istat, *Aspetti della vita quotidiana*; 2026-2029: previsione MEF-DT.

<sup>50</sup> Per approfondimenti si veda l'Allegato BES al DEF 2021, Allegato II: "Il modello previsionale dell'eccesso di peso". Si segnala che il modello è stato sottoposto a una revisione delle determinanti finalizzata all'eliminazione delle variabili del dataset AD-AVQ non più significative e all'integrazione di quelle significative.

### III.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

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

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

L'indicatore 'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione' (UPIF) monitora il dominio '*Istruzione e formazione*' del benessere. La scelta di questo indicatore<sup>51</sup> è motivata dall'idea che ridurre la quota di persone che abbandona precocemente il sistema di istruzione e formazione è essenziale per aumentare il livello di competenze della popolazione e ridurre il rischio di esclusione sociale. Un livello elevato dell'indicatore può avere anche effetti negativi sull'economia in termini di occupazione, produttività, competitività e, di conseguenza, crescita economica di un paese. L'abbandono scolastico, inoltre, si ripercuote anche su altri indicatori di benessere individuale influenzando, oltre che la capacità dei cittadini di conoscere e vivere il mondo circostante, anche il reddito futuro dell'individuo<sup>52</sup>.

Di seguito si riportano delle statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2019-2025 e le previsioni per gli anni 2026-2029.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2026-2029

Nel 2025 l'indicatore registra un'ulteriore diminuzione rispetto agli anni precedenti, confermando la dinamica fortemente positiva osservata dal 2020. Si rileva il livello più basso dall'inizio della serie storica ricostruita<sup>53</sup>, con l'indicatore che scende per la prima volta al di sotto della soglia del 9 per cento (Figura III.6.1). Tale evidenza risulta particolarmente positiva, dal momento che il valore osservato per il 2025 si colloca su livelli migliori rispetto alla stima formulata nell'Allegato BES al DFPF 2025, nella quale la previsione dell'indicatore si attestava al 9,8 per cento.

Il *gap* di genere, a svantaggio dei maschi, risulta in riduzione rispetto al 2024 triplicando la riduzione rispetto a quella dello scorso anno (-1,2 punti percentuali) e attestandosi su livelli relativi al periodo pre-Covid. La scomposizione per genere e condizione professionale (Figura III.6.2) evidenzia come la diminuzione dell'abbandono scolastico nel periodo 2019-2025 sia riconducibile in gran parte ai non occupati, segnalando una dinamica favorevole del mercato del lavoro, che è riuscito ad assorbire giovani che in precedenza avevano lasciato gli studi senza riuscire a trovare un impiego. Tuttavia, nel 2025 si osserva una riduzione dell'indicatore anche tra gli occupati, sia per i maschi (-0,6 punti percentuali) sia per le femmine (-0,2 punti percentuali), raggiungendo un minimo storico dall'inizio della serie considerata.

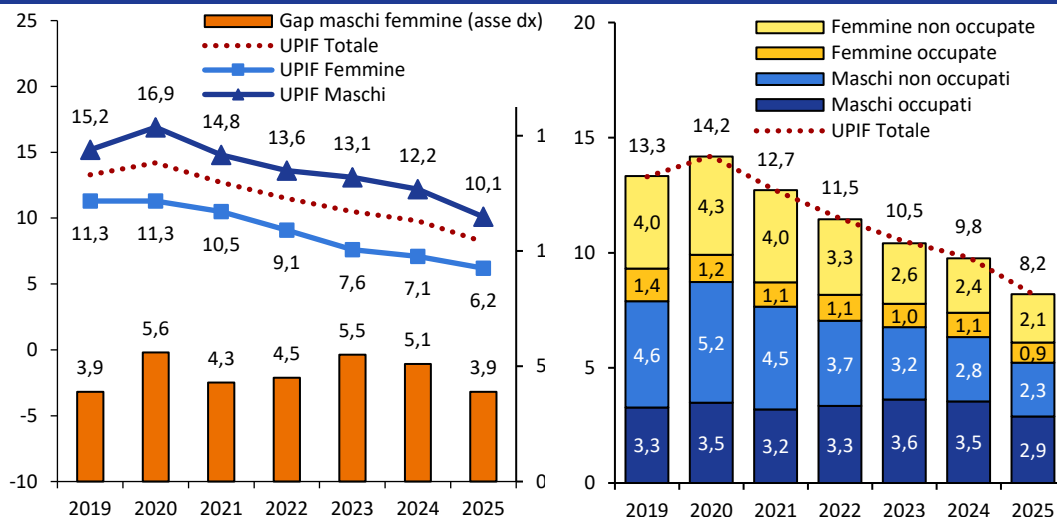
<sup>51</sup> Si veda la nota 9.

<sup>52</sup> Dal 2025, Istat ha rivisto la classificazione dei metadati dell'indicatore in seguito all'introduzione degli IeFP, ossia i Percorsi Triennali di Istruzione e Formazione Professionale, i quali si sono aggiunti ai Corsi Regionali di Formazione Professionale. Ciò ha reso questi ultimi non più discriminanti ai fini del calcolo dell'indicatore.

<sup>53</sup> Le serie ricostruite tengono conto sia della ricostruzione della popolazione post-censimento che delle nuove definizioni utilizzate nell'indagine *Rilevazione delle forze lavoro*, introdotte a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento UE 2019/1700 (cfr. Allegato BES al DEF 2021 "Il Regolamento (UE) 2019/1700 e i nuovi criteri di classificazione degli occupati").

Il divario di genere, tradizionalmente a favore delle femmine, si capovolge se si analizzano i dati relativi all'inserimento nel mercato del lavoro: in particolare, il differenziale tra non occupati e occupati è pari a 1,2 punti percentuali tra le femmine e a 0,6 punti percentuali tra i maschi, quest'ultimo in lieve riduzione rispetto al valore dello scorso anno (0,7 punti percentuali).

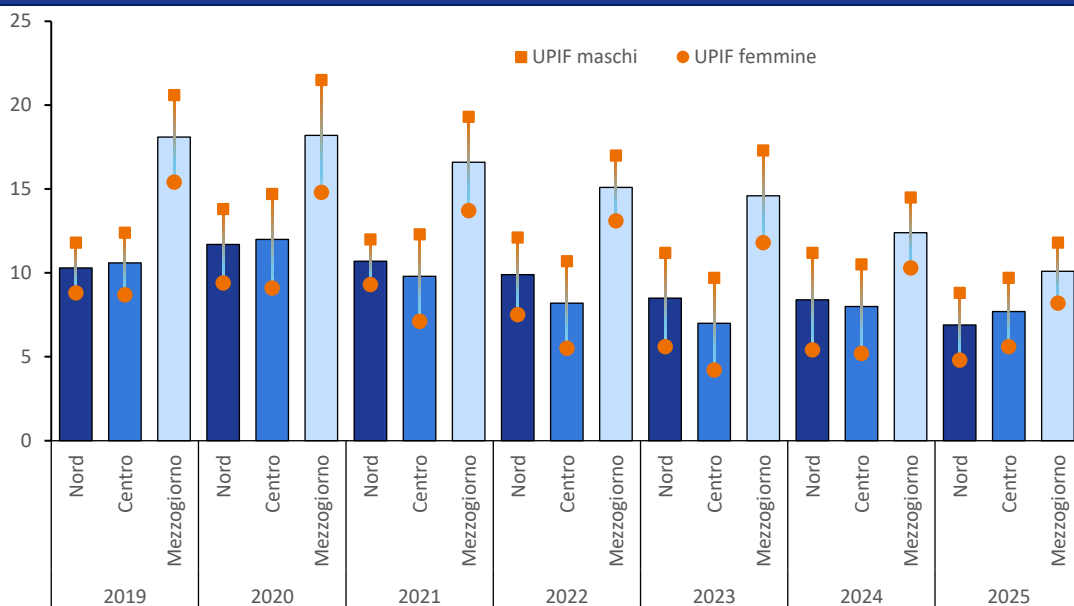
**FIGURA III.6.1: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE, TOTALE E PER GENERE (valori percentuali)** **FIGURA III.6.2: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE - SCOMPOSIZIONE PER GENERE E CONDIZIONE PROFESSIONALE (valori percentuali)**



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

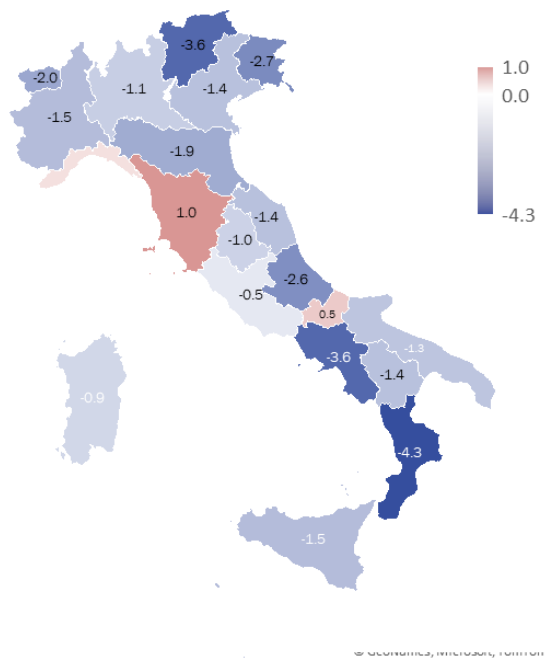
La disaggregazione di UPIF per ripartizione territoriale e genere lungo la serie storica 2019-2025 conferma una progressiva attenuazione dei divari territoriali, mentre l'iniziale ampliamento dei differenziali di genere si riduce negli anni più recenti (Figura III.6.3). Tra il 2019 e il 2025, in tutte le ripartizioni e per entrambi i generi si osserva un complessivo miglioramento dell'indicatore, di maggiore entità per il Mezzogiorno e per la platea femminile. All'interno di ciascuna area territoriale, infatti, si rileva una riduzione dei livelli di UPIF a fine periodo, a fronte di un *gap* di genere comparabile fra le diverse ripartizioni. Nel 2025 si segnala un'inversione di tendenza dell'indicatore per il Centro (7,7 per cento) e il Nord (6,6 per cento), che torna a sfavore del Centro per la prima volta dal periodo pre-Covid. Il valore dell'indicatore nel Mezzogiorno permane su livelli più elevati rispetto alle altre ripartizioni, seppur con un differenziale sensibilmente ridotto rispetto al passato, attestandosi su un valore (10,1 per cento) lievemente inferiore all'obiettivo PNRR (10,2). Con riferimento al differenziale di genere, emerge una tendenza in diminuzione soprattutto al Nord e al Centro (-1,8 e -1,5 punti percentuali tra il 2024 e il 2025) e, in misura più contenuta, nel Mezzogiorno (-0,6 punti percentuali).

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



(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.  
Fonte: 2019-2025, Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

**FIGURA III.6.4: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER REGIONE NEL 2025 (variazione assoluta annua)**



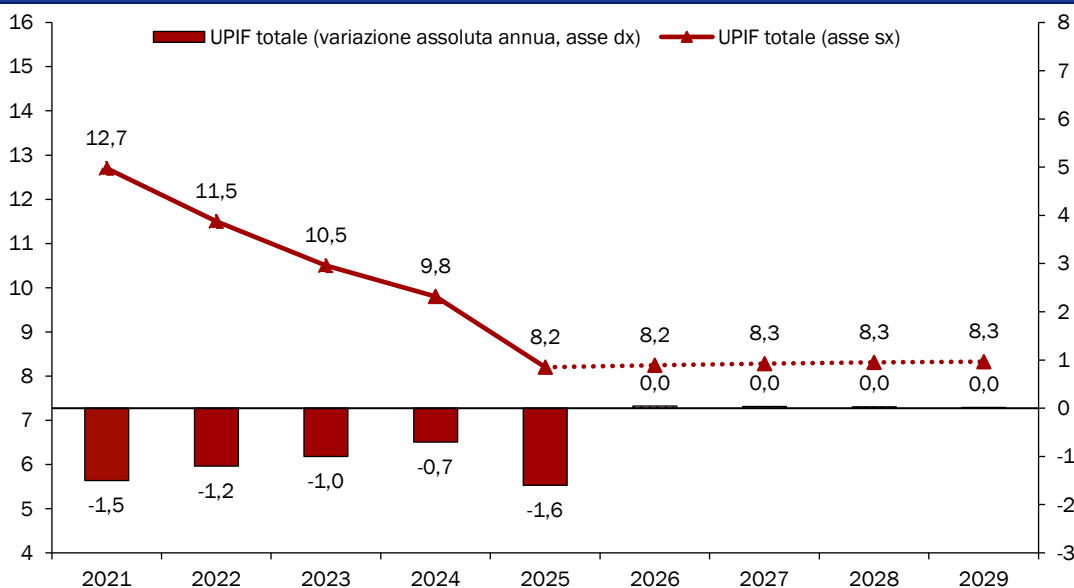
(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.  
Fonte: 2025, Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Approfondendo le dinamiche territoriali con riferimento all'ultimo anno di monitoraggio, si osserva che la riduzione di UPIF nel 2025 è sostanzialmente sostenuta da variazioni negative diffuse a livello regionale, sebbene con intensità differenziate sul territorio (Figura III.6.4). In particolare, alcune regioni forniscono un contributo più rilevante alla diminuzione dell'indicatore, tra cui Campania, Calabria e Trentino-Alto Adige, che registrano le riduzioni più marcate. Contestualmente, un numero limitato di regioni presenta variazioni di segno positivo, incidendo in senso peggiorativo sull'andamento dell'indicatore, senza tuttavia alterarne il profilo complessivo di riduzione nel 2025. Tali

dinamiche riguardano in particolare Toscana e Liguria, a cui si affianca il Molise con un contributo positivo di entità più contenuta.

Sulla base delle previsioni<sup>54</sup>, l'indicatore UPIF mostra, nel periodo considerato, una dinamica di lieve crescita, successiva al marcato miglioramento osservato registrato negli ultimi anni (Figura III.6.5). In particolare, l'indicatore passa dall'8,2 per cento del 2025 all'8,3 per cento del 2029<sup>55</sup>, con incrementi progressivamente decrescenti nel tempo, configurando una tendenza alla stabilizzazione su livelli contenuti e ampiamente inferiori al target PNRR del 10,2 per cento.

**FIGURA III.6.5: USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE TOTALE CON RELATIVA PREVISIONE (1) (valori percentuali e variazioni assolute annue)**



(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.

Fonte: 2019-2025, Istat, *Rilevazione sulle forze di lavoro*; 2026-2029, previsione MEF-DT.

L'aggiornamento delle stime, che tiene conto del nuovo Quadro Macroeconomico, delle determinanti esogene disponibili per la stima dei coefficienti e dei più recenti scenari demografici Istat, segnala un rallentamento del processo di riduzione di UPIF. La dinamica prevista riflette infatti il venir meno di alcune condizioni favorevoli che avevano sostenuto il calo dell'indicatore nel periodo precedente, tra cui il rallentamento della crescita del reddito disponibile pro capite, variabile storicamente correlata negativamente con UPIF, e di una ricomposizione della struttura del mercato del lavoro. Dal punto di vista settoriale, in particolare, si osserva una graduale ricomposizione della domanda di lavoro verso settori a minore intensità di qualificazione, come quello delle costruzioni, a fronte di una contrazione della quota di occupati nei settori agricolo e dell'industria. Tali dinamiche possono attenuare gli incentivi alla prosecuzione dei percorsi di istruzione e formazione, rafforzando opportunità di ingresso anticipato nel mercato del lavoro. Inoltre, la prevista diminuzione del tasso di disoccupazione giovanile nel

<sup>54</sup> Le stime di UPIF si basano sulle informazioni statistiche attualmente disponibili a livello aggregato. In ragione dei vincoli di aggiornamento di alcune fonti, i risultati previsionari riflettono tendenze strutturali e vanno interpretati come indicazioni di scenario coerenti con il quadro macroeconomico di riferimento.

<sup>55</sup> La dinamica prospettata non include gli effetti delle misure di policy correlate all'attuazione delle riforme previste nella Missione "Istruzione e ricerca" del PNRR.

2026, seguita da un parziale rimbalzo nel 2027 (su livelli comunque inferiori a quelli del 2025), potrebbe riflettere anche una maggiore attrattività di opportunità lavorative alternative al completamento dei percorsi di istruzione e formazione, i cui effetti si potrebbero manifestare con un certo ritardo temporale.

### III.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE

**DEFINIZIONE:** rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi "disponibili" (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare entro le due settimane successive), e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e inattivi "disponibili", riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni.

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

Il 'tasso di mancata partecipazione al lavoro con relativa scomposizione per genere' (TMP) è il primo dei due indicatori utilizzati per monitorare il dominio '*Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*'. L'indicatore, tenendo conto anche di coloro che sono inattivi ma disponibili a lavorare, rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione ed è stato selezionato per la funzione che il lavoro ricopre come fonte di reddito e come fattore di inclusione sociale, oltre che per gli effetti che produce in termini di benessere individuale<sup>56</sup>. Poiché la partecipazione al mercato del lavoro presenta ancora delle forti differenze di genere, l'indicatore viene calcolato sia in forma aggregata sia disaggregando tra donne e uomini.

Di seguito, si riporta l'andamento dell'indicatore nel periodo 2018-2025 e le previsioni per gli anni 2026-2029.

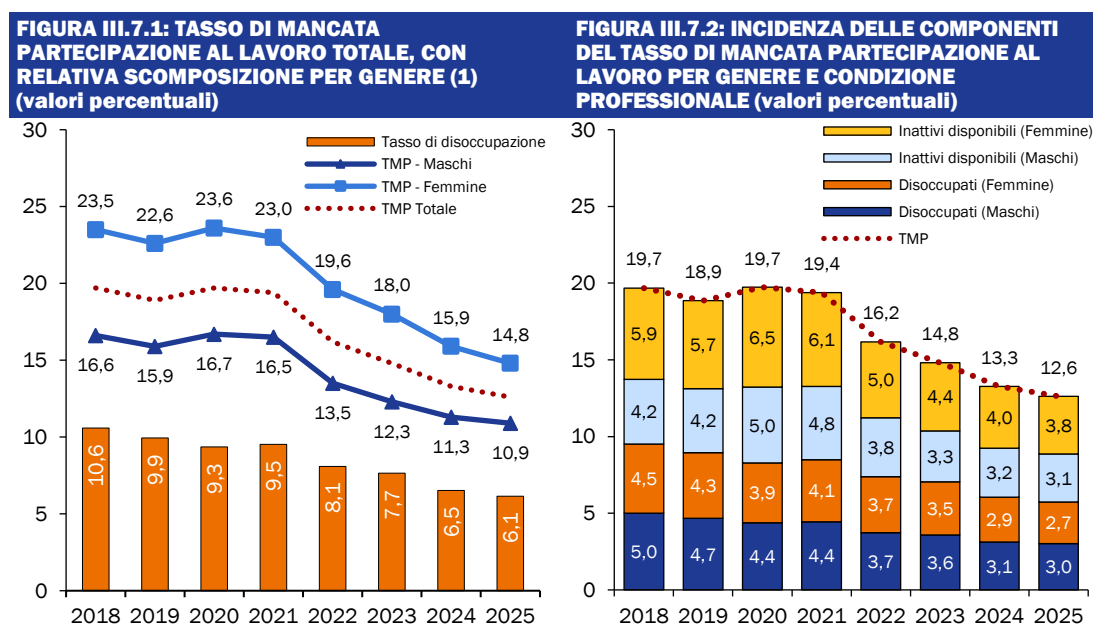
#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2026-2029

Nel 2025 il tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP) aggregato si attesta al 12,6 per cento, raggiungendo il valore più basso dell'intera serie storica considerata e confermando il sentiero di miglioramento progressivo e sostenuto avviato a seguito della consistente contrazione registrata nel 2022, rispetto al quale si registra una riduzione cumulata di 3,6 punti percentuali (Figura III.7.1). Nello stesso anno il tasso di disoccupazione si attesta al 6,1 per cento, anch'esso al minimo della serie. Tali risultati sono figli di un contesto generale molto positivo. Infatti, come anche riportato nel Documento di Finanza Pubblica 2026, il mercato del lavoro italiano nel 2025 ha visto il numero degli occupati superare i 24 milioni di individui, con un tasso di occupazione che ha toccato il 62,5 per cento. Si posiziona su un *trend* altrettanto positivo anche la dinamica osservata per il *gap* di genere, che si posiziona a 3,9 punti percentuali migliorando il punto di minimo raggiunto nel 2024, grazie al calo del TMP femminile più marcato rispetto a quello maschile. Dunque, si assottiglia il divario a sfavore delle donne in termini di partecipazione al mercato del lavoro.

<sup>56</sup> Si veda la nota 9.

La riduzione del TMP nel 2024 è guidata tanto dalla crescita degli occupati, quanto dalla riduzione degli inattivi disponibili e del numero dei disoccupati. In tutti e tre i casi si osservano variazioni di segno uguale sia in aggregato che per genere, più marcate in valori assoluti per le femmine (Figura III.7.2).

L'incidenza degli inattivi disponibili continua ad essere superiore a quella dei disoccupati, come nel resto del periodo osservato. Ciò implica che, nonostante i miglioramenti osservati negli ultimi anni, l'atteggiamento di "wait and see" nel mercato del lavoro continua ad essere un fenomeno molto presente, sottolineando come il tasso di disoccupazione non riesca a catturare interamente quanto riguarda la non-occupazione. Infatti, il miglioramento del mercato del lavoro è associato ad una progressiva riduzione del peso di tale componente, che aveva toccato un picco nel 2020 (pari a 58,1 per cento del livello del TMP aggregato). Tuttavia, nel 2025, l'incidenza degli inattivi disponibili sul TMP rispetto alle altre componenti è pari al 54,7 per cento, in lieve rialzo rispetto al 54,5 del 2024. Ciò nonostante, la generale situazione positiva del mercato del lavoro, come enfatizzato nel DFP 2026, si è tradotta in una diminuzione sia del numero dei disoccupati che del numero degli inattivi disponibili (che hanno più che compensato la crescita degli inattivi non disponibili). Tali dinamiche hanno implicato un ulteriore decremento dell'indicatore aggregato fino al 12,6 per cento.



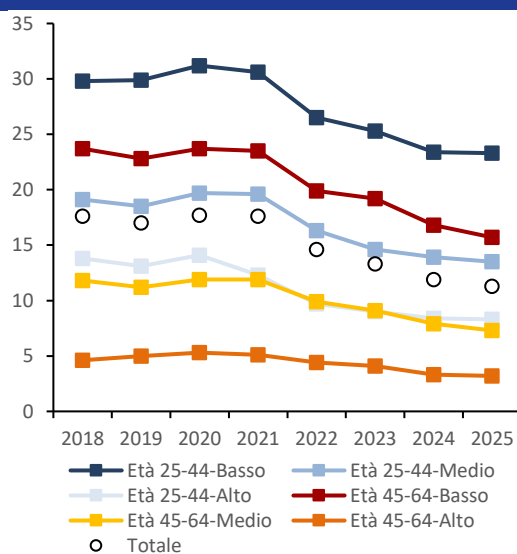
Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, *Rilevazione sulle Forze di lavoro*.

Nella Figura III.7.3 si analizza l'evoluzione del tasso di mancata partecipazione disaggregato per fasce di età e titolo di studio, due dei fattori sociodemografici che, tanto nella letteratura economica e sociologica quanto nelle analisi effettuate nelle precedenti edizioni dei documenti BES, emergono come determinanti cruciali dell'andamento di questo indicatore. Oltre alla serie storica dell'indicatore nel periodo 2018-2025, si osserva anche l'andamento del divario di genere nello stesso periodo (Figura III.7.4).

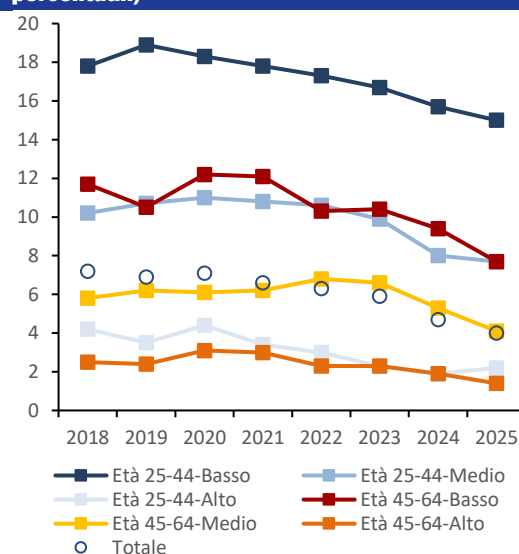
Si osserva una correlazione inversa del TMP tanto rispetto all'età quanto al livello del titolo di studio. I valori più elevati dell'indicatore si osservano per la fascia 25-44 e per i titoli di studio bassi e medi, mentre scendono per la fascia 45-64 e i titoli di studio alti. Degno di nota il fatto che i divari fra i diversi livelli di istruzione si sono ristretti meno nella fascia di età più giovane rispetto a quella più anziana, probabile effetto di un aumento della domanda di lavoro qualificato e di competenze, che i lavoratori più esperti possono aver acquisito "sul campo" anche a fronte di titoli di studio meno elevati. Inoltre, si osserva anche una progressiva riduzione del *gap* fra anziani e giovani con titoli di studio alto, con il TMP di questi ultimi che ha raggiunto quello degli anziani con medio livello di istruzione.

Per quanto riguarda l'andamento del differenziale di genere, invece, questo si posiziona su valori molto bassi per gli individui con titolo di studio alto, sia per la fascia 25-44 che per quella 45-64, che raggiungono valori pressoché identici negli ultimi anni della serie. Molto elevati i valori per la fascia di età 24-44 con titolo di studio basso. Per il *gap* di genere, il titolo di studio risulta dunque un fattore determinante all'interno della fascia di età più giovane, più che nella fascia di età più anziana, dove i divari fra i diversi livelli di istruzione sono meno ampi. Si può quindi dedurre da questa analisi che sono soprattutto le donne giovani con titolo di studio basso a essere penalizzate in termini di mancata partecipazione al mercato del lavoro, rispetto ai loro omologhi di sesso maschile.

**FIGURA III.7.3: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE PER TITOLO DI STUDIO (1) E FASCIA DI ETÀ (valori percentuali)**



**FIGURA III.7.4: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE PER TITOLO DI STUDIO (1) E FASCIA DI ETÀ - GAP DI GENERE (valori percentuali)**

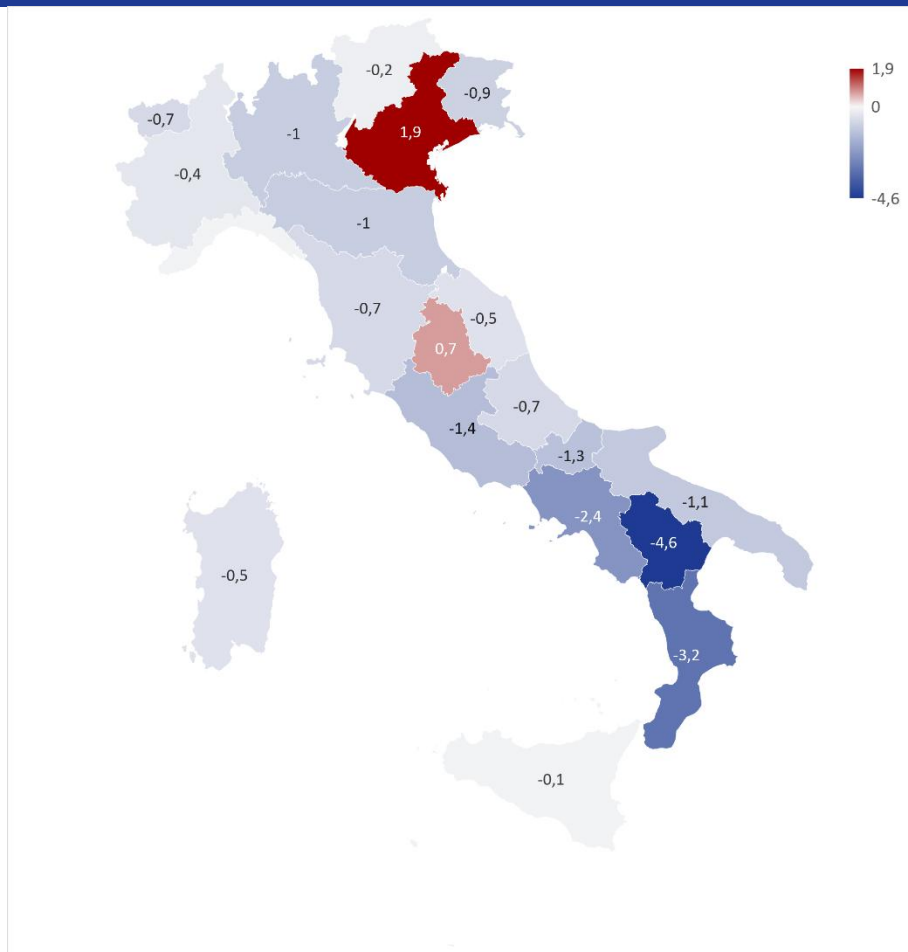


(1) Basso = Licenza media/Elementare/Nessun titolo (ISCED 0, 1, 2); Medio = Diploma superiore (ISCED 3, 4); Alto = Accademia/Diploma universitario/Laurea/Specializzazione/Dottorato (ISCED 5, 6, 7, 8)  
Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, *Rilevazione sulle Forze di lavoro*.

L'analisi della variazione annuale del TMP per ripartizione territoriale consente di approfondire ulteriormente le dinamiche dell'indicatore, con particolare riferimento al divario di genere (Figura III.7.5). Tale prospettiva risulta particolarmente rilevante alla luce della marcata eterogeneità socioeconomica

territoriale che caratterizza il Paese, consentendo di rilevare eventuali processi di convergenza o divergenza rispetto alla media nazionale. La diminuzione del *gender gap* registrata a livello nazionale (-0,7 punti percentuali) è distribuita in maniera piuttosto omogenea, con intensità più marcata nel Lazio e nelle regioni del Sud, in particolare Campania, Calabria e Basilicata. In controtendenza, il differenziale di genere risulta in aumento in Veneto e Umbria.

**FIGURA III.7.5: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO – GENDER GAP PER RIPARTIZIONE REGIONALE (variazioni assolute 2024-2025)**



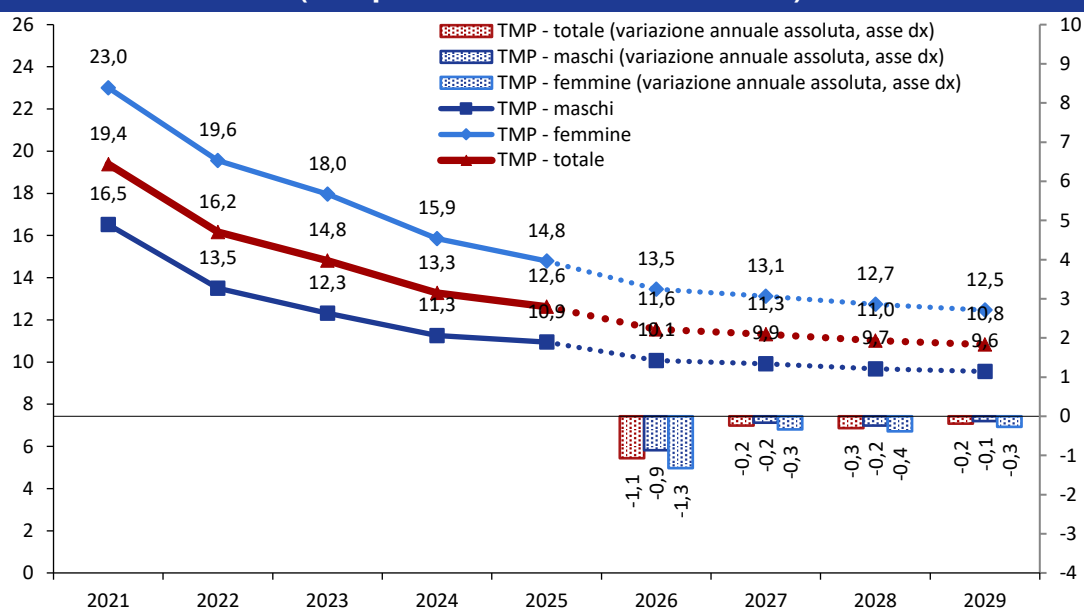
Fonte: Istat, *Rilevazione sulle Forze di Lavoro*.

I dati disponibili per il 2025 e le previsioni per il quadriennio 2026-2029 (Figura III.7.6) indicano la prosecuzione di una dinamica positiva per il mercato del lavoro nell'accezione estesa di disoccupazione tramite il TMP. Nel corso del 2025, il tasso di disoccupazione si è portato al 6,1 per cento (5,7 per cento per gli uomini e 6,8 per cento per le donne, con una riduzione di ben 0,7 punti percentuali per queste ultime), mentre gli occupati totali sono in crescita dello 0,8 per cento (+0,6 per cento per gli uomini e +1,0 per cento per le donne). Le previsioni del Quadro Macroeconomico presentato nel DFP contemplan un ulteriore calo del tasso di disoccupazione lungo tutto l'orizzonte di previsione raggiungendo a fine periodo

livelli particolarmente bassi (5,1 per cento). Per quanto riguarda gli inattivi disponibili, si stima un'ulteriore riduzione pari a -244 mila unità tra il 2025 e il 2029.

Sulla base degli andamenti previsti per le singole componenti del TMP, si stima un'ulteriore riduzione dell'indicatore nel periodo 2026-2029. Per quanto riguarda la dinamica dell'indicatore disaggregata per genere si prevede un andamento positivo sia per gli uomini che per le donne e una contestuale riduzione del *gap* di genere a 2,9 punti percentuali nel 2029.

**FIGURA III.7.6: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO, TOTALE E SCOMPOSTO PER GENERE, CON RELATIVA PREVISIONE (valori percentuali e variazioni assolute annue)**



Fonte: 2021-2025 Istat, *Rilevazione sulle Forze di Lavoro*; 2026-2029 previsione MEF-DT.

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

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

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

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

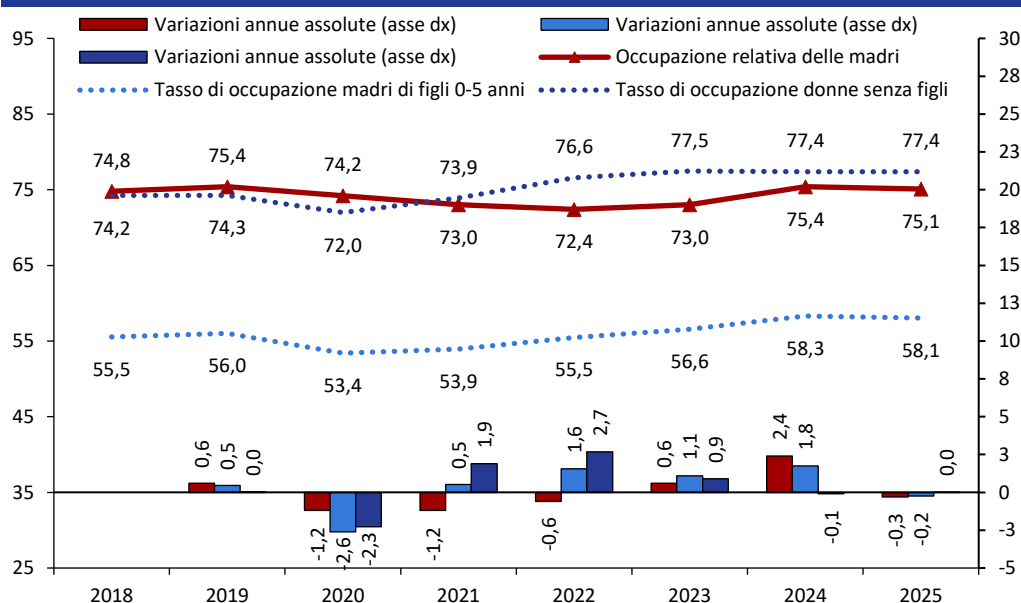
La scelta di questo indicatore<sup>57</sup> è motivata dalla centralità che il lavoro riveste nella vita degli individui sia come generatore di reddito che come fattore di inclusione sociale e autostima. L'assenza di un lavoro può avere effetti negativi sul benessere personale, in particolare quando risulta come inevitabile conseguenza delle difficoltà nella conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi di vita familiare e sociale. Tale fenomeno riguarda specialmente le donne e, in particolare, quelle con figli in età prescolare, categoria alla quale ORM presta esplicita attenzione.

Di seguito, sulla base degli ultimi dati disponibili, si illustra la dinamica dell'indicatore e delle sue componenti nel periodo 2018-2025.

### L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2018-2025

Nel 2025 l'indicatore ORM torna in leggera flessione (-0,3 punti percentuali rispetto al 2024), dopo un biennio positivo iniziato nel 2023. Questo lieve peggioramento è dovuto a una piccola diminuzione del tasso di occupazione delle madri di 25-49 anni con figli in età prescolare, in calo di -0,3 punti percentuali rispetto al 2024. Questo tasso rimane, comunque, non lontano dal massimo nella serie storica raggiunto l'anno precedente, al di sopra quindi dei valori registrati negli altri anni. Rimane invece stabile il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, attestandosi al 77,4 per cento come nel 2024 (Figura III.8.1).

**FIGURA III.8.1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI E SUE COMPONENTI (1)**  
(valori percentuali e variazioni assolute annue)

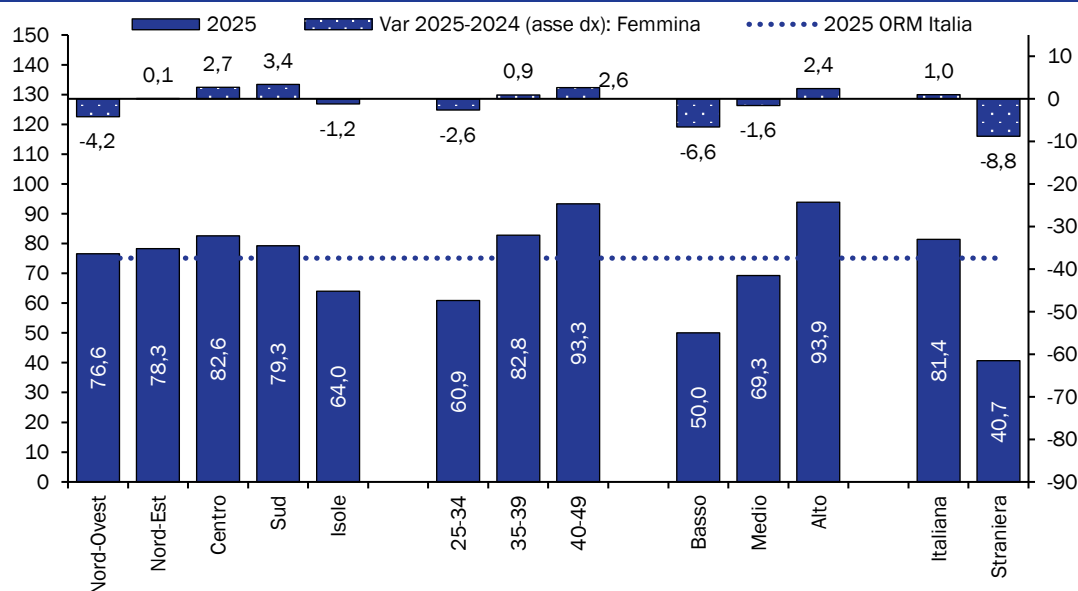


(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti.  
Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

<sup>57</sup> Si veda la nota 9.

Nonostante l'importanza della presenza di un figlio in età prescolare nella vita di una donna anche da un punto di vista occupazionale, vi sono ulteriori caratteristiche (ad es. età, livello di studio, cittadinanza, area geografica di residenza) che incidono sul tasso di occupazione e, quindi, sull'andamento dell'indicatore. In particolare, il confronto fra il 2025 e il 2024 mostra diversi segni e intensità delle variazioni di ORM (Figura III.8.2). L'indicatore, rispetto all'anno precedente, è migliorato per: i) le donne residenti al Centro e al Sud (+2,7 e +3,4 punti percentuali, rispettivamente); ii) quelle di età compresa tra i 34 e i 39 anni e i 40 e i 49 anni (+0,9 e +2,6 punti percentuali); iii) le donne con alto titolo di studio (+2,4 punti percentuali); iv) le cittadine italiane (+1 punto percentuale). L'indicatore è invece sensibilmente peggiorato per le donne residenti al Nord-Ovest (-4,2 punti percentuali), per quelle con un titolo di studio di livello basso (-6,7 punti percentuali) e per le cittadine straniere (-8,8 punti percentuali), meno marcatamente per donne residenti nelle Isole (-1,2 punti percentuali) e con titolo di studio medio (-1,6 punti percentuali).

**FIGURA III.8.2: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI TOTALE, PER RIPARTIZIONE, PER CLASSI DI ETÀ, PER TITOLO DI STUDIO E PER CITTADINANZA (valori percentuali e variazioni assolute)**



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

Particolarmente degno di nota il miglioramento dell'indicatore nell'area del Sud, che porta questa area geografica a un valore più alto sia del Nord-Ovest che del Nord-Est. Tutte le ripartizioni presentano comunque valori superiori a quello nazionale, fatta eccezione per le Isole che si collocano molto al di sotto. Lo stesso si verifica per le donne nella fascia di età 25-34, mentre le altre due fasce si posizionano ben al di sopra del valore aggregato. Diversa invece la situazione rispetto al titolo di studio, dove l'ORM per le donne con titolo di studio elevato è su valori molto alti, segnalando quindi uno svantaggio occupazionale molto basso per le donne con figli in età prescolare appartenenti a questa categoria, mentre per quelle con livelli di istruzione medio-bassi è molto al di sotto del valore complessivo. Molto lontano dal valore aggregato l'ORM nella categoria delle donne con cittadinanza straniera, mentre è al di sopra quello per le cittadine italiane.

**FOCUS**

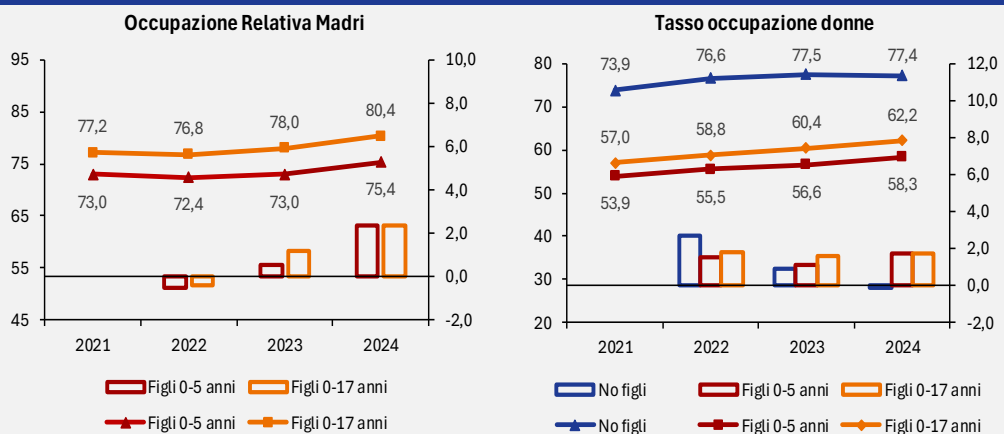
**Dinamiche occupazionali delle madri secondo un nuovo perimetro di osservazione (0-17 anni)**

L'analisi del dominio 'Lavoro e conciliazione dei tempi di vita' per il quadriennio 2021-2024 delinea un quadro di progressivo consolidamento dell'occupazione femminile, pur in un contesto di trasformazione demografica.

In tal senso, risulterebbe perciò utile valutare l'opportunità di integrare l'attuale perimetro di osservazione, focalizzato sulla prima infanzia (0-5 anni), con l'intera coorte dei figli fino alla maggiore età (0-17 anni), fase in cui i carichi gestionali rimangono elevati e non sempre intercettati da servizi dedicati. Tale estensione risponde alla necessità di monitorare la stabilità della partecipazione lavorativa delle madri non solo nella fase critica dell'accesso ai servizi per l'infanzia, ma lungo tutto il percorso di crescita del minore, consentendo di prevenire fenomeni di difficoltà persistenti di rientro nel mercato del lavoro, di fuoriuscita differita<sup>58</sup> da questo o di sottoccupazione che frequentemente si manifestano nelle fasi successive, contribuendo a una più completa valutazione del divario occupazionale associato alla maternità.

Il monitoraggio congiunto dell'occupazione relativa (maternità rispetto alla condizione di non prole) e dei volumi assoluti della popolazione di riferimento (platee), consente di qualificare la reale sostenibilità del trend di crescita osservato, come evidenziato nella Figura III.8.R1.

**FIGURA III.8.R1: OCCUPAZIONE RELATIVA DELLE MADRI E SUE COMPONENTI (valori percentuali e variazioni assolute annue) – FIGLI CON DIFFERENTI ETÀ (variazioni assolute)**



	2021	2022	2023	2024
<b>Occupazione Relativa Madri (%)</b>				
<b>Figlio in età 0-5 anni</b>	73,0	72,4	73,0	75,4
var. ann. ass.		-0,5	0,6	2,4
<b>Figlio in età 0-17</b>	77,2	76,8	78,0	80,4
var. ann. ass.		-0,4	1,2	2,4
<b>Donne senza figli</b>				
Occupati (000)	1.587	1.601	1.591	1.622
Popolazione (000)	2.148	2.091	2.053	2.097
<b>Tasso di occupaz. (%)</b>	<b>73,9</b>	<b>76,6</b>	<b>77,5</b>	<b>77,4</b>
Var. ann. ass. (%)		2,7	0,9	-0,1

	2021	2022	2023	2024
<b>Madri con almeno un figlio in età 0-5 anni</b>				
Occupati (000)	1.188	1.189	1.170	1.189
Popolazione (000)	2.203	2.143	2.068	2.039
<b>Tasso di occupaz. (%)</b>	<b>53,9</b>	<b>55,5</b>	<b>56,6</b>	<b>58,3</b>
Var. ann. ass. (%)		1,6	1,1	1,8
<b>Madri con almeno un figlio in età 0-17 anni</b>				
Occupati (000)	2.853	2.892	2.887	2.930
Popolazione (000)	5.001	4.917	4.778	4.713
<b>Tasso di occupaz. (%)</b>	<b>57,0</b>	<b>58,8</b>	<b>60,4</b>	<b>62,2</b>
Var. ann. ass. (%)		1,8	1,6	1,8

Fonte: elaborazioni MEF-DT su dati ISTAT.

<sup>58</sup> L'uscita differita delle madri dal mercato del lavoro, cioè dopo il rientro dal periodo di congedo parentale, può essere determinata da una difficile conciliazione dell'attività lavorativa con i carichi di cura (ad es., incompatibilità fra orari lavorativi e scolastici, sovrapporsi di nuovi carichi di cura verso figli e genitori anziani) o da eventuali carenze motivazionali derivanti da difficoltà incontrate nel reinserimento lavorativo.

Le serie storiche (post-Covid) consentono di delineare un quadro di crescita dell'occupazione femminile che, pur segnando un *trend* positivo in termini assoluti, rivela la persistenza di un significativo divario occupazionale dovuto alla maternità lungo l'intero arco della minore età dei figli. L'incremento della curva relativa alle madri con figli in età prescolare (0-5 anni) porta il tasso di occupazione al 58,3 per cento (rispetto al 53,9 per cento del 2021), ma la lettura di tale incremento non può prescindere dalla marcata contrazione dei volumi assoluti riportati in Tavola, dove la popolazione di riferimento è scesa da 2,2 milioni a 2,0 milioni di unità nel quadriennio osservato. Questo fenomeno di erosione della base demografica rende ancora più urgente la protezione del capitale umano già inserito nel mercato del lavoro per contrastare gli effetti della denatalità sulla tenuta del sistema economico. Il confronto tra le coorti analizzate evidenzia come, nel 2024, per le madri con figli 0-5 anni l'Occupazione Relativa delle Madri si attesti al 75,4 per cento, mentre per la platea estesa 0-17 anni salga all'80,4 per cento. Sebbene la crescita dei figli favorisca un parziale riallineamento dei tassi, il permanere di una distanza strutturale di circa venti punti percentuali rispetto alla condizione delle donne senza carichi di prole (che, nel 2024, registrano un tasso di occupazione del 77,4 per cento su volumi demografici stabili a circa 2,1 milioni) dimostra che le criticità di conciliazione non si esauriscono affatto con la prima infanzia. Il passaggio a una platea di riferimento 0-17 anni rappresenterebbe dunque un elemento chiave per garantire la continuità lavorativa delle madri e intercettare tempestivamente i fenomeni di fuoriuscita o sotto-occupazione che possono emergere nelle fasi successive all'ingresso dei figli nel ciclo scolastico. Inoltre, una lettura estesa dell'indicatore alla fascia 0-17 anni consentirebbe di cogliere in modo più accurato l'evoluzione del divario occupazionale fra una platea in contrazione (le madri) ed una in possibile espansione (le non madri). In questa prospettiva, risulterebbe centrale un'offerta di servizi integrati che accompagni la famiglia lungo tutto il percorso di crescita del figlio fino alla maggiore età, sostenendo pertanto la partecipazione femminile nel lungo periodo.

### III.9 CRIMINALITÀ PREDATORIA

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

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

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

- 1) **Tasso sui furti in abitazione**<sup>59</sup>: *Numero di vittime di furti in abitazione / Individui \* 1.000*<sup>60</sup>

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

<sup>59</sup> Tale indice esprime la quota di famiglie vittime di furto in abitazione sul totale delle famiglie. Esso può anche esprimere la quota di individui vittime di furto in abitazione qualora si assuma che l'ampiezza media delle famiglie vittime sia assimilabile a quella del complesso delle famiglie.

<sup>60</sup> L'indicatore BES sui furti in abitazione è calcolato sulle famiglie, quindi, quando viene aggregato agli altri due indicatori per calcolare l'indice di criminalità predatoria, deve essere rapportato agli individui moltiplicando il numeratore per il numero medio di individui per famiglia.

- 2) **Tasso sui borseggi**<sup>61</sup>: *Numero di vittime di borseggi / Individui \* 1.000*  
L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.
- 3) **Tasso sulle rapine**: *Numero di vittime di rapine / Individui \* 1.000*.  
L'indicatore è parzialmente correlato alla percezione di sicurezza.

Queste tre fattispecie di reato sono state scelte per rappresentare i diversi impatti della criminalità predatoria sulla qualità della vita<sup>62</sup>. Ciascuno dei precedenti tassi è ottenuto dall'Istat integrando i dati del Ministero dell'Interno sulle vittime di tali fattispecie di reato con il dato del sommerso di ciascuno dei suddetti reati derivato dai dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini*<sup>63</sup>. Di seguito si illustra la dinamica dell'indice e delle sue componenti nel periodo 2011-2025<sup>64</sup>.

### L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2011-2025

I dati definitivi per l'anno 2024 indicano una sostanziale stabilità della criminalità predatoria rispetto a quanto fornito provvisoriamente in occasione dell'Allegato BES al DFPF 2025, con un leggerissimo rialzo della componente delle vittime dei furti in abitazioni pari a +0,2 punti e della componente delle vittime di borseggi pari a +0,1 punti (Figura III.9.1). I dati provvisori per il 2025, invece, mostrano una non trascurabile diminuzione nell'indicatore aggregato (-1,2 punti), la prima dall'anno della pandemia, guidata soprattutto dal decremento nel numero di vittime di furti in abitazione e da quello delle vittime di borseggi, mentre il numero di vittime di rapine rimane stabile (Figura III.9.2). In ogni caso, l'indicatore rimane su livelli inferiori a quelli osservati nel 2020.

Si inverte, quindi, il peggioramento dell'incidenza dell'indicatore iniziato nel 2021, dopo il crollo rilevato nel primo anno della pandemia da Covid-19.

Come rilevato in precedenza, il crollo dei reati predatori osservato nel 2020<sup>65</sup> è stato parzialmente compensato nel triennio successivo in termini assoluti anche se si osservano dinamiche differenti tra i tre reati che compongono l'indicatore aggregato. Le vittime dei furti in abitazioni (+0,9 vittime per 1.000 abitanti nel quinquennio 2021-2025) e di borseggi (+1,9 vittime per 1.000 abitanti nel quinquennio 2021-2025) hanno registrato una crescita relativamente sostenuta. Tuttavia, i due indicatori sono ancora al di sotto del livello osservato nel 2019; l'incremento del numero di vittime di rapina, invece, nell'ultimo quinquennio (+0,2

---

<sup>61</sup> Il reato di borseggio (furto con destrezza), è un furto di oggetti che la vittima porta indosso ma di cui al momento in cui viene commesso il reato, in genere, non si accorge.

<sup>62</sup> Si veda la nota 10. Le rapine si qualificano come un reato violento, il più grave tra quelli che compongono l'indice, e hanno un impatto maggiore sulla percezione della propria sicurezza, sebbene siano meno diffusi. I borseggi e i furti in abitazione, invece, sono reati più comuni. I primi sono stati selezionati perché rilevano un fenomeno che caratterizza la vita urbana, i secondi, perché monitorano le pertinenze dell'individuo e i luoghi considerati sicuri per antonomasia, ovvero, l'abitazione.

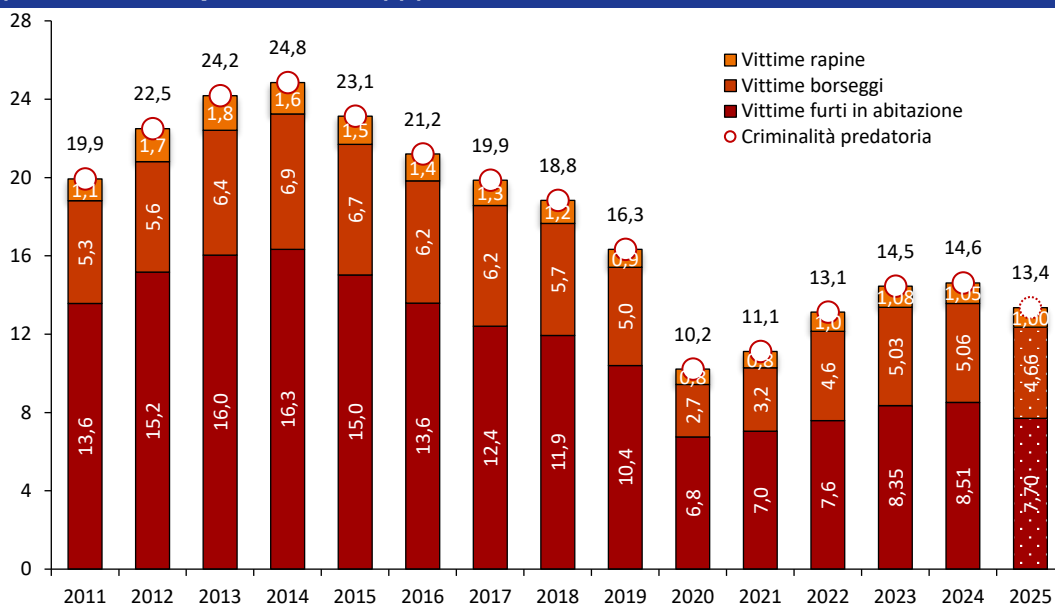
<sup>63</sup> Data l'evidenza, nota in letteratura, secondo cui il comportamento di denuncia non subisce variazioni rapide nel tempo, l'Istat calcola le relazioni tra il totale delle vittime e delle denunce di polizia (fattore di correzione) specifiche per tipologia di reato e valide per tutto l'arco temporale che intercorre tra le varie indagini sulla *Sicurezza dei cittadini*.

<sup>64</sup> La serie storica ha subito una revisione nel 2026 per il periodo 2019-2024. Tale aggiornamento ha riguardato tutte le componenti dell'indicatore e deriva da una revisione del fattore di correzione del sommerso tramite l'utilizzo dell'*Indagine sulla Sicurezza dei Cittadini* dell'anno 2022. Le revisioni delle componenti hanno comportato una variazione tendenzialmente al ribasso di circa l'1% sull'indicatore principale.

<sup>65</sup> In particolare, per quanto riguarda le vittime dei furti in abitazione (-3,7 vittime per 1.000 abitanti) e dei borseggi (-2,4 vittime per 1.000 abitanti), attribuibili alle misure di contenimento della pandemia.

vittime per 1.000 abitanti) ha più che compensato i miglioramenti conseguiti nell'anno della pandemia riportando tale componente su valori comparabili a quelli del 2019.

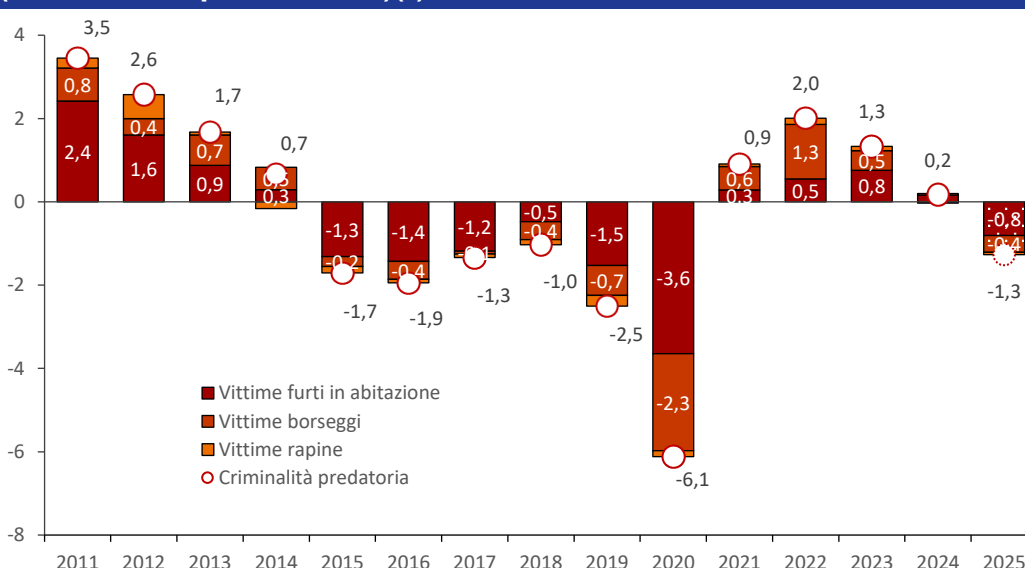
**FIGURA III.9.1: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA E SUE COMPONENTI (numero di vittime per 1000 abitanti) (1)**



(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti. Dato 2025 provvisorio.

Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'Indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat). La serie storica ha subito una revisione nel 2026 per il periodo 2019-2024.

**FIGURA III.9.2: VARIAZIONE ASSOLUTA DELL'INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER COMPONENTE (numero di vittime per 1000 abitanti) (1)**

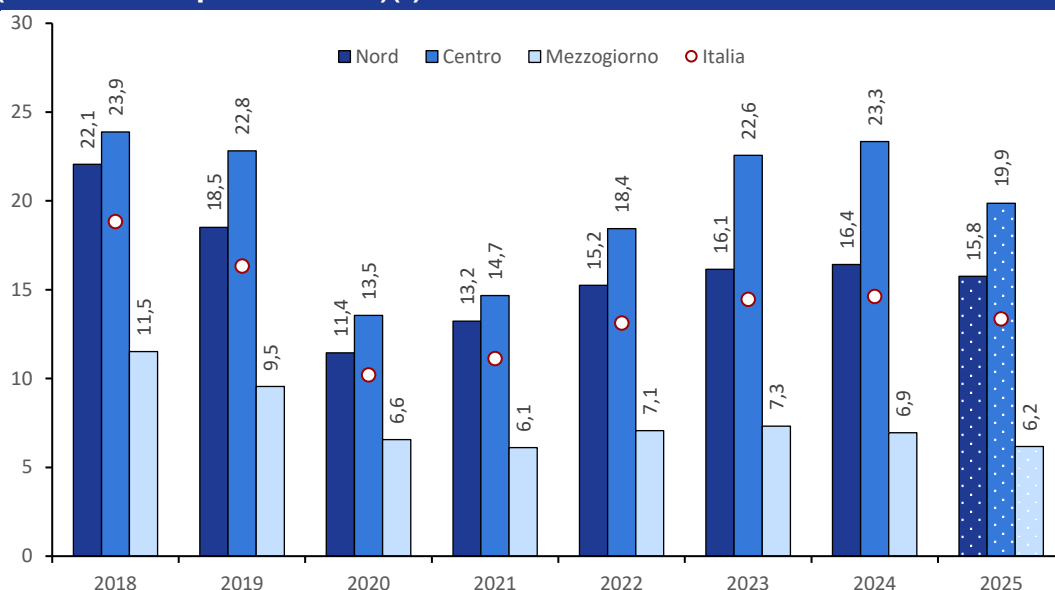


(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti. Dato 2025 provvisorio.

Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'Indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat). La serie storica ha subito una revisione nel 2026 per il periodo 2019-2024.

Infine, da un punto di vista territoriale, l'andamento crescente dell'indicatore nell'ultimo quadriennio è stato guidato soprattutto da una dinamica più intensa al Centro e, seppur in maniera più contenuta, al Nord. Al Sud, invece, tra il 2023 e il 2024 è avvenuta una lieve diminuzione. Ciò ha portato ad una ricomposizione dell'indicatore, il quale, seppur rimanendo stabile al livello nazionale, ha subito una lieve diminuzione al Sud, compensata da un aumento di incidenza al Centro<sup>66</sup>. Nel 2025, invece, il decremento dell'indicatore è stato guidato soprattutto da una diminuzione più che proporzionale del numero di vittime al Centro (-3,4 per mille abitanti) rispetto al Nord e al Mezzogiorno, dove la diminuzione è stata inferiore a una vittima per mille abitanti (Figura III.9.3).

**FIGURA III.9.3: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (numero di vittime per 1000 abitanti) (1)**



(1) Eventuali differenze sono imputabili agli arrotondamenti. Dato 2025 provvisorio.

Fonte: Istat, elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini* (Istat). La serie storica ha subito una revisione nel 2026 per il periodo 2019-2024.

### III.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE<sup>67</sup>

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

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

<sup>66</sup> Anche il confronto con la situazione pre-pandemica è eterogeneo. Nel caso del Centro, infatti, nel 2024 si è registrato un numero di crimini predatori per 1.000 abitanti paragonabile - seppur leggermente superiore - a quello del 2019. Invece, nonostante l'andamento cumulato crescente dell'ultimo quadriennio, i livelli di criminalità predatoria al Nord e al Sud rimangono al di sotto dei livelli del 2019.

<sup>67</sup> Questa sezione è stata predisposta con il contributo del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

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

Per ciascun anno, l’indice misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti conclusi nell’anno dinanzi ai tribunali ordinari. Il dato tiene conto di tutte le controversie rilevate nel registro SICID (Sistema Informatico Contenzioso Civile Distrettuale) che si articola in quattro ruoli o macro-materie: ‘Civile ordinario’, ‘Controversie in materia di lavoro e previdenza’, ‘Procedimenti speciali e sommari’ e ‘Volontaria giurisdizione’.

La macro-materia ‘Lavoro e previdenza’ è a sua volta composta da due sotto-macro-materie ‘Lavoro’ e ‘Previdenza’. Nella macro-materia ‘Civile ordinario’ sono compresi i procedimenti di contenzioso ordinario, le cui voci più rilevanti per incidenza sono contratti, responsabilità extracontrattuale, stato della persona e diritti della personalità, diritti reali. Nella macro-materia ‘Procedimenti speciali e sommari’ sono inclusi i procedimenti di ingiunzione, che rappresentano la quota preponderante e i procedimenti per convalida di sfratto.

La durata di un singolo procedimento è calcolata come differenza tra la data di iscrizione del procedimento e la data in cui viene emessa la sentenza o il provvedimento di definizione<sup>68</sup>. L’indice complessivo è calcolato sommando la durata di tutti i procedimenti che sono giunti a conclusione nell’anno di riferimento e dividendola per il numero dei procedimenti definiti. In altre parole, l’indice non è alimentato da tutti i procedimenti avviati nello stesso anno (c.d. analisi per generazione), bensì utilizza i procedimenti definiti nel corso dell’anno di rilevazione e che hanno avuto, verosimilmente, inizio in anni differenti (c.d. analisi per contemporanei).

Di seguito, sulla base dei dati forniti dal Ministero della giustizia, si descrive l’andamento dell’indice di efficienza della giustizia civile nel periodo 2015-2025. Inoltre, per lo stesso periodo e per le stesse macro-materie, si descrive l’andamento del *Disposition Time (DT)*<sup>69</sup>. Il DT fornisce una stima del tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti pendenti<sup>70</sup> confrontando lo *stock* di pendenze alla fine periodo di riferimento, per esempio l’anno, con il flusso dei procedimenti definiti nello stesso intervallo di tempo. Per questo secondo indicatore, si riporta lo scenario tendenziale calcolato per il periodo 2026-2029. Va evidenziato che l’indicatore utilizzato si riferisce ad un aggregato di materie diverso da quello preso in considerazione ai fini del PNRR.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> Il dato tiene conto dei procedimenti civili di cognizione ordinaria di primo e secondo grado (contenzioso + non contenzioso) dell’area SICID (Sistema Informatico Contenzioso Civile Distrettuale) al netto dell’attività del Giudice tutelare e dell’Accertamento Tecnico Preventivo in materia di previdenza.

<sup>69</sup> Il DT è dato dal rapporto fra lo *stock* dei pendenti a fine anno ed il numero dei definiti nel corso dell’anno. Qualora lo si voglia espresso in giorni va moltiplicato per 365.

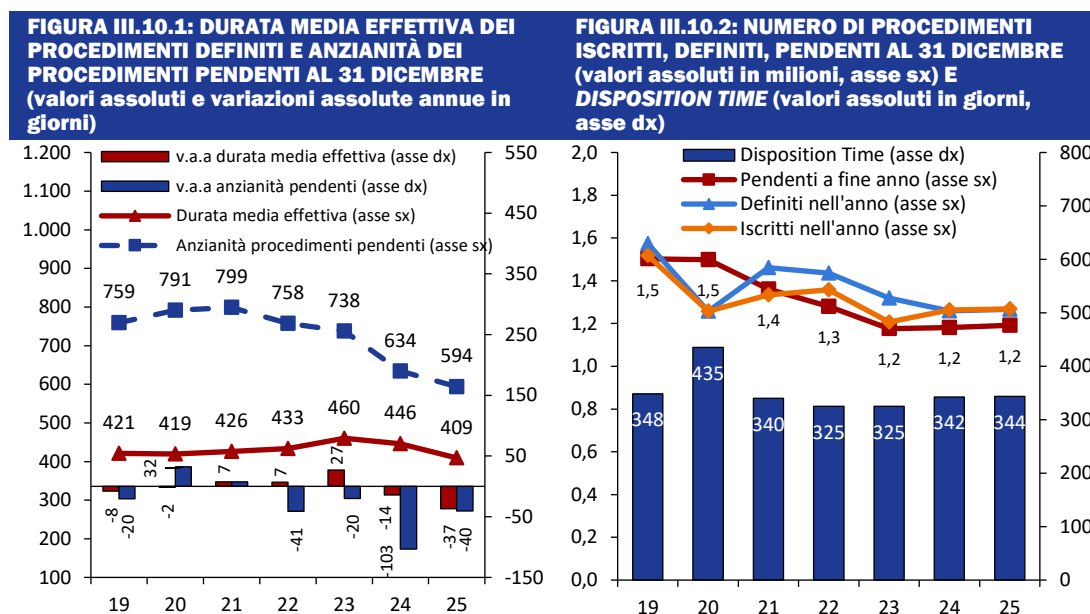
<sup>70</sup> In assenza di nuove iscrizioni, le quali andrebbero ad aumentare le nuove pendenze.

<sup>71</sup> Nel dettaglio l’indicatore DT- MEF comprende le materie: a) “affari contenziosi”, ad esclusione delle “separazioni e divorzi consensuali”; b) “lavoro”; c) “previdenza”, compresi i procedimenti relativi all’Accertamento Tecnico Preventivo; d) “istanze di fallimento e ricorsi per le liquidazioni giudiziali”. Inoltre, nell’aggregato DT-BES

### L'evoluzione degli indicatori fino al 2025

Nel 2025 si è registrato un importante miglioramento della durata media effettiva in giorni dei procedimenti definiti (DE) grazie ad una contrazione di -37 giorni equivalenti ad una variazione di -8,2 per cento, raggiungendo il valore più basso degli ultimi dieci anni (Figura III.10.1). Anche l'anzianità dei procedimenti pendenti<sup>72</sup> risulta in calo (- 6,4 per cento), segnando un nuovo valore minimo

Il *Disposition Time* fornisce una misura del tempo atteso per il completo smaltimento dei procedimenti ancora pendenti a fine anno (in assenza di nuovi iscritti). Dopo il notevole incremento rilevato nel 2020, il DT si è rapidamente contratto nel 2021 per poi stabilizzarsi nel biennio 2022-2023. Nel 2024, infine, si rileva un nuovo aumento riportandolo su un livello paragonabile a quello del 2021, tale crescita prosegue lievemente nel 2025, pur mantenendosi su valori inferiori rispetto a quelli rilevati nel 2019 (Figura III.10.2).



Fonte: elaborazioni MEF su dati del Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa. Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Contrariamente a quanto osservato in anni recenti, quando i definiti sopravanzavano gli iscritti, dal 2024 si è osservato un rovesciamento di tale dinamica poiché questi ultimi hanno superato i definiti seppur di poco. Di conseguenza i pendenti sono risultati stabili. Tali dinamiche hanno portato al leggero aumento del DT.

sono esclusi i procedimenti riassunti (dal lato delle iscrizioni) e i definiti per mutamento rito, interruzione e sospensione (dal lato dei definiti), categorie che sono invece ricomprese nel DT-PNRR. Per approfondimenti sulla metodologia di calcolo del *Disposition Time* DT- MEF e le differenze con il DE tra cui gli aggregati di materie considerati per il calcolo dei due indicatori si veda la Relazione BES 2023 pag. 64-67.

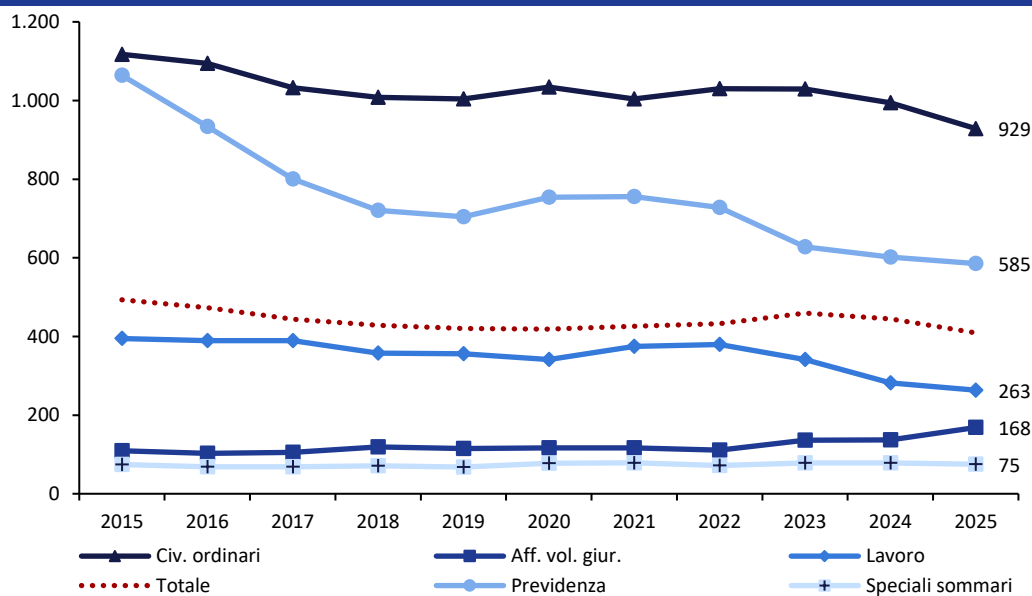
<sup>72</sup> La stima dell'anzianità dei procedimenti pendenti qui riportata si basa su dati articolati per trimestre, materia e ripartizione territoriale.

### Approfondimenti sull'evoluzione della durata effettiva con dati disaggregati

La durata media dei procedimenti civili ordinari (c.d. DE aggregata) può essere interpretata come la media ponderata delle DE di ciascuna macro-materia (c.d. DE specifiche) con pesi pari alle rispettive incidenze sul totale dei definiti. Di seguito, per ciascuna macro-materia si analizza la DE, l'incidenza sul totale e il contributo alla variazione complessiva dell'indicatore aggregato. In questo modo è possibile mettere in luce le peculiarità di ciascuna macro-materia e come queste influenzano la DE aggregata<sup>73</sup>.

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

**FIGURA III.10.3: DURATA MEDIA EFFETTIVA IN GIORNI DEI PROCEDIMENTI DEFINITI PER TIPOLOGIA DI MACRO-MATERIA (valori assoluti)**



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

Nel 2025 si registra una contrazione generalizzata della durata media (DE) per quasi tutte le macro-materie. Unica eccezione è rappresentata dagli 'affari di volontaria giurisdizione', che prosegue il *trend* di crescita raggiungendo il picco massimo di 168 giorni. Nelle restanti categorie, il calo ha permesso di toccare nuovi

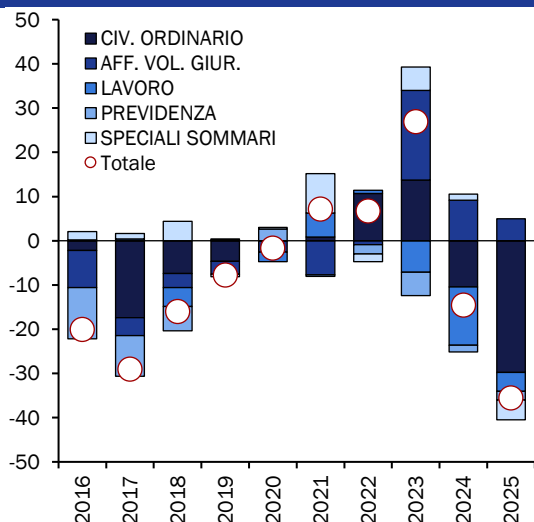
<sup>73</sup> Le analisi qui contenute recepiscono la riclassificazione dei procedimenti di separazione e divorzio consensuali da 'civile ordinario' ad 'affari di volontaria giurisdizione'. Dato che i procedimenti riclassificati hanno una durata molto più bassa rispetto a quella media dei procedimenti del 'civile ordinario' e simile a quella degli 'affari di volontaria giurisdizione', tale riclassificazione ha portato ad un aumento della durata media della prima macro-materia e ad una sostanziale invarianza della seconda.

minimi storici: 929 giorni per il 'civile ordinario', 585 giorni per la 'previdenza' e 263 giorni per il "lavoro".

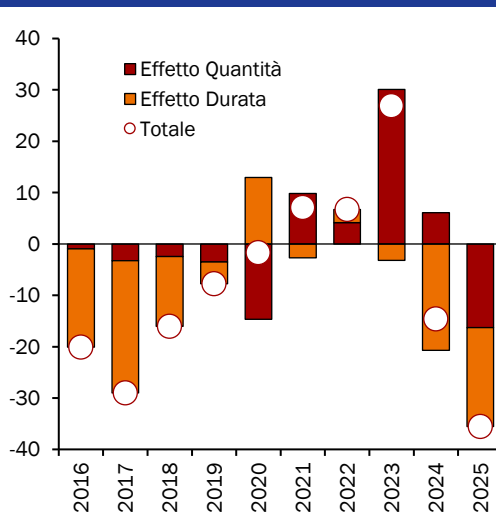
Anche nel 2025, l'effetto congiunto della variazione delle incidenze e delle durate effettive delle singole macro-materie sul livello della DE totale è stato significativo (Figura III.10.4). Nel dettaglio, l'incremento della durata media (DE) registrato negli 'affari di volontaria giurisdizione' ha avuto un impatto marginale sul dato complessivo. Tale variazione è stata ampiamente assorbita dalle contrazioni di segno opposto delle altre macro-materie che, guidate dal contributo determinante del 'civile ordinario', hanno generato una riduzione significativa della DE totale.

La variazione annua della DE aggregata può essere scomposta nel contributo attribuibile alla variazione della DE specifica di ciascuna macro-materia (c.d. effetto durata)<sup>74</sup> e a una ricomposizione del peso percentuale della macro-materia (c.d. effetto quantità)<sup>75</sup>. Con riguardo a quest'ultimo effetto, vale ricordare che un aumento (decremento) del peso percentuale di una macro-materia sul totale dei definiti produce un incremento (decremento) della DE aggregata se tale macro-materia ha una DE superiore a quella media aggregata e un decremento (incremento) nel caso opposto.

**FIGURA III.10.4: CONTRIBUTO PER MATERIA ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI (variazioni assolute in giorni)**



**FIGURA III.10.5: CONTRIBUTO PER TIPOLOGIA DI EFFETTO ALLA VARIAZIONE ANNUA DELLA DURATA DEI PROCEDIMENTI DEFINITI (variazioni assolute in giorni)**



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

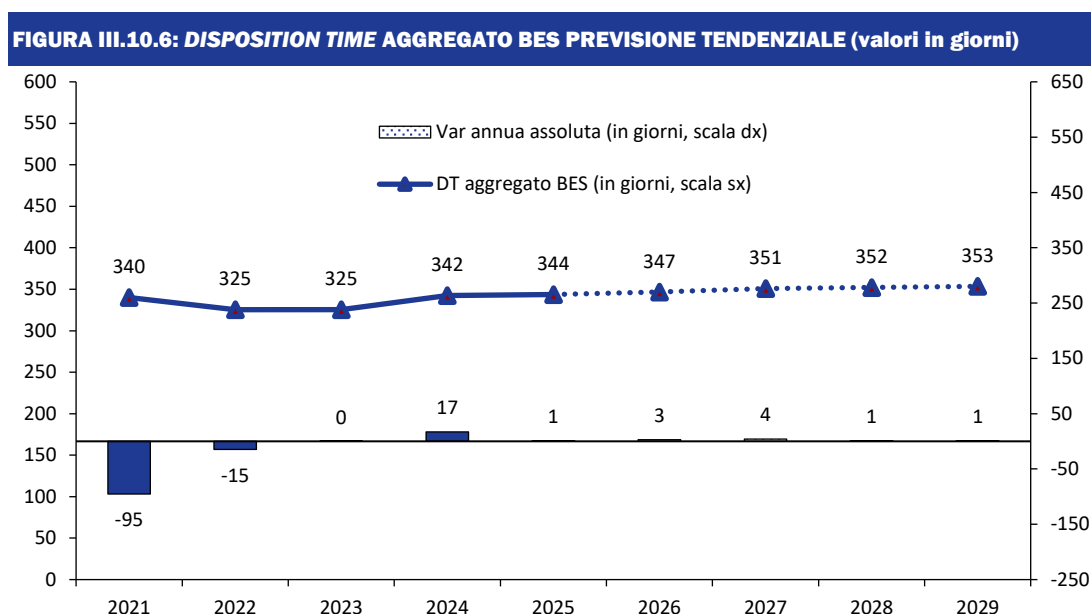
<sup>74</sup> L'effetto durata è stato calcolato come segue: (durata della materia X al tempo t - durata della materia X al tempo t-1) \* (numero di procedimenti della materia X al tempo t-1 / numero di procedimenti totali al tempo t-1). Questo primo effetto può essere interpretato come maggiore/minore efficienza nell'affrontare i procedimenti della specifica macro-materia.

<sup>75</sup> L'effetto quantità è stato calcolato come segue: scarto dalla media della durata della materia X al tempo t \* [(numero di procedimenti della materia X al tempo t / numero di procedimenti totali al tempo t) - (numero di procedimenti della materia X al tempo t-1 / numero di procedimenti totali al tempo t-1)]. Questo secondo effetto può essere interpretato come l'impatto che l'aumento o la riduzione (ricomposizione) dei procedimenti definiti afferenti alla specifica materia produce sull'indicatore aggregato.

La somma dell'effetto durata e dell'effetto quantità rappresenta l'impatto che la macro-materia stessa produce sulla variazione annua in giorni della DE aggregata. Il rilevante decremento della DE, osservato nel 2025 è stato indotto sia da un effetto durata che da un effetto composizione. L'effetto durata è stato prevalente per tutte le materie tranne che per gli 'affari di volontaria giurisdizione', dove l'effetto quantità ha prevalso ed è stato positivo, e per i 'procedimenti speciali sommari', dove l'effetto quantità è minore di quello di durata, seppur entrambi abbiano un segno negativo (Figura III.10.4 e Figura III.10.5).

### Il disposition time e lo scenario 2026-2029

Di seguito si riporta lo scenario tendenziale del *Disposition Time* (DT), calcolato sul medesimo insieme di macro-materie utilizzato per l'indice di efficienza della giustizia civile definito nei documenti BES-MEF<sup>76</sup> (Figura III.10.6).



Fonte: 2021-2025, Ministero della Giustizia - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa (MG-DGSTAT); 2026-2029, previsioni MEF-DT e MG-DGSTAT. Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Nel periodo 2026-2029 l'indicatore è proiettato su un sentiero di sostanziale stabilità, sostenuta anche dalla ricomposizione delle incidenze delle macro-materie emersa con i dati del 2025 (disponibili per il presente documento), i cui effetti positivi (rispetto alle precedenti proiezioni), si protraggono anche nel periodo di previsione. Nel primo biennio la crescita media è stimata in 3-4 giorni all'anno per poi affievolirsi ad 1 giorno l'anno. Nell'orizzonte temporale di previsione si stima

<sup>76</sup> Le materie incluse nel calcolo del DT-BES si differenziano da quello utilizzato in ambito PNRR. Inoltre, si ricorda che gli impegni di riduzione del *Disposition Time* definiti in ambito PNRR riguarda i procedimenti iscritti fino al 2022 e quindi suscettibili di divenire arretrato, mentre nell'ambito BES-MEF nel DT si considerano anche gli iscritti in tutti gli anni successivi al 2022. Si vedano i documenti [Monitoraggio statistico degli indicatori inseriti nel PNRR, Missione 1 Componente 1 - Nota metodologica \(Aprile 2024\)](#) e [Monitoraggio statistico degli indicatori PNRR - Anno 2025](#) del Ministero della Giustizia.

una lieve contrazione dei procedimenti di nuova iscrizione e dei definiti che, pur non impattando sul numero dei pendenti, determina un leggero incremento del *Disposition Time*.

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

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

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

---

L'indicatore emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti (emissioni di CO<sub>2</sub> equivalenti) *pro capite* monitora il dominio 'Ambiente' del benessere e misura le emissioni annuali per abitante generate dalle attività agricole, urbane e industriali. Include le emissioni di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>) e protossido di azoto (N<sub>2</sub>O), idrofluorocarburi (HFC), perfluorocarburi (PFC), esafluoruro di zolfo (SF<sub>6</sub>) e Trifluoruro di azoto (NF<sub>3</sub>) con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento atmosferico in rapporto all'anidride carbonica<sup>77</sup>.

L'indicatore è ricavato dall'*Inventario e conti delle emissioni atmosferiche* disaggregato per branche di attività economica e per attività delle famiglie<sup>78</sup> e consente, in via diretta, di illustrare l'andamento della qualità dell'ambiente e il relativo impatto delle politiche e, in via indiretta, di misurare il contributo di quest'ultime in termini di sostenibilità.

Di seguito, si riporta l'andamento delle emissioni di CO<sub>2</sub> equivalenti *pro capite* nel periodo 2011-2025 e le previsioni per gli anni 2026-2029.

#### L'evoluzione dell'indicatore e le previsioni per il periodo 2026-2029

A seguito dell'aggiornamento della serie storica operata dall'Istat è disponibile il dato consolidato per il 2023, il provvisorio per il 2024 e una stima per il 2025. Si conferma la tendenza decrescente rilevata in occasione dell'Allegato BES al DPDFP 2025 ma con lievi differenze: il dato consolidato per il 2023 è più basso di 0,1 punti percentuali rispetto al dato provvisorio, mentre il dato provvisorio per il 2024 è ulteriormente in diminuzione, portando l'indicatore su un nuovo punto di minimo, se si esclude il 2020 (Figura III.11.1). La stima per il 2025 rimane stabile sul valore registrato per l'anno precedente. Tale dinamica è rispecchiata anche nell'andamento delle emissioni in rapporto al PIL<sup>79</sup> (intensità emissiva), le quali dal 2022 hanno ripreso a decrescere, toccando un nuovo punto di minimo nel 2025.

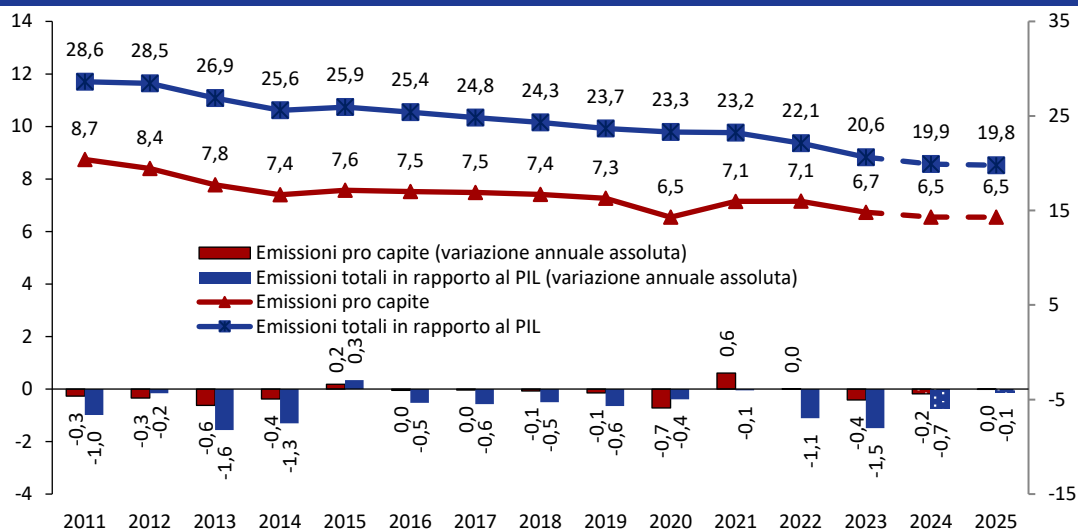
---

<sup>77</sup> Non viene considerato l'effetto compensativo legato alla presenza di boschi e altra copertura vegetale.

<sup>78</sup> Come indicato dal Comitato BES, la base dati delle emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti utilizzata in questo documento differisce da quella impiegata nella *Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra* (redatta ai sensi dell'art., c. 9 della Legge 39 del 2011) allegata annualmente al Documento di Economia e Finanza in cui si riportano informazioni coerenti con quanto l'Italia comunica alle Nazioni Unite in qualità di Paese firmatario della Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC), come specificato nel Rapporto BES 2017 dell'Istat a pag. 154 [https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes\\_2017.pdf](https://www.istat.it/it/files/2017/12/Bes_2017.pdf).

<sup>79</sup> Il PIL è espresso in valori concatenati con anno di riferimento 2020. Per questa ragione, l'intensità emissiva non risente delle oscillazioni del PIL dovute alla dinamica dei prezzi.

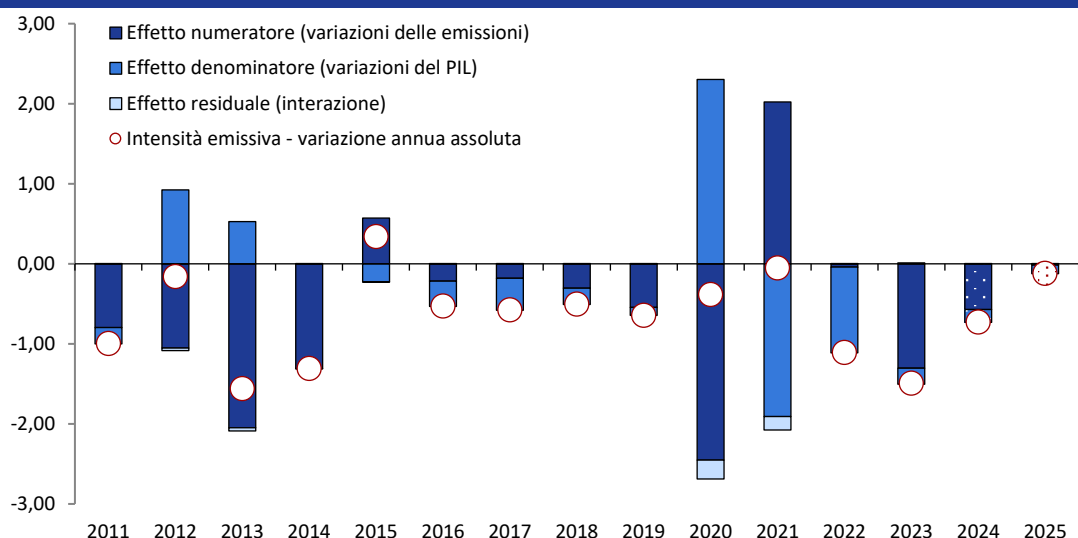
**FIGURA III.11.1: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMALTERANTI PRO CAPITE (tonnellate equivalenti e variazioni assolute annue) E IN RAPPORTO AL PIL (decine di grammi per euro - asse dx) (1)**



(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.  
 Fonte: 2011-2023, Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2024: Istat, dato provvisorio; 2025: Istat, stima.

Analizzando più in dettaglio l'intensità emissiva (Figura III.11.2), si evince che, mentre nel 2022 la dinamica è stata guidata soprattutto da un miglioramento delle condizioni economiche - sintetizzato nella robusta crescita del PIL - che ha contribuito a ridurre il valore del rapporto, il periodo 2023-2025 è stato caratterizzato da una riduzione consistente delle emissioni, più che proporzionale rispetto all'impatto determinato dalla variazione del PIL.

**FIGURA III.11.2: INTENSITÀ EMISSIVA E DECOMPOSIZIONE IN EFFETTO NUMERATORE ED EFFETTO DENOMINATORE (1)**



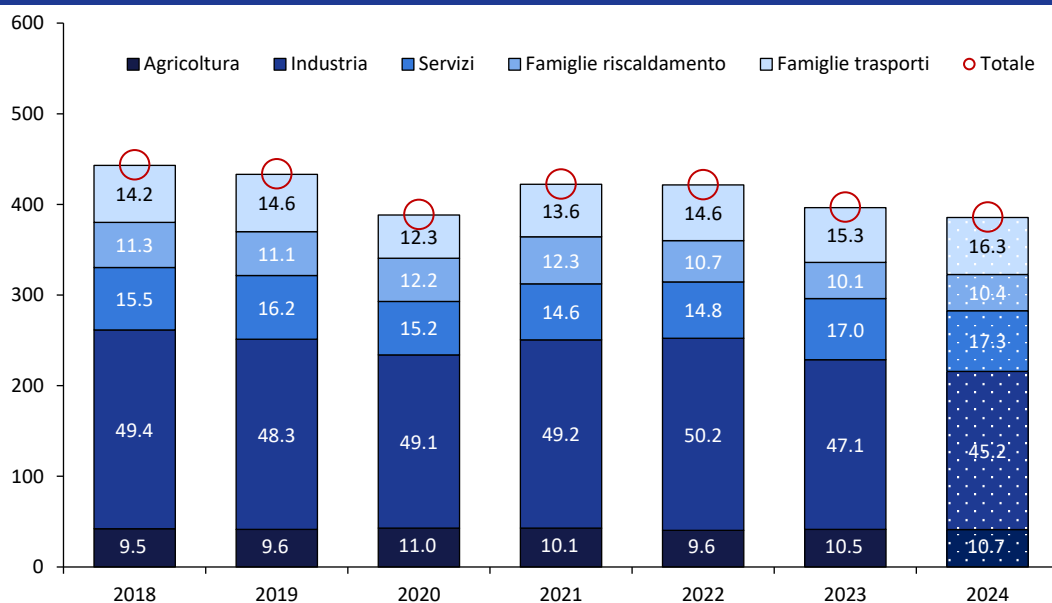
(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti. L'intensità emissiva è espressa come rapporto fra emissioni e PIL.  
 Fonte: 2011-2023, Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2024: Istat, dato provvisorio; 2025: Istat, stima.

Tuttavia, l'intensità di tale effetto è decrescente nel corso del triennio. Per capire se tale tendenza sia in riassorbimento, però, sarà necessario osservarne l'evoluzione nei prossimi anni. In entrambi i periodi, l'effetto residuale è stato invece trascurabile.

Dal punto di vista settoriale (Figura III.11.3), l'agricoltura risulta il settore con la minore incidenza sulle emissioni italiane; nel periodo analizzato infatti la quota ha oscillato tra il 9,5 e l'11,0 per cento. L'industria si conferma nel 2024 il settore più emissivo, seppur il suo contributo sia in diminuzione (-1,9 punti percentuali rispetto al 2023 e -4,2 punti percentuali rispetto al 2018). Questo andamento si deve in particolare al settore della generazione elettrica, le cui emissioni sono diminuite in maniera consistente (da 87,5 mln di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente nel 2018 a 53,1 nel 2024).

Gli altri settori registrano un aumento del proprio contributo emissivo, seppur di entità contenuta. Più marcata la crescita dell'incidenza delle emissioni dei trasporti delle famiglie (+1,0 punti percentuali), che raggiunge il 16,3 per cento, valore più elevato dal 2011.

**FIGURA III.11.3: EMISSIONI PER SETTORI DI ATTIVITÀ ECONOMICA E DELLE FAMIGLIE (migliaia di tonnellate equivalenti e valori percentuali) (1)**



(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

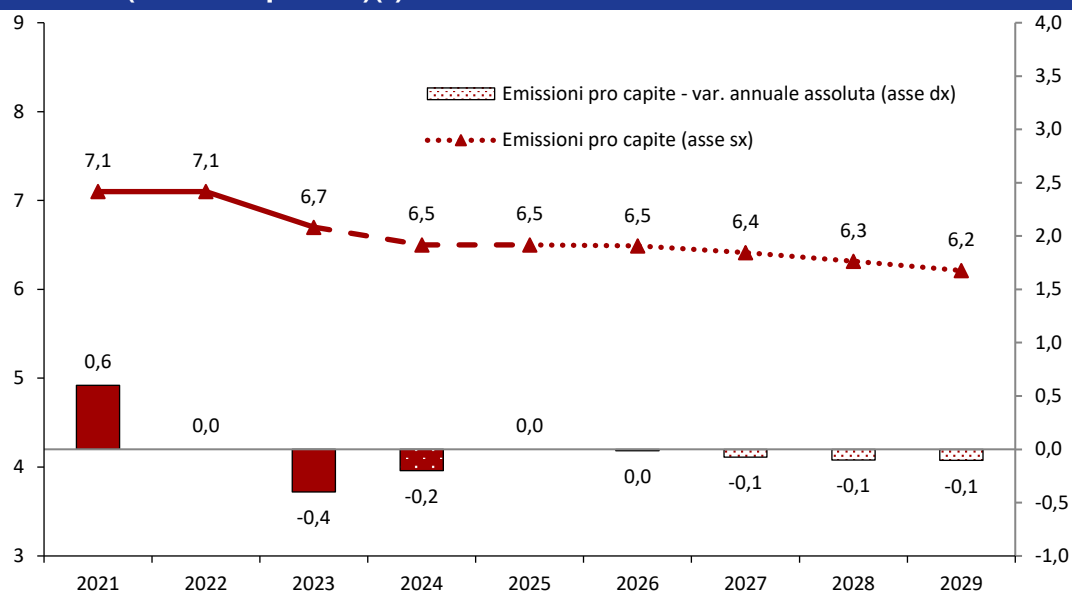
Fonte: 2008-2023, Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2024: Istat, dato provvisorio.

Nel periodo 2026-2029, le emissioni *pro capite* sono stimate su un sentiero di progressiva riduzione, con una variazione cumulata di -0,3 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalente, in linea con le previsioni formulate in occasione dell'Allegato BES al DFPF 2025 (Figura III.11.4). Dopo una sostanziale stabilità nel 2026, anno in cui tuttavia le emissioni totali in valore assoluto risultano in riduzione, le emissioni *pro capite* sono previste in costante riduzione nei tre anni successivi (-0,3 milioni cumulato). A fine periodo, si stima che le emissioni *pro capite* raggiungeranno un

livello pari a 6,2 milioni di tonnellate equivalenti, risultato che conferma il consolidamento del percorso di decarbonizzazione in atto.

A livello settoriale, si stima una diminuzione delle emissioni sia per i servizi che per l'industria, entrambe in un contesto di aumento dell'attività economica e quindi di un miglioramento dell'intensità emissiva. In calo anche le emissioni dei trasporti e dei consumi per il riscaldamento delle famiglie, mentre aumentano lievemente le emissioni dei settori agricolo e delle costruzioni, che però hanno un'incidenza limitata sul totale delle emissioni italiane.

**FIGURA III.11.4: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMALTERANTI PRO CAPITE CON RELATIVA PREVISIONE (tonnellate equivalenti) (1)**



(1) Eventuali imprecisioni derivano dagli arrotondamenti.

Fonte: 2011-2023, Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*; 2024: Istat, dato provvisorio; 2025: Istat, stima; 2026-2029 previsione MEF-DT.

**FOCUS**

**La scomposizione delle emissioni tramite l'identità di Kaya: Italia e principali partner europei<sup>80</sup>**

**Introduzione.** Il presente *focus* utilizza l'identità di Kaya per esaminare i principali fattori determinanti la dinamica delle emissioni di gas serra in Italia nel confronto con Germania, Francia, Spagna e media dell'Unione europea (EU-27). La scomposizione consente di distinguere il ruolo della crescita economica, dell'efficienza energetica e della decarbonizzazione del sistema energetico, offrendo una chiave di lettura sintetica delle differenze osservate tra i principali partner europei.

L'identità di Kaya è un'identità contabile utilizzata per ricondurre il livello delle emissioni climalteranti a tre determinanti fondamentali: i) livello di attività economica, ii) quantità di energia necessaria per produrre reddito e iii) contenuto emissivo dell'energia utilizzata. In forma sintetica si presenta come segue:

$$GHG/Pop = (PIL/Pop) \times (PEC/PIL) \times (GHG/PEC)$$

<sup>80</sup> L'analisi è stata svolta nell'ambito dell'accordo di collaborazione tra il Dipartimento del Tesoro del MEF e il Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche (DiSSE) dell'Università Sapienza di Roma.

dove  $GHG/Pop$  sono le emissioni *pro capite*. Il termine  $PIL/Pop$  rappresenta il livello medio di reddito o di attività economica per abitante: in generale, un aumento del reddito *pro capite* tende a esercitare una pressione verso l'alto sulle emissioni, perché si associa a maggiore produzione, maggiori consumi, più mobilità e più domanda di beni energetici. Tuttavia, questo effetto può essere compensato, o anche più che compensato, dai progressi nelle altre due componenti, cioè nell'efficienza energetica e nella decarbonizzazione del *mix* energetico. Il termine  $PEC/PIL$ , indica l'intensità energetica che misura quanta energia primaria occorre per generare una unità di prodotto. È una misura sintetica dell'efficienza energetica complessiva del sistema economico, ma riflette anche la sua struttura produttiva. Un'economia basata su manifattura pesante (es. siderurgia e chimica) o trasporti intensivi avrà, in genere, un valore più elevato di tale variabile rispetto a un'economia maggiormente orientata ai servizi. Il termine  $GHG/PEC$ , cioè l'intensità emissiva dell'energia, misura quante emissioni vengono generate per ogni unità di energia consumata e il fattore decisivo è la composizione del *mix* energetico. Un sistema economico che dipende molto dalle fonti fossili presenterà un coefficiente più elevato di un sistema che, invece, ricorre in misura crescente rinnovabili, nucleare o altre fonti a basse emissioni avrà un coefficiente più basso. Di conseguenza, questa è la componente che più direttamente cattura la decarbonizzazione del sistema energetico di un Paese. Queste ultime due componenti sono particolarmente rilevanti dal punto di vista delle politiche pubbliche: la prima riflette i guadagni di efficienza energetica e i cambiamenti nella struttura produttiva, la seconda sintetizza il grado di decarbonizzazione del *mix* energetico<sup>81</sup>.

**Dati e metodologia.** Per la rappresentazione dell'identità di *Kaya* nel periodo 2008-2024 (Figura III.11.R1) sono stati utilizzati i dati Eurostat per le emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti, il Pil e il consumo di energia primaria mentre per la popolazione sono stati utilizzati i dati di AMECO. Al fine di evidenziare gli effetti diretti dei singoli fattori, la variazione percentuale complessiva delle emissioni di gas serra tra il 2008 e ciascun anno è stata scomposta nella somma delle variazioni percentuali delle singole componenti con l'aggiunta di un effetto residuale<sup>82</sup>.

**Descrizione.** La Figura III.11.R1 descrive la variazione cumulata dal 2008 al 2024 delle emissioni e delle tre componenti sopra esposte, per ciascuno dei Paesi considerati nell'analisi.

Nel periodo 2008-2024 tutti i Paesi considerati mostrano una marcata riduzione delle emissioni *pro capite*, ma ottenute mediante combinazioni differenti dei fattori che compongono l'identità di *Kaya*. In particolare, l'Italia registra una diminuzione delle emissioni *pro capite* cumulate nel periodo considerato pari a -34,1 per cento, molto vicina a quella della Germania (-34,7 per cento) e della Francia (-33,8 per cento), mentre è più intensa la riduzione osservata per la Spagna (-36,4 per cento), ma meno pronunciata per l'EU-27 nel complesso (-30,6 per cento).

Nel caso italiano il calo delle emissioni si è realizzato in presenza di una crescita cumulata del PIL *pro capite* più contenuta rispetto agli altri Paesi considerati: +2,8 per cento contro +11,0 per cento in Germania, +9,0 per cento in Francia, +7,9 per cento in Spagna e +14,9 per cento nella media UE. A variazioni positive di queste componenti corrispondono variazioni negative dell'intensità energetica ed emissiva, seppur con contributi diversi per ogni Paese.

Più in dettaglio, nel caso italiano il contributo dell'intensità energetica ( $PEC/PIL$ ) è pari a -27,4 per cento. Si tratta di un miglioramento significativo, ma inferiore a quello osservato in Germania (-38,4 per cento), Francia (-32,0 per cento) e, seppur di poco, nell'EU-27 (-

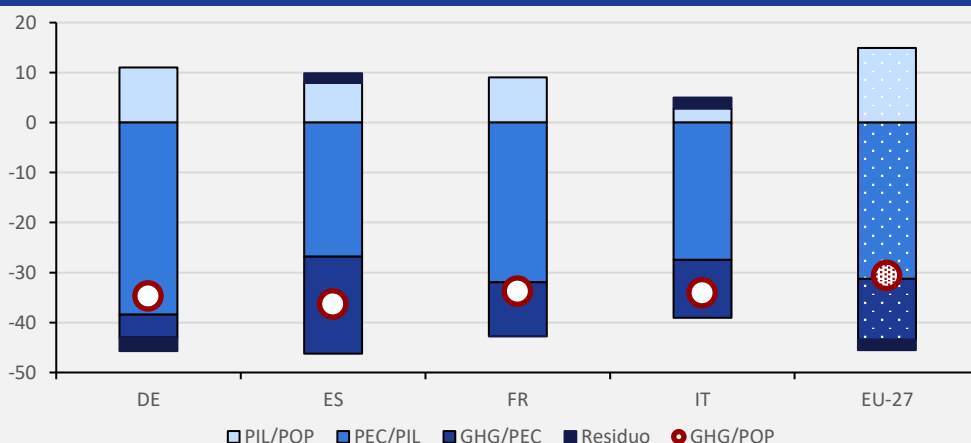
<sup>81</sup> Per maggiori dettagli sulla Identità di *Kaya* e sul significato dei coefficienti si veda il Focus 'L'identità di *Kaya* per la scomposizione delle emissioni gas serra' nella Relazione BES 2024.

<sup>82</sup> La trasformazione da una forma moltiplicativa, ovvero dalla formulazione originale dell'identità di *Kaya*, ad una forma additiva, come quella riportata nei grafici, produce un effetto residuale di entità contenuta che esprime gli effetti d'interazione delle variabili.

31,3 per cento), mentre è lievemente più marcato di quello della Spagna (-26,8 per cento). Questo risultato è coerente con l'interpretazione secondo cui l'intensità energetica riflette sia l'efficienza nell'uso dell'energia sia la composizione settoriale dell'economia: economie con forte progresso tecnologico, investimenti in efficienza e riallocazione verso attività meno *energy-intensive* tendono a mostrare riduzioni più ampie di questo coefficiente.

L'intensità emissiva (GHG/PEC) in Italia mostra una riduzione significativa e pari a -11,6 per cento tra il 2008 e il 2024. Il miglioramento è sostanzialmente in linea con la media EU-27 (-12,2 per cento) e leggermente superiore a quello della Francia (-10,7 per cento), ma inferiore alla forte riduzione della Spagna (-19,4 per cento); decisamente più contenuto è invece il progresso della Germania (-4,5 per cento) per questa componente. Questo evidenzia il ruolo significativo dell'intensità emissiva nella riduzione dei gas serra come espressione della decarbonizzazione del *mix* energetico, favorita dalla maggiore penetrazione delle rinnovabili, dalla sostituzione dei combustibili più emissivi e dall'ammodernamento degli impianti.

**FIGURA III.11.R1: VARIAZIONE CUMULATA NEL PERIODO 2008-2024 DELLE EMISSIONI PRO CAPITE E DELLE COMPONENTI DELL'IDENTITÀ DI KAYA**



Nota: Il residuo deriva dal passaggio dalla formulazione moltiplicativa a quella additiva e cattura gli effetti di interazione tra le variabili; la sua entità resta comunque contenuta e non altera l'interpretazione di fondo dei risultati.

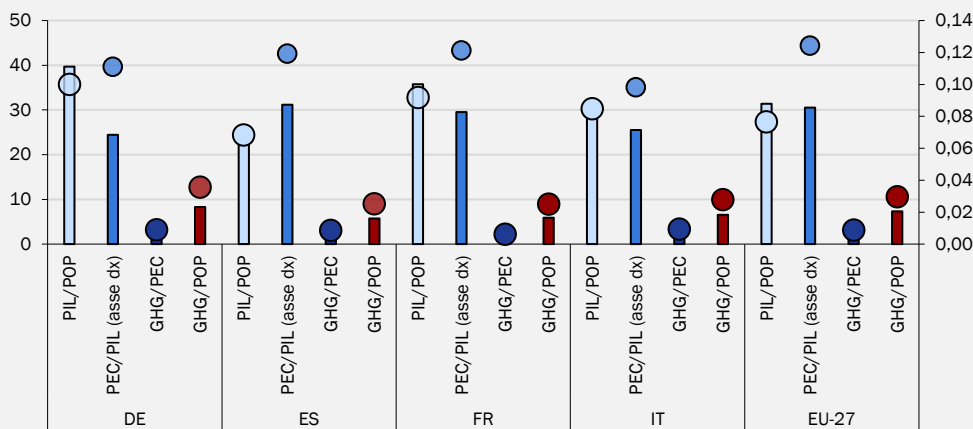
Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Eurostat.

La Figura III.11.R2 propone un confronto diretto tra i livelli dei fattori nel 2008 e nel 2024, confermando gli aspetti individuati precedentemente. Nel 2024 l'Italia presenta un PIL pro capite pari a 31,09, quasi coincidente con la media EU-27 (31,38), ma inferiore a Germania (39,68) e Francia (35,77), e superiore alla Spagna (26,35).

Sul piano dell'intensità energetica, l'Italia passa da 0,10 a 0,07, raggiungendo nel 2024 un valore simile alla Germania, inferiore alla Spagna e alla media UE (entrambe 0,09), ed alla Francia (0,08). Sul piano dell'intensità emissiva, invece, l'Italia scende da 3,34 a 2,95, rimanendo sopra Francia (2,00), Spagna (2,49) ed EU-27 (2,73), e solo poco sotto la Germania (3,06).

Questa configurazione si riflette nei livelli finali di emissioni *pro capite*. Nel 2024 l'Italia si attesta a 6,55, valore decisamente inferiore a quello della Germania (8,30) e della media EU-27 (7,33), mentre Francia (5,90) e Spagna (5,73) si collocano su valori inferiori. L'Italia ha compiuto un progresso rilevante nella riduzione delle emissioni, ponendosi in una posizione intermedia nel confronto europeo.

FIGURA III.11.R2: FATTORI DELL'EQUAZIONE KAYA – VALORI AL 2008 (pallini) E AL 2024 (istogrammi)



Fonte: elaborazione MEF-DT su dati Eurostat.

### III.12 CONSUMO DI SUOLO<sup>83</sup>

**DEFINIZIONE:** variazione della copertura artificiale del suolo al netto delle aree in cui è avvenuto un cambiamento da una copertura artificiale (suolo consumato) a una copertura non artificiale del suolo (suolo non consumato). L'indicatore si riferisce alla variazione percentuale annua del suolo consumato.

Fonte: elaborazione ISPRA su dati ISPRA-SNPA, 2025 e 2026.

L'indicatore consumo di suolo netto annuale (CDS), che insieme all'indicatore delle emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas climalteranti rappresenta il dominio 'ambiente' del benessere<sup>84</sup>, è definito come l'incremento percentuale netto delle superfici artificiali ovvero quelle occupate da edifici, infrastrutture, cantieri e altre forme di artificializzazione del suolo. Il Comitato per la selezione degli indicatori BES ha selezionato i due indicatori del dominio 'Ambiente' al fine di rappresentare la sostenibilità ambientale del benessere e la capacità di preservare il capitale naturale per le generazioni future.

L'indicatore di consumo di suolo, nel dettaglio, monitora il bilancio tra il nuovo consumo di suolo e l'aumento di superfici agricole, naturali e seminaturali dovuto a interventi di recupero, demolizione, deimpermeabilizzazione o rinaturalizzazione<sup>85</sup> avvenuti in un periodo di dodici mesi.

Il suolo, oltre al valore insito, deve essere inteso non solo come una "piattaforma per le attività umane" ma anche come risorsa indispensabile per l'approvvigionamento, sia di prodotti agricoli che di materie prime, per la regolazione e il mantenimento, quali ad esempio il clima o la biodiversità, e per i

<sup>83</sup> Il paragrafo è stato elaborato dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - Servizio per il sistema informativo nazionale ambientale (DG-SINA) in collaborazione con il DT del MEF.

<sup>84</sup> Si veda il Focus 'L'abusivismo edilizio e il consumo di suolo: un'analisi preliminare' nella [Relazione BES 2024](#).

<sup>85</sup> Commissione Europea (2012), Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l'impermeabilizzazione del suolo. Bruxelles, 15.5.2012, SWD (2012) 101.

servizi culturali, come quelli ricreativi o paesaggistici<sup>86</sup>. Il consumo di suolo, quindi, coglie molti aspetti della sostenibilità delle attività sociali ed economiche.

L'indicatore consumo di suolo netto viene elaborato annualmente dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) sulla base della carta nazionale del suolo consumato del Sistema Nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA), confrontando l'anno considerato con quello precedente e valutando i cambiamenti, positivi o negativi, delle superfici artificiali nel tempo sulla base di una griglia di riferimento che copre l'intero territorio nazionale con celle quadrate di lato pari a 10 metri.

L'indicatore consente di monitorare l'andamento del consumo di suolo negli anni, anche in vista del raggiungimento dell'obiettivo dell'azzeramento del consumo di suolo netto entro il 2030<sup>87</sup> e viene fornito in forma disaggregata: consumo di suolo permanente o impermeabilizzazione del suolo<sup>88</sup> e consumo di suolo reversibile o rimozione del suolo<sup>89</sup>. Il consumo di suolo permanente è rappresentativo anche del fenomeno dell'impermeabilizzazione del suolo naturale a cui aggiungendo l'impermeabilizzazione di suolo già artificializzato si ottiene l'impermeabilizzazione totale.

Di seguito si riportano delle statistiche descrittive relative all'andamento dell'indicatore nel periodo 2016-2025. Inoltre, in un focus dedicato si descrive brevemente il modello di previsione<sup>90</sup> dell'indicatore elaborato dall'Ispra e si fornisce la previsione per l'anno 2026.

### L'evoluzione dell'indicatore nel periodo 2016-2025

Nel 2024 il consumo di suolo netto, espresso come variazione percentuale annua del suolo consumato, registra un aumento di 0,07 punti percentuali attestandosi sul valore massimo registrato nel periodo 2016-2024, riprendendo la tendenza alla crescita del 2020-2022 dopo la pausa del 2023 (Figura III.12.1). I dati confermano una crescita significativa del livello di artificializzazione e di impermeabilizzazione del territorio, ancora lontana dall'obiettivo di azzeramento al 2030. Per il 2025 i dati preliminari confermano valori netti in linea con il 2024 e una crescita stimata tra lo 0,36 e lo 0,39 per cento su base annuale.

Il consumo di suolo quindi cresce ancora, determinando la perdita di aree naturali e agricole a velocità elevate sostituite da nuovi edifici, infrastrutture, insediamenti commerciali, logistici produttivi e di servizio, cantieri e da altre aree a copertura artificiale sia all'interno che all'esterno delle aree urbane esistenti. Circa l'87 per cento del consumo di suolo è avvenuto all'interno del cosiddetto suolo

<sup>86</sup> Rapporto SNPA '[Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici 2025](#)'.

<sup>87</sup> Cfr. Piano per la transizione ecologica. Delibera CITE n. 1, 8 marzo 2022 (Gazzetta Ufficiale del 15 giugno 2022) e Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, Nazioni Unite 2015, A/RES/70/1.

<sup>88</sup> Si intende in presenza di una copertura biofisica artificiale del terreno di tipo permanente dovuta a edifici, fabbricati, infrastrutture pavimentate o ferrate, altre aree pavimentate o dove sia avvenuta un'impermeabilizzazione permanente del suolo.

<sup>89</sup> Si intendono aree non pavimentate con rimozione della vegetazione e asportazione o compattazione del terreno dovute alla presenza di aree non pavimentate occupate da infrastrutture, cantieri, piazzali, parcheggi, cortili, campi sportivi o depositi permanenti di materiale, impianti fotovoltaici a terra, aree estrattive non rinaturalizzate o altre coperture artificiali non connesse alle attività agricole in cui la rimozione della copertura ripristini le condizioni naturali del suolo.

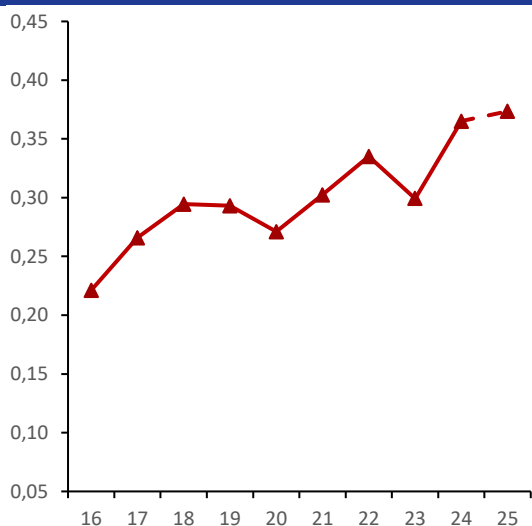
<sup>90</sup> Per approfondimenti si veda l'Allegato 1.

utile<sup>91</sup> dove tra il 2023 e il 2024 sono stati consumati 75,44 km<sup>2</sup>, con una densità di 4,11 m<sup>2</sup>/ha, pari al 48 per cento in più della media nazionale.

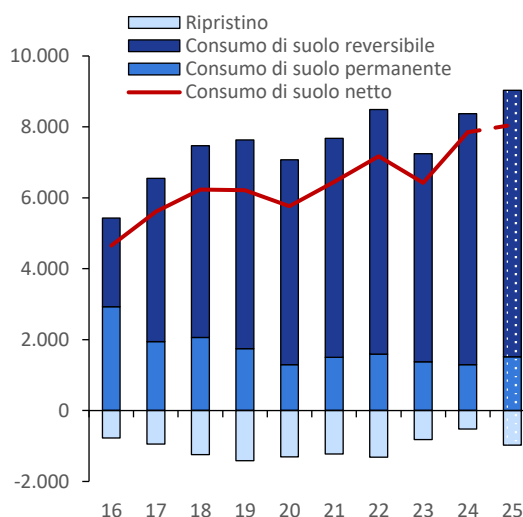
La ripartizione del consumo di suolo nelle sue due componenti permanente e reversibile (Figura III.12.2) evidenzia come gran parte delle trasformazioni rilevate siano di tipo reversibile (l'85 per cento del consumo totale nel 2024). Valori molto simili (83 per cento) sono stimati anche per il consumo registrato tra il 2024 e il 2025. Ciò è spesso imputabile all'avvio di cantieri (consumo reversibile) che nella maggioranza dei casi non si completano nel corso del periodo di rilevazione, avendo tempistiche di realizzazione pluriennali prima della realizzazione delle costruzioni e, quindi, di diventare consumo di suolo permanente. Non si tratta, tuttavia, in questo ultimo caso di nuovo consumo di suolo perché la trasformazione avviene su una porzione di territorio che è considerato già consumato (anche se in forma reversibile), ma di nuova impermeabilizzazione. La reversibilità è, infatti, molto limitata e le aree ripristinate non riescono a compensare il consumo di suolo, attestandosi sempre su valori decisamente inferiori alle nuove artificializzazioni.

I dati a livello aggregato indicano che l'incremento del consumo di suolo degli ultimi anni è dovuto fondamentalmente al consumo reversibile, dovuta in buona parte all'incremento delle superfici destinate a ospitare impianti fotovoltaici a terra, mentre la quota dovuta al consumo permanente cresce in misura molto minore e rimane, a differenza del reversibile, inferiore ai valori rilevati nel periodo 2016-2019. Nel 2025 i dati preliminari registrano una crescita sia del consumo di suolo permanente, sia di quello reversibile, accompagnati, allo stesso tempo, da un aumento delle aree ripristinate, dopo il calo del 2024.

**FIGURA III.12.1: CONSUMO DI SUOLO NETTO ANNUALE (variazioni percentuali annue del suolo consumato)**



**FIGURA III.12.2: CONSUMO DI SUOLO NETTO ANNUALE SUDDIVISO TRA PERMANENTE LORDO, REVERSIBILE LORDO E RIPRISTINO (variazioni in ettari annue del suolo consumato)**

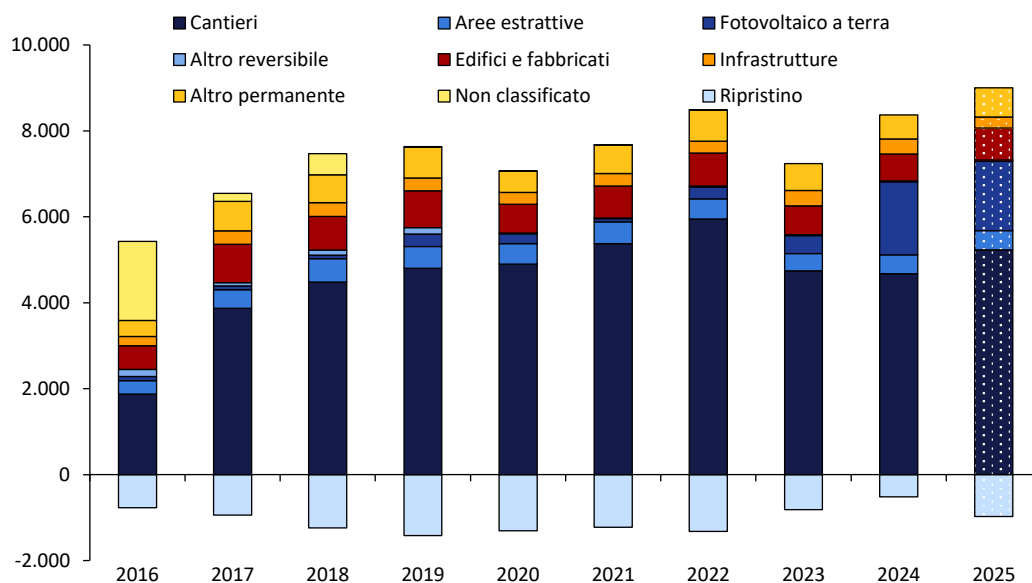


Fonte: 2016-2024: elaborazione ISPRA su dati ISPRA-SNPA; 2025: dato provvisorio ISPRA-SNPA.

<sup>91</sup> La superficie del suolo utile è ottenuta sottraendo alla superficie territoriale le aree a pendenza molto elevata, le zone umide, i corpi idrici, le aree protette, le aree a pericolosità da frana elevata e molto elevata e a pericolosità idraulica elevata

L'analisi del consumo di suolo per tipologia (Figura III.12.3) conferma che le aree destinate a nuovi cantieri (4.678 ettari nel 2024) rappresentano la componente prevalente del consumo di suolo annuale. In questo caso deve essere, tuttavia, considerato che si tratta di aree generalmente in transizione che saranno in gran parte convertite, negli anni successivi, in aree a copertura artificiale permanente (come edifici e infrastrutture) e, in misura minore, saranno ripristinate. Le prime evidenze relative all'anno 2025 evidenziano un aumento delle aree destinate a nuovi cantieri (oltre 5.000 ettari). Tra le altre classi, la crescita degli edifici nel 2024 è stata pari a 623 ettari, un valore in calo dal 2022 e previsto in aumento nel 2025 (oltre 700 ettari). Gli impianti fotovoltaici a terra hanno riguardato 1.702 ettari di suolo naturale nel 2024, un valore in linea con i dati provvisori del 2025 che, tuttavia, sottolineano un aumento significativo degli impianti fotovoltaici a terra a bassa densità (che metodologicamente non rientrano tra le cause di consumo di suolo). Le aree estrattive hanno consumato 436 ettari nel 2024 e, nel 2025, si prevede un consumo paragonabile. Il consumo dovuto alle nuove infrastrutture è stato di 351 ettari e dovrebbe essere in calo nel 2025 (circa 250 ettari). Infine, altre coperture artificiali come piazzali, cortili, campi sportivi o discariche hanno fatto registrare un consumo di 581 ettari nel 2024.

**FIGURA III.12.3: CONSUMO DI SUOLO ANNUALE PER TIPOLOGIA (variazioni annue del suolo consumato in ettari)**

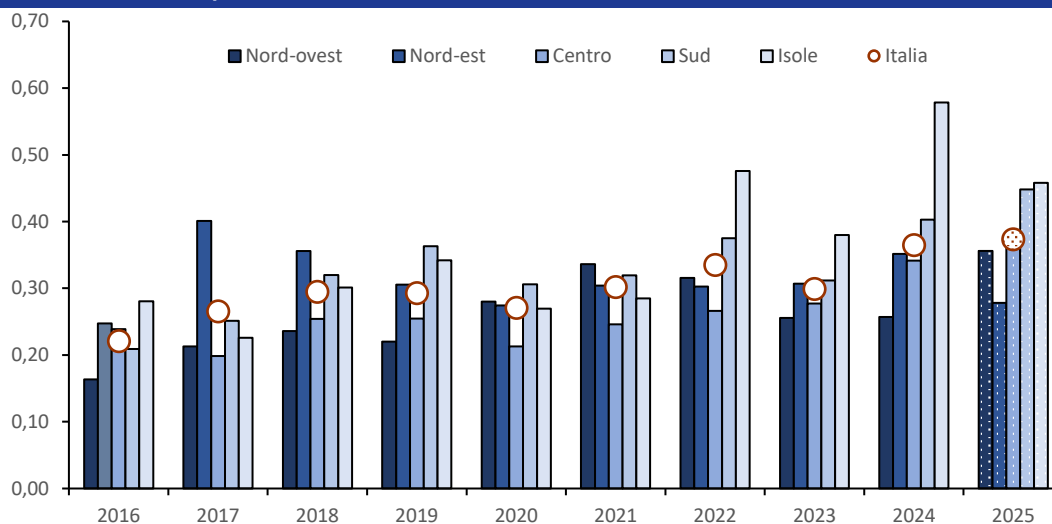


Fonte: 2016-2024: elaborazione ISPRA su dati ISPRA-SNPA; 2025: dato provvisorio ISPRA-SNPA.

In termini di crescita percentuale, nel 2024 i valori più elevati sono stati rilevati nelle Isole, con un significativo aumento rispetto ai dati del 2023, e raggiungendo il valore massimo del periodo 2016-2024 (Figura III.12.4). Anche il Nord-Est, il Centro e il Sud registrano un aumento nel 2024 rispetto all'anno precedente, mentre il Nord-Ovest è stabile. Il dato provvisorio per l'anno 2025 indica un sostanziale rallentamento nelle Isole, dove continua comunque a registrarsi la crescita più

elevata, mentre la ripartizione del Sud accelera sensibilmente e presenta valori molto superiori rispetto alla media nazionale e simili a quelle delle Isole. Il consumo atteso al Centro è leggermente più alto rispetto all'ultimo anno, mentre al Nord si osserva un'inversione: l'incidenza nel Nord-Ovest mostra un'evidente accelerazione e supera quella del Nord-Est, che registra un calo significativo.

**FIGURA III.12.4: CONSUMO DI SUOLO NETTO ANNUALE PER RIPARTIZIONE (variazioni percentuali annue del suolo consumato)**



Fonte: 2016-2024: elaborazione ISPRA su dati ISPRA-SNP; 2025: dato provvisorio ISPRA-SNPA.

**FOCUS**

**La predizione del consumo di suolo per l'anno 2026 tramite il *machine learning*<sup>92</sup>**

Questo focus ha come obiettivo quello di dimostrare una metodologia per la previsione del consumo di suolo in Italia su un orizzonte temporale biennale, mediante l'impiego di tecniche di machine learning (Lopez et al., 2001<sup>93</sup>; Khan et al., 2025<sup>94</sup>; Jiang et al., 2025<sup>95</sup>; Shafizadeh-Moghadam, 2021<sup>96</sup>). A tal fine è stata sviluppata una metodologia innovativa di previsione del consumo di suolo tramite *machine learning*, che utilizza nello specifico un modello di regressione con l'algoritmo *Random Forest*. Tale algoritmo è stato selezionato per la sua robustezza in presenza di dataset ridotti e relazioni non lineari. Le previsioni considerano il consumo netto (al netto delle rinaturalizzazioni, cioè del passaggio da suolo consumato a suolo non consumato), permanente (dovuto alla presenza di una copertura artificiale permanente con conseguente impermeabilizzazione

<sup>92</sup> Questo focus è stato elaborato dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - Servizio per il sistema informativo nazionale ambientale (DG-SINA) in collaborazione con il DT del MEF.

<sup>93</sup> López, E., Bocco, G., Mendoza, M., Duhau, E., 2001. Predicting land-cover and land-use change in the urban fringe: A case in Morelia city, Mexico. *Landscape and Urban Planning* 55, 271-285. [https://doi.org/10.1016/S0169-2046\(01\)00160-8](https://doi.org/10.1016/S0169-2046(01)00160-8).

<sup>94</sup> Khan, D., Khan, N., Ullah, S., 2025. "Harnessing hybrid intelligence and explainable AI for urban growth prediction: A Data-Driven framework for sustainable cities". *Environment, Development and Sustainability*. <https://doi.org/10.1007/s10668-025-06860-7>.

<sup>95</sup> Jiang, Y., Popov, A.A., Duan, T., Li, Q., 2025. Downscaling human mobility data based on demographic socioeconomic and commuting characteristics using interpretable machine learning methods. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.29701.00485>.

<sup>96</sup> Shafizadeh-Moghadam, H., Minaei, M., Jr, R.G.P., Asghari, A., Dadashpoor, H., 2021. "Integrating a Forward Feature Selection algorithm, Random Forest, and Cellular Automata to extrapolate urban growth in the Tehran-Karaj Region of Iran". *Computers, Environment and Urban Systems* 87, 101595. <https://doi.org/10.1016/j.compenvurbsys.2021.101595>.

del suolo) e reversibile (dovuto alla presenza di una copertura artificiale reversibile con distruzione del suolo o perdita delle sue funzioni) al livello nazionale. Tuttavia, il modello utilizza come covariate delle variabili al livello provinciale (per migliorare il livello di dettaglio e quindi aumentare gli elementi di allenamento), che includono dati socio-economici (popolazione, permessi edilizi), indicatori territoriali (infrastrutture, aree protette) e la serie storica del consumo di suolo.

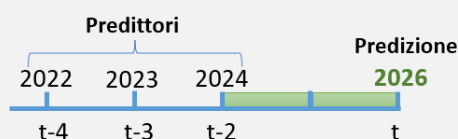
A causa della limitata numerosità campionaria e della brevità delle serie temporali l'allenamento del modello è basato su finestre mobili triennali (t-4, t-3, t-2) per predire l'anno t, aumentando quindi la disponibilità di elementi di training (Figura III.12.R1). Il modello effettua quindi le previsioni del consumo di suolo per provincia, che sono poi aggregate per ottenere le stime nazionali.

La validazione del modello realizzata comparando il consumo di suolo reale e le previsioni rispetto ad anni passati (2023 e 2024) ha mostrato errori moderati nella stima del consumo di suolo netto (in termini assoluti circa 114 ha per il 2023 e 428 ha per il 2024).

Le previsioni del consumo permanente mostrano minori errori rispetto a quelle del consumo reversibile, penalizzate dall'elevata variabilità annuale legata a interventi temporanei come impianti fotovoltaici e cantieri. Per tale motivo, il consumo di suolo reversibile è derivato dalla differenza tra consumo di suolo netto e consumo di suolo permanente, sommato alla media delle rinaturalizzazioni degli ultimi cinque anni.

Il modello permette inoltre di valutare le variabili più importanti nel prevedere il consumo di suolo netto (calcolata durante l'allenamento basandosi sulla riduzione della varianza per ogni variabile rispetto alla varianza del dato iniziale), quali il consumo di suolo storico e il suolo consumato nel 2015 (anno base di riferimento). Per la predizione del consumo permanente emergono come determinanti i permessi di costruire (in ettari, dato Istat), oltre al consumo di suolo permanente degli anni precedenti (Tavola III.12.R1).

**FIGURA III.12.R1: SCHEMA ESEMPLIFICATIVO DEGLI ANNI UTILIZZATI COME PREDITTORI (2022, 2023, 2024) RISPETTO ALL'ANNO TARGET 2026**



**TAVOLA III.12.R1: IMPORTANZA DELLE PRIME CINQUE VARIABILI PER I MODELLI DI PREDIZIONE RIFERITI AL 2026**

Ordine di importanza	Variabile predizione suolo consumato netto: importanza	Variabile predizione suolo consumato permanente: importanza
1	Consumo suolo triennio: 0,288	Consumo suolo triennio: 0,273
2	Consumo suolo 2023: 0,177	Permessi costruire 2024: 0,236
3	Consumo suolo 2024: 0,070	Permessi costruire 2022: 0,159
4	Permessi costruire 2023: 0,053	Suolo consumato 2015: 0,071
5	Suolo consumato 2015: 0,051	Consumo suolo 2023: 0,047

La validazione del modello realizzata comparando il consumo di suolo reale e le previsioni rispetto ad anni passati (2023 e 2024) ha mostrato errori moderati nella stima del consumo di suolo netto (in termini assoluti circa 114 ha per il 2023 e 428 ha per il 2024). Le previsioni del consumo permanente mostrano minori errori rispetto a quelle del consumo reversibile, penalizzate dall'elevata variabilità annuale legata a interventi temporanei come impianti fotovoltaici e cantieri. Per tale motivo, il consumo di suolo reversibile è derivato dalla differenza tra consumo di suolo netto e consumo di suolo permanente, sommato alla media delle rinaturalizzazioni degli ultimi cinque anni.

La Tavola III.13.R2 riporta i risultati delle predizioni per il consumo di suolo totale, permanente e reversibile. Le previsioni nazionali indicano un consumo netto di 8.035 ha

nel 2026 (+0,37 punti percentuali), con valori di consumo permanente pari a 1.435 ha e consumo reversibile di 7.637 ha.

**TAVOLA III.12.R2: RISULTATI DELLE PREDIZIONI AL 2026**

Anno di predizione	CS netto [ha] (errore stimato)	CS permanente [ha] (errore stimato)	CS reversibile [ha] (errore stimato)	Stima rinaturalizzazione [ha]
2026	8.035 (±428)	1.435 (±225)	7.637 (±651)	1.037

## ALLEGATO I: PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO TRAMITE MACHINE LEARNING

### Obiettivo e approccio

L'obiettivo del presente Allegato è la descrizione della metodologia sviluppata da Ispra per effettuare la previsione dell'indicatore di consumo di suolo in Italia su un orizzonte temporale biennale, mediante l'impiego di tecniche di *machine learning*. L'analisi si concentra sull'evoluzione del fenomeno a livello provinciale, considerando sia il consumo di suolo totale sia le sue componenti permanenti e reversibili.

Le attività di ricerca si sono articolate nelle seguenti fasi principali:

- Identificazione e raccolta delle variabili esplicative: sono state selezionate e acquisite variabili socio-economiche rilevanti per la previsione del consumo di suolo, disponibili a livello provinciale e per un arco temporale sufficientemente esteso.
- Definizione della metodologia analitica: è stata progettata la strategia di modellazione e selezionata la tecnica di *machine learning* più idonea in relazione alla struttura dei dati e agli obiettivi predittivi.
- Stima del modello e produzione delle previsioni: il modello prescelto è stato addestrato e validato per generare stime del consumo di suolo nell'intervallo temporale considerato.

Nell'elaborazione della metodologia sono state riscontrate due principali difficoltà:

- Brevità delle serie storiche: molte delle variabili disponibili presentano un numero limitato di osservazioni nel tempo, riducendo il potenziale informativo per la modellazione predittiva.
- Limitata numerosità campionaria: l'unità territoriale di analisi è costituita dalle 107 province italiane, determinando una disponibilità di dati di *training* strutturalmente contenuta.

Alla luce dei risultati preliminari, è stata sviluppata e ottimizzata una metodologia basata sui seguenti elementi:

- Selezione del modello *Random Forest*: tra i metodi testati, la regressione *Random Forest* si è dimostrata più robusta in presenza di dataset di ridotte dimensioni e con possibili non linearità tra variabili. Il *training* è stato condotto su variabili socio-economiche raggruppate su finestre mobili triennali, al fine di stabilizzare la dinamica temporale.
- Aggregazione delle previsioni: per mitigare l'effetto di eventuali fluttuazioni nelle stime provinciali, i risultati sono stati successivamente aggregati a livello

nazionale, ottenendo valori medi coerenti e meno sensibili alla variabilità territoriale.

- Analisi delle diverse componenti del consumo di suolo: oltre alla stima del consumo netto (al netto delle rinaturalizzazioni, cioè del passaggio da suolo consumato a suolo non consumato), sono state modellate separatamente le dinamiche del consumo permanente e di quello reversibile, al fine di cogliere possibili differenze strutturali nei processi di trasformazione del territorio. In particolare, il consumo di suolo consumato permanente è dovuto alla presenza di una copertura artificiale permanente con conseguente impermeabilizzazione del suolo, e il consumo di suolo reversibile è dovuto alla presenza di una copertura artificiale reversibile con distruzione del suolo o perdita delle sue funzioni (SNPA, 2025). Si precisa che il consumo di suolo permanente sommato al consumo di suolo reversibile costituisce il consumo di suolo “lordo”, e il consumo di suolo netto deriva dal consumo di suolo “lordo” meno le rinaturalizzazioni.

#### Metodologia e dati di input

Il modello di regressione *Random Forest* (Breiman, 2001; Scikit-learn, 2026) è un estimatore che allena una serie di alberi decisionali regressori e ne media i risultati. Le principali fasi sono:

- *Bootstrap Sampling*: creazione di vari sottoinsiemi (*subset*) dei dati di training tramite selezione casuale con sostituzione (al fine di ridurre *overfitting*).
- Alberi decisionali: per ogni *subset* viene allenato un albero decisionale per produrre una predizione della variabile target (consumo di suolo).
- Aggregazione: le predizioni dei singoli alberi vengono mediate per produrre la predizione finale.

#### Dati di input

In seguito a vari test, le variabili che sono state considerate per predire il consumo di suolo al livello provinciale sono:

- Consumo di suolo e suolo consumato totale [ha]. Fonte Dati: ISPRA
- Permessi di costruire residenziale e non residenziale (somma superfici [ha]). Fonte Dati: Istat
- Popolazione. Fonte Dati: Istat
- Alcune variabili sono state derivate con operazioni di somma dalle precedenti:
- Somma del consumo di suolo nel triennio precedente [ha]
- Somma dei permessi di costruire residenziale e non residenziale nel triennio precedente [ha]
- Somma della popolazione nel triennio precedente
- Inoltre, alcune variabili sono state considerate costanti nel tempo:
- Suolo consumato al 2015 [ha]. Fonte Dati: ISPRA
- Lunghezza di autostrade [km]. Fonte Dati: OSM
- Lunghezza di strade statali regionali e provinciali [km]. Fonte Dati: OSM
- Lunghezza della rete ferroviaria [km]. Fonte Dati: OSM.

- Area interessata dai Siti EUAP (Elenco Ufficiale Aree Naturali Protette) [ha].  
Fonte Dati: MASE

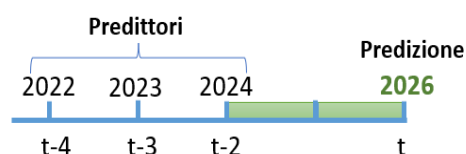
### Metodologia di previsione

La metodologia *open source* sviluppata nel presente studio utilizza l'algoritmo di regressione Random Forest implementata tramite codice Python nella libreria *Scikit-learn* (Scikit-learn, 2026).

Ciascuna provincia italiana costituisce una singola unità di *training*. Per ogni provincia, il modello utilizza come *input* un insieme di variabili socio-economiche e di indicatori territoriali, tra cui il consumo di suolo osservato negli anni precedenti alla previsione. L'obiettivo è stimare la variabile *target*, ossia il consumo di suolo relativo all'anno oggetto di previsione. L'algoritmo *Random Forest* ha la proprietà di essere "*scale invariant*", cioè la scala non influenza l'ordine degli elementi, poiché l'algoritmo organizza alberi decisionali su soglie (Müller & Guido, 2016). Per tale motivo le variabili non sono state standardizzate.

Sulla base dei test preliminari, l'addestramento del modello non è stato effettuato sull'intera serie storica disponibile, bensì su un sottoinsieme temporale mobile di tre anni al fine di migliorare la capacità di generalizzazione delle previsioni. In particolare, per la previsione del consumo di suolo relativo all'anno t (anno target), sono stati utilizzati come predittori i valori delle variabili riferiti al triennio t-4, t-3 e t-2 (Figura All I.1), come riportato in Tavola All I.1.

**FIGURA ALL I.1: SCHEMA ESEMPLIFICATIVO DEGLI ANNI UTILIZZATI COME PREDITTORI RISPETTO ALL'ANNO TARGET**



**TAVOLA ALL I.1: PERIODI DI TRAINING RIFERITI ALL'ANNO TARGET UTILIZZATI PER L'ALLENAMENTO DELL'ALGORITMO**

Periodo di training (anni)			Anno target
2015	2016	2017	2019
2016	2017	2018	2020
2017	2018	2019	2021
2018	2019	2020	2022
2019	2020	2021	2023
2015	2016	2017	2019

Questa impostazione presenta alcuni vantaggi metodologici. In primo luogo, l'utilizzo di una breve serie storica per ciascun elemento di training consente di aumentare la numerosità campionaria complessiva. Infatti, anziché utilizzare simultaneamente l'intera serie temporale disponibile (soluzione che ridurrebbe drasticamente il numero di elementi di training a causa del numero limitato di province) l'approccio basato su finestre mobili permette di generare più istanze per l'addestramento del modello, calcolabili come:

$$\text{Elementi di training} = n. \text{ province} * (n. \text{ anni disponibili training} - \text{intervallo anni} + 1)$$

Dove:

- n. province = 107
- n. anni disponibili *training* = periodo da 2015 a t-2
- intervallo anni = periodo da t-4 a t = 5

Questo accorgimento risulta particolarmente rilevante in presenza di dataset di dimensioni ridotte, come nel caso delle 107 province italiane, aumentando gli elementi di training a 642 elementi nel caso della previsione del consumo di suolo 2026.

In secondo luogo, la scelta di predire l'anno t utilizzando i dati degli anni t-4, t-3 e t-2 facilita l'applicabilità operativa del modello. Tale configurazione temporale consente infatti di formulare la previsione durante l'anno t-1, cioè l'anno precedente a quello target, senza la necessità di disporre di dati aggiornati all'anno immediatamente precedente la previsione. Questa caratteristica è particolarmente vantaggiosa in contesti in cui la disponibilità di dati socio-economici e territoriali è soggetta a ritardi di pubblicazione, garantendo comunque la possibilità di generare previsioni tempestive e utilizzabili nei processi decisionali.

Ad esempio, nel caso di una previsione per l'anno 2024, il modello utilizza i dati relativi agli anni 2020, 2021 e 2022 (Tavola All I.2).

**TAVOLA ALL I.2: ESEMPIO DI MATRICE DI INPUT DEL MODELLO DI PREDIZIONE**

COD_PRO	DEN_UTS	Pop. 2020	Pop. 2021	Pop.2022	Consumo 2021	Consumo 2022	Consumo 2024
1	Torino	2.230.946	2.219.206	2.208.370	186,55	167,19	103,42
2	Vercelli	169.390	166.584	166.083	40,94	39,08	33,42
3	Novara	364.980	362.925	361.916	143,79	96,68	81,62
4	Cuneo	586.113	581.798	580.155	146,13	183,67	102,33

Nota: ogni riga rappresenta un elemento di training, i predittori sono 5 e la variabile dipendente è il consumo di suolo per l'anno 2024

Il consumo di suolo è trattato nella forma della sua variazione interannuale. Pertanto, per ciascuno degli anni inclusi nella finestra triennale, il consumo di suolo riferito all'anno t è calcolato come differenza tra la superficie consumata nell'anno t e quella registrata nell'anno t-1.

*I parametri dell'algoritmo Random Forest sono (Scikit-learn, 2026):*

- *N. estimators*: imposta il numero di alberi decisionali (maggiore il numero maggiore il tempo di calcolo); potenzialmente un maggiore numero aumenta l'accuratezza del modello ma in generale oltre una certa soglia non migliora significativamente;
- *Min samples split*: imposta il numero minimo di campioni per dividere un nodo interno (più è elevato, più si semplifica l'albero decisionale);
- *Max features*: la frazione di variabili da considerare per ogni ramo (un numero inferiore al totale delle variabili aumenta la casualità, per ridurre *overfitting*).

Dopo vari test i parametri ottimali (che minimizzano l'errore di predizione RMSE) sono risultati:

- *N estimators* = 2000
- *Min samples split* = 4
- *Max features* = 0.8

Inoltre, al fine di ridurre l'*overfitting* e aumentare gli elementi di *training* disponibili, durante l'allenamento viene eseguita un'operazione di "*data augmentation*" che consiste nella copia randomica degli elementi di *training* in modo da triplicare i dati di *input* durante la fase "*Bootstrap Sampling*" (selezione casuale con sostituzione) eseguita dall'algoritmo *Random Forest*.

Il risultato del modello è quindi la previsione del consumo di suolo per l'anno *target* per ogni provincia. Tuttavia, considerando l'incertezza sulle previsioni provinciali e che lo scopo dello studio è la previsione al livello nazionale, il consumo di suolo provinciale viene sommato per ottenere il valore nazionale.

La stessa metodologia è stata applicata per la previsione del consumo di suolo permanente e del consumo di suolo reversibile. Nell'allenamento del modello, invece della variabile consumo di suolo nazionale sono stati utilizzati rispettivamente gli ettari di consumo di suolo permanente e gli ettari di consumo di suolo reversibile.

#### Valutazione del modello

Al fine di valutare la plausibilità del modello rispetto ai dati reali, tale modello è stato applicato per predire anni passati ("*hindcasting*"), in modo da poter calcolare alcune stime errore (Gelfand, Diggle, Guttorp, 2010).

Le statistiche calcolate sulle previsioni sono:

- Errore Medio: media dell'errore calcolato sulle previsioni delle singole province (differenza tra consumo di suolo reale e previsione) in ettari;
- Errore Assoluto Medio: media dell'errore assoluto calcolato sulle previsioni delle singole province (differenza tra consumo di suolo reale e previsione) in ettari;
- Radice dell'Errore Quadratico Medio (RMSE): errore quadratico medio calcolato sulle previsioni delle singole province;
- Errore Assoluto Medio normalizzato su Dev. Standard del consumo di suolo: rapporto tra Errore Assoluto Medio e la deviazione standard del consumo di suolo reale provinciale.

In particolare, sono state valutate la previsione al 2023 (allenamento con dati 2015-2021) e la previsione al 2024 (allenamento con dati 2015-2022) riportate in Tavola All. I.3.

I risultati mostrano una generale coerenza delle previsioni rispetto al consumo di suolo nazionale, con errori di -114 ha e 438 ha rispettivamente per il 2023 e 2024. L'errore medio indica che non ci sono *bias* sistematici nelle previsioni provinciali, nonostante l'Errore Assoluto Medio e la Radice dell'Errore Quadratico Medio indichino che alcune previsioni siano significativamente distanti dai valori reali. Tuttavia, considerando la variabilità del consumo di suolo al livello provinciale è utile considerare l'Errore Assoluto Medio normalizzato sulla Deviazione Standard del

consumo di suolo, che si attesta sul valore 0,5 per entrambe le previsioni 2023 e 2024, indicando quindi che l'errore assoluto medio rappresenta circa la metà della variabilità del consumo di suolo provinciale.

<b>TAVOLA ALL I.3: RISULTATI DELLA VALUTAZIONE DEL MODELLO DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO NAZIONALE RIFERITI A 2023 E 2024</b>		
Anno di riferimento	2023	2024
Predizione [ha]	6.537	7.422
Consumo di suolo reale [ha]	6.423	7.850
Errore [ha]	-114	428
Errore Medio (rispetto a province)	-1,1	4
Errore Assoluto Medio (rispetto a province)	25,4	32,8
RMSE (rispetto a province)	37,4	55
Errore Assoluto Medio normalizzato su Dev. Standard consumo suolo (rispetto a province)	0,51	0,5

Risulta interessante analizzare l'importanza delle variabili calcolata dall'algoritmo *Random Forest* in fase di allenamento (**Errore. L'origine riferimento non è stata trovata.**), in cui si evidenzia una forte relazione tra il consumo di suolo predetto ed il consumo di suolo del triennio precedente (anni t-4, t-3 e t-2), ed il suolo consumato totale (anno 2015).

<b>TAVOLA ALL I.4: IMPORTANZA DELLE PRIME CINQUE VARIABILI PER I MODELLI DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO RIFERITI AL 2023 E 2024</b>		
Ordine di importanza	Variabile predizione 2023: importanza	Variabile predizione 2024: importanza
1	Suolo consumato 2015: 0,36	Consumo suolo 2021: 0,39
2	Consumo suolo triennio: 0,12	Consumo suolo triennio: 0,15
3	Consumo suolo 2021: 0,1	Lunghezza di autostrade: 0,06
4	Permessi costruire 2019: 0,06	Suolo consumato 2015: 0,05
5	Consumo suolo 2020: 0,04	Consumo suolo 2022: 0,04

In modo analogo sono stati valutate le previsioni del consumo di suolo permanente relativamente al 2023 e 2024 (Tavola All. I.5) e per il consumo di suolo reversibile al 2023 e 2024 (Tavola All. I.6).

<b>TAVOLA ALL I.5: RISULTATI DELLA VALUTAZIONE DEL MODELLO DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO PERMANENTE NAZIONALE RIFERITI A 2023 E 2024</b>		
Anno di riferimento	2023	2024
Predizione [ha]	1.522	1.519
Consumo di suolo reale [ha]	1.376	1.294
Errore [ha]	-146	-225
Errore Medio (rispetto a province)	-1,4	-2,1
Errore Assoluto Medio (rispetto a province)	4,8	4,7
RMSE (rispetto a province)	7,5	7,1
Errore Assoluto Medio normalizzato su Dev. Standard consumo suolo (rispetto a province)	0,35	0,4

TAVOLA ALL I.6: RISULTATI DELLA VALUTAZIONE DEL MODELLO DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO REVERSIBILE NAZIONALE RIFERITI A 2023 E 2024		
Anno di riferimento	2023	2024
Predizione [ha]	6.515	7.693
Consumo di suolo reale [ha]	5.864	7.076
Errore [ha]	-651	-617
Errore Medio (rispetto a province)	-6,1	-5,8
Errore Assoluto Medio (rispetto a province)	23,1	33,8
RMSE (rispetto a province)	33,8	50,4
Errore Assoluto Medio normalizzato su Dev. Standard consumo suolo (rispetto a province)	0,52	0,55

Le statistiche della predizione del consumo di suolo permanente mostrano errori più contenuti rispetto alle previsioni del consumo di suolo totale, soprattutto considerando l'Errore Assoluto Medio normalizzato sulla Deviazione Standard del consumo di suolo permanente, che risulta di 0,35 e 0,4 rispettivamente per le previsioni 2023 e 2024.

Analizzando l'importanza delle variabili calcolata dall'algoritmo *Random Forest* in fase di training, emerge che le variabili sui permessi di costruire (Istat) sono fortemente correlati con il consumo di suolo permanente (Tavola All. I.7).

TAVOLA ALL I.7: IMPORTANZA DELLE PRIME CINQUE VARIABILI PER I MODELLI DI PREDIZIONE DEL CONSUMO DI SUOLO PERMANENTE RIFERITI AL 2023 E 2024		
Ordine di importanza	Variabile predizione 2023: importanza	Variabile predizione 2024: importanza
1	Permessi costruire 2020: 0,20	Permessi costruire 2021: 0,28
2	Consumo suolo triennio: 0,18	Permessi costruire 2020: 0,17
3	Permessi costruire 2019: 0,16	Permessi costruire 2022: 0,14
4	Permessi costruire 2021: 0,14	Consumo suolo triennio: 0,12
5	Consumo suolo 2020: 0,09	Suolo consumato 2015: 0,08

Le stime del consumo di suolo reversibile hanno invece errori maggiori rispetto al consumo di suolo totale, e quindi anche rispetto al consumo di suolo permanente. Gli errori sulle stime nazionali sono di oltre 600 ha, e l'Errore Assoluto Medio normalizzato sulla Deviazione Standard di 0,52 e 0,55 rispettivamente per le previsioni 2023 e 2024.

Questi risultati indicano quindi una maggior affidabilità delle previsioni relative al consumo di suolo permanente e al consumo di suolo netto. Per tali motivi, considerando che al livello nazionale la media delle rinaturalizzazioni degli ultimi 5 anni (dal 2019 al 2024) è circa 1.037 ha, risulta possibile prevedere il consumo di suolo reversibile come:

- $\text{predizione consumo reversibile} = \text{predizione consumo netto} - \text{predizione consumo permanente} + \text{media rinaturalizzazioni ultimi cinque anni}$

### Risultati delle previsioni

Applicando il modello *Random Forest* descritto in precedenza, sono state eseguite le seguenti previsioni (*forecasting*) al 2026 (allenamento con dati 2015-2024).

La Tavola All. I.8 riporta i risultati delle predizioni per il consumo di suolo totale, permanente e reversibile (il consumo di suolo reversibile è calcolato come previsione consumo netto - previsione consumo permanente + media rinaturalizzazioni ultimi 5 anni).

TAVOLA ALL I.8: RISULTATI DELLE PREDIZIONI AL 2026				
Anno di predizione	Consumo di suolo netto [ha]	Consumo di suolo permanente [ha]	Consumo di suolo reversibile [ha]	Stima rinaturalizzazioni [ha]
2026	8.035	1.435	7.637	1.037

### Conclusioni

La metodologia sviluppata per predire il consumo di suolo ha cercato di generalizzare le predizioni tramite un modello che utilizza una breve serie temporale (3 anni) al fine di predire il consumo di suolo del secondo anno successivo al triennio. Questo permette di allenare il modello aumentando gli elementi di training per cercare di limitare *overfit* rispetto alle singole province. Inoltre, la scelta temporale di non utilizzare dati relativi all'anno *t-1* risulta vantaggiosa in contesti in cui i dati socio-economici e territoriali non siano disponibili per l'anno corrente.

I risultati ottenuti per gli anni 2023 e 2024 mostrano predizioni plausibili del consumo di suolo nazionale, quantitativamente comparabili con i periodi precedenti ed errori mediamente comparabili con la variabilità del consumo di suolo.

Le variabili più importanti per la stima del consumo di suolo sono risultate il consumo di suolo degli anni precedenti e la superficie consumata totale, mostrando quindi una correlazione tra consumo di suolo passato e futuro.

Le previsioni del consumo di suolo permanente risultano migliori rispetto alle previsioni del consumo di suolo reversibile. Si nota inoltre che mentre per il consumo di suolo reversibile, le variabili più importanti sono il consumo di suolo degli anni precedenti, nel caso del consumo di suolo permanente tra le variabili più importanti risultano le superfici dei permessi di costruire (Istat). Si evidenzia quindi un forte correlazione tra permessi di costruire degli anni precedenti e consumo di suolo permanente.

I maggiori errori riscontrati per le previsioni del consumo di suolo reversibile, sono spiegabili almeno in parte dal grande impatto degli interventi come, ad esempio, nuovi impianti fotovoltaici o cantieri, che di anno in anno possono avere notevoli variazioni in termini di superficie consumata. Inoltre, le variabili utilizzate potrebbero essere scarsamente correlate con tali modalità di consumo di suolo. Bisogna evidenziare inoltre che il modello non considera le rinaturalizzazioni, che tuttavia influiscono sulle stime del consumo di suolo (netto).

Ulteriori sviluppi possibili potrebbero concentrarsi sulla ricerca di nuove variabili da includere nel modello al fine di ridurre l'errore sulla stima e migliorare la generalizzazione. Tali variabili potrebbero anche consentire la specializzazione del modello in classi di consumo di suolo, in modo analogo a quanto mostrato per le previsioni del consumo di suolo permanente.

#### Bibliografia

Breiman, L., 2001. Random Forests. *Machine Learning* 45, 5-32. <https://doi.org/10.1023/A:1010933404324>

Gelfand, A.E., Diggle, P., Guttorp, P., 2010. Handbook of spatial statistics, Chapman & Hall/CRC handbooks of modern statistical methods. Taylor & Francis Group, Boca Raton, FL.

Müller, A.C., Guido, S., 2016. Introduction to Machine Learning with Python. A Guide for Data Scientists.

Scikit-learn, 2026. Random Forest Regressor (online <https://scikit-learn.org/stable/modules/generated/sklearn.ensemble.RandomForestRegressor.html>)

SNPA, 2025. *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*. Edizione 2025. Report SNPA 46/2025. ISPRA, Roma.



È possibile scaricare la

**RELAZIONE SUGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE 2026**

dai siti Internet

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