

***Gli effetti distributivi dell'aumento
dei prezzi e delle misure di sostegno
in favore delle famiglie***

Alla luce del perdurante aumento dell'inflazione e dei nuovi interventi disposti con i decreti legge 115 e 144 del 2022 sono stati aggiornati al 30 settembre 2022 i risultati dell'analisi degli impatti distributivi dell'inflazione e delle politiche di mitigazione riportata nell'audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) sul DL 50/2022 (decreto aiuti) riferita al periodo tra giugno 2021 e maggio 2022. In particolare, si valuta come sia mutato, nei quattro mesi intercorsi, l'effetto dei maggiori oneri connessi con l'inflazione sulle famiglie con minore capacità di spesa, anche alla luce della distribuzione dell'impatto degli interventi disposti nell'intero periodo in esame e di quelli recentemente introdotti con il DL 144/2022.

1. Gli interventi di sostegno

Al fine di contrastare l'impatto dell'aumento generalizzato dei prezzi dei beni di consumo e, in particolare, di quelli energetici, il Governo ha adottato diversi provvedimenti a partire dalla seconda metà del 2021, proseguiti e in alcuni casi potenziati nel corso del 2022.

Con riferimento al complesso degli interventi a beneficio di famiglie e imprese, si riscontra una stretta continuità nei provvedimenti adottati a partire da aprile 2021. Gli interventi sono infatti cominciati nel 2021 con i DDLL 41/2021 e 73/2021 e proseguiti nello stesso anno con i DDLL 99/2021 e 130/2021. Ulteriori misure sono state poi disposte per l'anno in corso, inizialmente con la legge di bilancio per il 2022 e poi con i DDLL 4, 17, 21, 38, 50, 80, 115 e 144 del 2022 e i decreti interministeriali del Ministero dell'Economia e finanze e del Ministero della Transizione



ecologica di marzo, aprile, giugno, luglio, agosto e settembre 2022. Nel complesso, gli oneri lordi attesi dai provvedimenti finora adottati sono quantificabili, nel biennio 2021-22, in 62,8 miliardi. Di questi, 16 miliardi sono relativi a misure direttamente destinate alle famiglie, mentre altri provvedimenti che coinvolgono indistintamente sia famiglie che imprese valgono circa 22,4 miliardi¹. La rimanente parte è a beneficio esclusivo delle imprese.

Le principali misure che riguardano le famiglie sono elencate – con la relativa scansione temporale nel biennio 2021-22, l'indicazione della quantificazione finanziaria e il riferimento normativo – nella tabella 1.

Questi interventi possono essere raggruppati in tre tipologie. In primo luogo, sono state disposte misure generali per il contenimento dei prezzi dell'energia, che agiscono sulle imposte o sulle componenti di prezzo regolate². Si tratta, in particolare, della riduzione delle accise sui carburanti, della riduzione al 5 per cento dell'IVA sul gas per usi civili e industriali e della compensazione degli oneri generali di sistema sia per l'energia elettrica sia per il gas.

La riduzione delle aliquote delle accise sui carburanti è stata disposta per il periodo dal 22 marzo al 31 ottobre 2022 con alcuni decreti interministeriali del Ministero dell'Economia e delle finanze e del Ministero della Transizione ecologica³ e dai DDLL 21, 38, 115 e 144 del 2022. La riduzione di accisa è pari a 25 centesimi per benzina e gasolio, che corrisponde a uno sconto di 30,5 centesimi al lordo dell'IVA. Le relazioni tecniche stimano un onere totale lordo (relativo a famiglie e imprese) di 7,7 miliardi.

La riduzione al 5 per cento dell'IVA sul gas per usi civili e industriali è stata disposta con il DL 130/2021 e riproposta per l'anno in corso con la legge di bilancio per il 2022 e con i DDLL 17, 50 e 115 del 2022 per un onere complessivo stimato pari a 3,1 miliardi.

La compensazione degli oneri di sistema per usi domestici e per le utenze in bassa tensione è stata inizialmente introdotta nel 2021 con il DL 73/2021 e successivamente riproposta nel corso sia del 2021 con i DDLL 99 e 130, prevalentemente mediante trasferimenti alla Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA), sia per tutti i trimestri del 2022, per un totale complessivo di 11,6 miliardi.

In aggiunta agli interventi tariffari vi sono provvedimenti che intendono sostenere le famiglie attraverso diverse forme di trasferimento monetario, per alleviare la pressione dell'inflazione sui bilanci familiari. In quest'ambito si possono distinguere gli interventi specificamente destinati a famiglie in disagio economico, come il potenziamento dei

¹ Si tratta di misure per le quali dalle relazioni ufficiali non è stato possibile separare nettamente quanto sia a beneficio delle famiglie e quanto delle imprese (ad esempio, la compensazione degli oneri generali di sistema sia per l'energia elettrica sia per il gas, la riduzione al 5 per cento dell'IVA sul gas per usi civili e industriali e quella delle accise sulla benzina, sul gasolio e sul GPL impiegati come carburanti).

² Per un confronto internazionale tra le forme di sostegno tariffario e via trasferimenti si veda Bethuyne, G. *et al.* (2022), "Targeted income support is the most social and climate-friendly measure for mitigating the impact of high energy prices", VoxEU.

³ Decreti del 18 marzo, del 6 aprile, del 24 giugno, del 19 luglio, del 31 agosto e del 13 settembre 2022.

Tab. 1 – Interventi di sostegno che coinvolgono le famiglie per mese di applicazione e normativa di riferimento: effetti finanziari sul 2021 e sul 2022 (importi al netto degli effetti fiscali in miliardi di euro)

Interventi	2021								2022								Totale				
	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Sett		Ott	Nov	Dic	
MISURE TARIFFARIE (famiglie e imprese)	Elettricità ⁽¹⁾	Riduzione oneri di sistema		1,2																	1,2
		DL 73/21																			
						2,0			1,8		1,8		0,7		0,5						6,8
						DL 130/21			LB 2022		DL 17/22		DL 50/22		DL 115/22						
	Gas ⁽¹⁾	Riduzione oneri di sistema				0,5			0,5		0,3		0,5		1,8						3,6
		DL 130/21							LB 2022		DL 17/22		DL 50/22		DL 115/22						
	Riduzione IVA				0,6			0,6		0,6		0,5		0,8						3,1	
	DL 130/21							LB 2022		DL 17/22		DL 50/22		DL 115/22							
Carburanti ⁽¹⁾	Riduzione accise										7,7									7,7	
											Vari DDLL e DM										
Totale (famiglie e imprese)																				22,4	
TRASFERIMENTI E COMPENSAZIONI (famiglie)	Bonus energetici per disagio economico	Integrazione importo				0,5		0,9		0,4				1,3						3,1	
		DL 130/21							LB 2022		DL 17/2022		DL 50/22 ⁽⁶⁾		DL 115/22						
		Aumento soglia ISEE ⁽²⁾										0,2								0,2	
												DL 21/22									
												DL 50/22									
	Bonus <i>una tantum</i> (euro 200 e 150) ⁽³⁾												6,8	0,2	2,9					9,9	
													DL 50	DL 115	DL 144						
Esonero contributivo ⁽⁴⁾											2,7									2,7	
											LB 2022										
											DL 115/22										
Rivalutazione pensioni																	1,0			1,0	
																	DL 115/22				
Totale famiglie ⁽⁵⁾																				16,9	
Totale																				39,3	

Fonte: elaborazioni sui dati dei prospetti finanziari dei citati provvedimenti legislativi.

(1) Interventi che hanno come beneficiari sia famiglie che imprese. Non sono riportati gli effetti di misure in favore di utenze non domestiche e superiori a certe potenze, che vengono considerate a beneficio delle imprese. – (2) La quantificazione comprende anche il riconoscimento automatico del *bonus* agli aventi diritto a partire da gennaio 2022 disposto con il DL 80/2022, confluito nel DL 50/2022 in sede di conversione. – (3) Il *bonus una tantum* da 200 euro è stato corrisposto a luglio 2022; quello da 150 euro sarà erogato a novembre 2022. – (4) L'esonero contributivo dello 0,8 per cento da gennaio 2022 introdotto con la legge di bilancio per il 2022 è stato poi aumentato al 2 per cento da luglio a dicembre 2022 dal DL 115/2022. – (5) Tale importo non è direttamente confrontabile con i 16 miliardi riportati nel testo perché include la decontribuzione di 0,8 punti percentuali disposta dalla legge di bilancio per il 2022 e non tiene conto delle misure specificate nella seconda parte della nota 7. – (6) I *bonus* sono rideterminati nel limite delle risorse disponibili della Cassa per i servizi energetici e ambientali per il 2022.

bonus energetici, e altri interventi di natura più generale destinati a un'ampia platea di soggetti, come le indennità *una tantum* di 200 e di 150 euro, l'esonero contributivo, l'anticipo del conguaglio per il calcolo perequativo delle pensioni 2021 e la rivalutazione del 2 per cento delle pensioni erogate nei mesi da ottobre a dicembre 2022.

Si ricorda che con il DL 130/2021 sono stati ridefiniti i *bonus* energetici destinati ai nuclei familiari con un ISEE inferiore a 8.265 euro annui, a quelli numerosi (con almeno quattro figli e ISEE inferiore a 20.000 euro annui), ai percettori di reddito o pensione di cittadinanza, agli utenti in precarie condizioni di salute utilizzatori di apparecchiature elettromedicali. Il rifinanziamento di

misure volte a impedire l'aumento delle bollette elettriche e del gas è proseguito anche nel 2022 con la legge di bilancio per il 2022, il DL 17/2022 e il DL 115/2022. Con il DL 21/2022 è stata invece innalzata a 12.000 euro la soglia ISEE per la prima tipologia di nuclei familiari e con il DL 80/2022 (confluito nel DL 50/2022 in sede di conversione) è stato riconosciuto il *bonus* energetico per disagio economico, retroattivamente a partire da gennaio 2022, anche a quei nuclei familiari che avessero presentato attestazione ISEE nel corso del 2022 tale da permettere l'elargizione del *bonus* sociale energetico⁴. L'onere del rafforzamento dei *bonus* è valutato nelle relazioni tecniche in 3,3 miliardi da ottobre 2021 a dicembre 2022.

Entrambe le indennità *una tantum*, sia quella di 200 euro introdotta dal DL 50/2022 sia quella di 150 euro prevista dal DL 144/2022, sono volte a integrare il reddito di un'ampia platea di lavoratori e pensionati, selezionati sulla base di un criterio basato sul reddito individuale. L'onere totale per il 2022 è di 9,9 miliardi⁵. Con riferimento alla prima *una tantum*, per accedere al beneficio il reddito mensile imponibile deve risultare inferiore a 2.692 euro, corrispondente a 35.000 euro annuali, pari a circa 1,7 volte il reddito medio dei soggetti coinvolti⁶. Risultano beneficiari oltre 13 milioni di lavoratori dipendenti e altrettanti pensionati, a cui si aggiungono circa 2,8 milioni tra percettori di NASPI/DIS-COLL, titolari di collaborazione coordinata e continuativa, lavoratori domestici, stagionali, dello spettacolo e occasionali. Analoga indennità è corrisposta ai percettori di reddito di cittadinanza (0,9 milioni di individui). Il DL 115/2022 ha esteso la platea dei beneficiari dell'indennità anche: ai lavoratori con rapporto di lavoro in essere a luglio 2022 che non hanno beneficiato dell'esonero contributivo stabilito dalla legge 234/2021; ai pensionati la cui data di decorrenza della pensione è 1° luglio 2022, ai dottorandi e assegnisti, ai collaboratori sportivi già beneficiati dei ristori erogati per far fronte all'emergenza COVID. L'ulteriore indennità *una tantum* di 150 euro introdotta dal DL 144/2022 è riconosciuta alle stesse tipologie di soggetti beneficiarie dell'indennità *una tantum* di 200 euro. Il criterio reddituale di accesso al contributo ridimensiona la platea dei beneficiari ai lavoratori e pensionati con un reddito mensile imponibile non eccedente i 1.538 euro, corrispondenti a 20.000 euro di reddito complessivo annuale.

La legge di bilancio per il 2022 ha introdotto in via eccezionale per il 2022 una riduzione di 0,8 punti dei contributi previdenziali e assistenziali a carico dei lavoratori con una retribuzione mensile di 2.692 euro (35.000 euro annui), senza effetti sull'aliquota di computo delle prestazioni. Il DL 115/2022 ha aumentato per il secondo semestre 2022 la percentuale di decontribuzione al 2 per cento. L'onere netto delle misure è stato valutato nel 2022 rispettivamente in 1,5 e 1,2 miliardi.

In via eccezionale, il DL 115/2022 dispone che una quota della rivalutazione delle pensioni, pari al 2 per cento, sarà riconosciuta in via transitoria nell'ultimo trimestre del 2022, per un onere complessivo netto di un miliardo nel 2022. Inoltre è stato disposto che il conguaglio per il calcolo perequativo delle pensioni 2021 sia anticipato al 1° novembre 2022 nella misura dello 0,2 per cento, che comporta una spesa aggiuntiva netta di 0,4 miliardi nel 2022 e una corrispondente riduzione degli oneri per il 2023, non inclusi nella tabella 1.

⁴ Per un dettaglio sulle tipologie di *bonus* energetici e sulle modifiche che hanno interessato in particolare il *bonus* per disagio economico dalla sua introduzione, si veda l'[Audizione](#) della Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'esame del DDL C. 3614, di conversione in legge del DL 50/2022.

⁵ Per il sostegno del potere di acquisto dei lavoratori autonomi e dei professionisti è stato istituito con il DL 50/2022 un Fondo con una dotazione finanziaria massima di 500 milioni, portata a 600 milioni dal DL 115/2022.

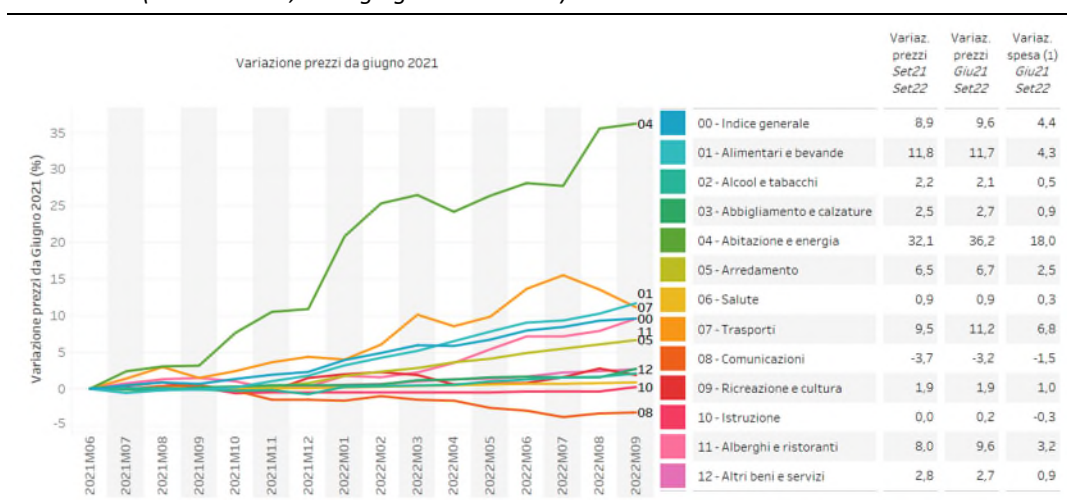
⁶ I beneficiari lavoratori dipendenti sono quelli che hanno goduto dell'esonero contributivo di cui all'art. 1 comma 121 della legge di bilancio per il 2022, ossia quelli per i quali "la retribuzione imponibile, parametrata su base mensile per tredici mensilità, non ecceda l'importo mensile di 2.692 euro, maggiorato, per la competenza del mese di dicembre, del rateo di tredicesima". Per i pensionati, compresi i titolari di assegno sociale, pensioni di invalidità civile e trattamenti di accompagnamento, il limite di reddito si riferisce al "reddito personale complessivo" ai fini fiscali.

Ai fini delle analisi riportate in questo Flash – condotte con il modello di microsimulazione dell’UPB – sono state considerate le misure tariffarie e di trasferimento monetario che coinvolgono le famiglie per il periodo tra giugno 2021 e settembre 2022 indicate nella tabella 1. Sono inoltre inclusi nell’analisi il *bonus* 150 euro erogato a novembre e il menzionato aumento del 2 per cento delle pensioni relative all’ultimo trimestre dell’anno che costituisce, di fatto, un parziale recupero dell’inflazione 2022 anticipato rispetto alla rivalutazione ordinaria prevista dal 1° gennaio 2023⁷.

2. La dinamica dei prezzi al consumo tra giugno 2021 e settembre 2022

Le prime tensioni sui prezzi energetici iniziano a manifestarsi già nella seconda metà del 2021 – in concomitanza con la ripresa economica verificatasi con l’allentamento delle restrizioni connesse con l’emergenza pandemica – per poi inasprirsi alla fine dell’anno e soprattutto nei primi mesi del 2022 per l’affacciarsi delle tensioni internazionali legate al conflitto russo-ucraino. La figura 1 mostra la variazione degli indici dei prezzi al consumo per l’intera collettività (indici NIC di fonte Istat) da giugno 2021 disaggregati per categorie di spesa COICOP a due cifre.

Fig. 1 – Variazione dei prezzi per voce di consumo
(numeri indici, base giugno 2021 = 100)



Fonte: Istat, indici dei prezzi per l’intera collettività (NIC). Dati provvisori per il mese di settembre 2022.

(1) Variazione percentuale della spesa nell’arco dei sedici mesi considerati per effetto dell’incremento dei prezzi a quantità costanti (si veda la nota 8).

⁷ Nell’analisi non si tiene invece conto dell’aumento della decontribuzione al 2 per cento dell’ultimo trimestre, dell’anticipo al 2022 dello 0,2 per cento del conguaglio per la perequazione delle pensioni dovuto nel 2023. Non sono altresì incluse – perché di importo limitato o di difficile valutazione – alcune altre misure a beneficio delle famiglie quali: l’esclusione dalla formazione del reddito da lavoro dipendente dei *bonus* carburante, nel limite di 200 euro per lavoratore, disposto dal DL 21/2022; i buoni per l’acquisto di abbonamenti ai trasporti disposti dai DDLL 50 e 115 del 2022; il potenziamento delle misure di *welfare* aziendale quali l’incremento a 600 euro del valore dei beni che non concorre a formare il reddito di lavoro dipendente, includendo tra i cosiddetti *fringe benefit* anche le somme erogate o rimborsate ai lavoratori dipendenti per pagamento di utenze, disposto dal DL 115/2022.

Nel periodo preso in esame di sedici mesi tra il giugno 2021 (periodo a partire dal quale si sono avvertite le prime tensioni sui prezzi energetici e sono scattati i primi interventi di sostegno) e settembre 2022, l'indice generale dei prezzi al consumo è aumentato del 9,6 per cento (+8,9 nell'ultimo anno, da ottobre 2021 a settembre 2022). La dinamica dei prezzi appare molto differenziata a seconda della categoria di beni considerata. L'indice che registra la crescita maggiore è quello legato alle spese per abitazione, che comprende le spese in utenze energetiche (+36,2 per cento da giugno 2021 a settembre 2022). L'aumento del prezzo dei beni energetici si riflette anche sull'aggregato della spesa per trasporti, il cui indice è aumentato dell'11,2 per cento nel periodo considerato.

I prezzi dei prodotti alimentari iniziano ad aumentare da novembre 2021 accumulando una crescita complessiva di 11,7 punti a fine periodo. Va inoltre osservato che negli ultimi mesi (da maggio 2022 a settembre 2022) i prezzi dei beni legati all'abitazione, compresi quelli energetici, hanno continuato ad aumentare a un ritmo sostenuto accumulando una crescita di ulteriori 10 punti percentuali; i prezzi dei trasporti hanno invece continuato a crescere fino a luglio per poi diminuire negli ultimi due mesi per il raffreddamento delle tensioni sui prezzi dei carburanti; i prezzi dei beni alimentari hanno infine continuato ad aumentare mensilmente a un tasso pressoché costante. La figura 1 riporta nel pannello di destra anche la variazione della spesa per le diverse categorie di consumo, assumendo quantità costanti⁸. Considerando che gli incrementi nei prezzi si sono verificati progressivamente nel corso del periodo analizzato e che le categorie di spesa hanno un peso differenziato nella composizione del paniere di consumo, la spesa è complessivamente aumentata del 4,4 per cento sull'intero periodo considerato.

L'incremento dei prezzi produce effetti differenziati sulla spesa al variare del livello di consumo per due motivi. In primo luogo, all'aumentare del livello di spesa cambia la quota destinata alle diverse voci di consumo. In secondo luogo, per le bollette energetiche e dei carburanti le tariffe e le imposte variano in modo non proporzionale ai consumi: poiché il peso delle diverse componenti tariffarie (energia, trasporto, oneri di sistema, imposte) non è omogeneo al variare delle quantità consumate, la variazione di ognuna di esse ha un differente impatto sulla bolletta per gli utenti che consumano diverse quantità di energia.

La ricostruzione della spesa a partire dai consumi e dalla struttura tariffaria ha permesso di tenere conto della diversa incidenza delle componenti del prezzo dei beni energetici in funzione del livello dei consumi. Allo stesso modo, la ricostruzione delle componenti tariffarie permette di analizzare l'impatto distributivo che le politiche di mitigazione hanno avuto proprio nella riduzione di alcune di queste componenti. Le figure 2, 3 e 4

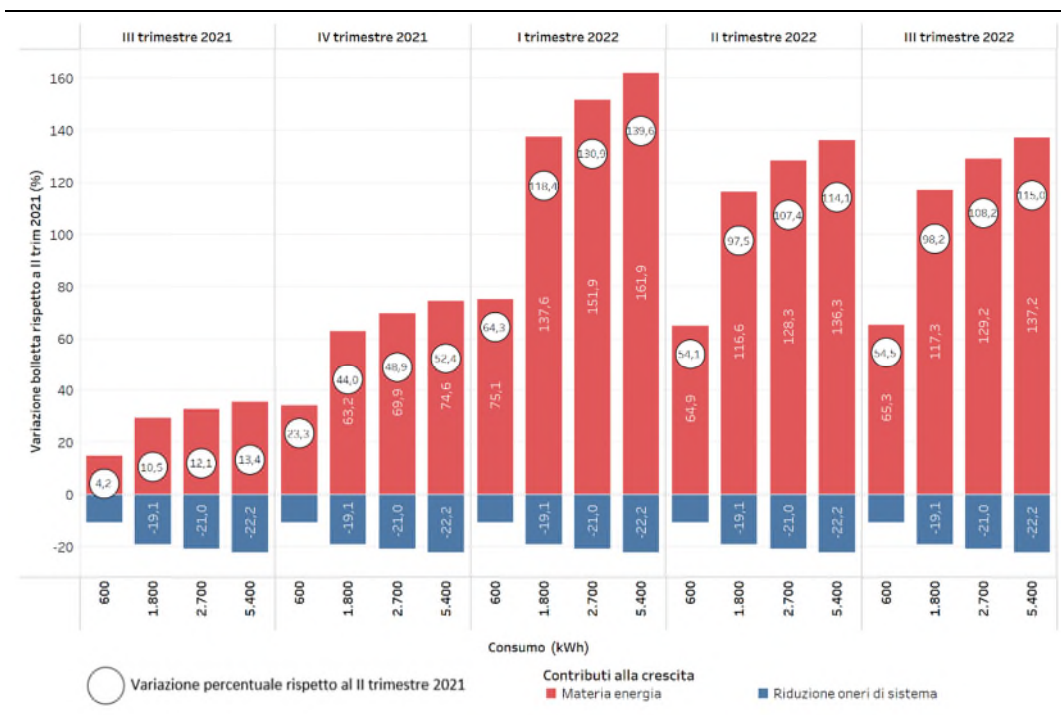
⁸ Nell'analisi, per evidenziare l'impatto dei prezzi sulla capacità di spesa delle famiglie, non si considerano le modifiche nei comportamenti di acquisto, che potrebbero derivare, tra l'altro, dalla variazione dei prezzi stessi. L'incremento della spesa è misurato come differenza tra il costo di un paniere prefissato di beni acquistato mensilmente ai prezzi di mercato tra giugno 2021 e settembre 2022 rispetto alla spesa che si sarebbe sostenuta acquistando le stesse quantità ai prezzi del giugno 2021. La valutazione fa riferimento al paniere Istat utilizzato per il calcolo degli indici dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale (NIC).

mostrano la variazione, rispettivamente, della bolletta elettrica e di quella del gas per diversi livelli di consumo e del prezzo alla pompa dei carburanti, evidenziando i contributi alla crescita delle diverse componenti tariffarie e l'effetto su di esse delle politiche di mitigazione.

Nel periodo preso in esame (giugno 2021 – settembre 2022) sono variate due delle diverse componenti tariffarie della bolletta elettrica (fig. 2): la componente energia dovuta all'aumento dei prezzi della materia prima (che indirettamente modifica anche l'impatto dell'IVA) e quella degli oneri di sistema. Il differente peso della componente energia per livelli di consumo fa sì che l'incremento della bolletta sia minore per gli utenti con consumo annuo più basso per effetto del ridotto peso di questa componente. La figura 2 mostra inoltre come l'aumento della bolletta rispetto a giugno 2021, per gli utenti del mercato tutelato, sia stato più elevato nel corso del 2022, soprattutto nel secondo trimestre con un costo della materia energia più che raddoppiato per tutti i livelli di consumo tranne quello più basso. La riduzione degli oneri di sistema ha consentito di mitigare l'impatto dell'incremento dei prezzi della materia energia: l'impatto della riduzione è risultato maggiore per i grandi consumatori.

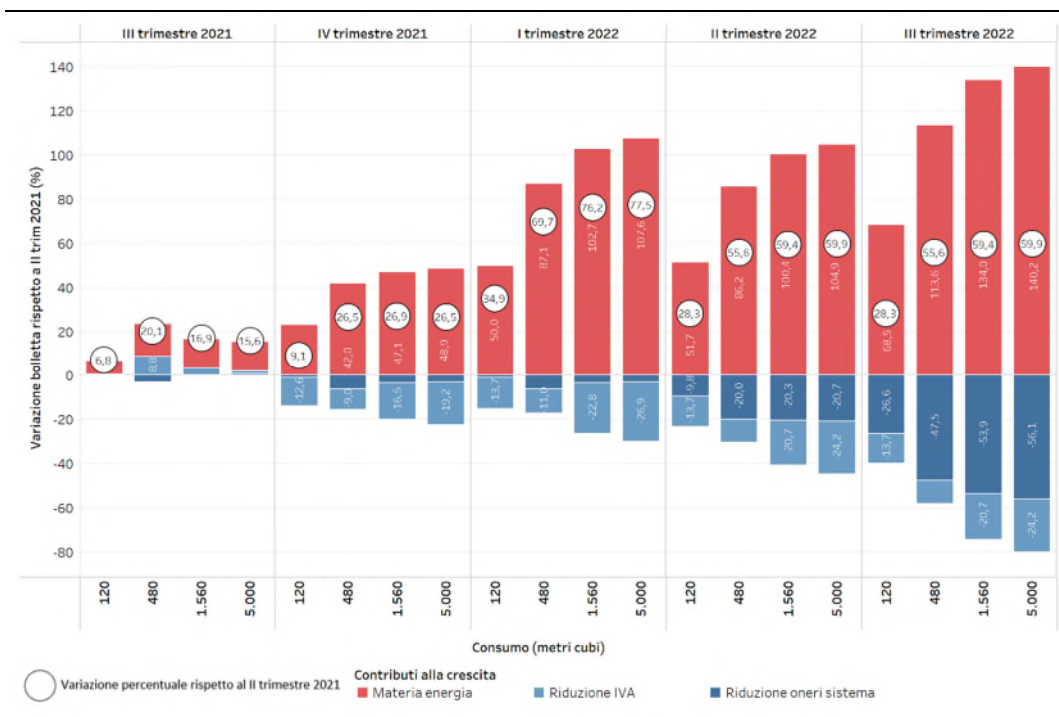
Analoghe considerazioni possono essere estese all'analisi della crescita delle componenti tariffarie della bolletta del gas nel mercato tutelato nel periodo considerato (fig. 3). In particolare, l'aumento più consistente si registra nel terzo trimestre 2022 con

Fig. 2 – Variazione della bolletta dell'energia elettrica per livelli di consumo rispetto al secondo trimestre 2021 e relativi contributi alla crescita (mercato tutelato, potenza impegnata 3kW)



Fonte: elaborazioni su dati ARERA.

Fig. 3 – Variazione della bolletta del gas per usi domestici per livelli di consumo rispetto al secondo trimestre 2021 e relativi contributi alla crescita (mercato tutelato)

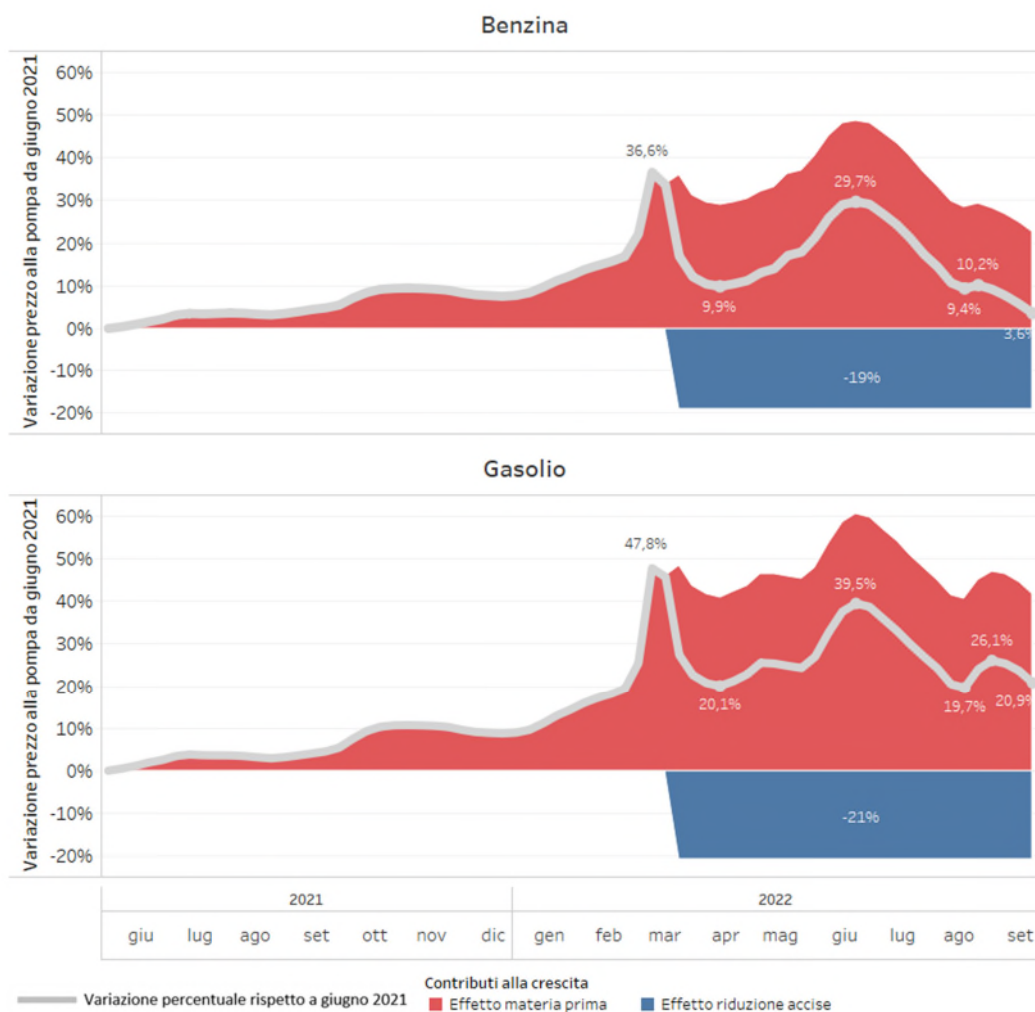


Fonte: elaborazioni su dati ARERA.

le politiche di mitigazione, consistite in una riduzione degli oneri di sistema e un abbassamento dell'aliquota IVA, che hanno contribuito a ridurre solo parzialmente la variazione del costo.

Con riferimento all'andamento dei prezzi della benzina e del gasolio nel periodo considerato, la figura 4 mostra una dinamica simile tra i due carburanti fino ad agosto 2022. A settembre, invece, il prezzo della benzina ha continuato a scendere raggiungendo, al netto dell'intervento di policy, quasi i livelli di inizio periodo mentre il prezzo del gasolio ha subito una crescita e poi una flessione tra agosto e settembre per attestarsi su valori alla pompa più alti di quasi il 21 per cento rispetto a giugno 2021. È altresì possibile osservare la tempestività degli interventi di mitigazione dei prezzi, introdotti quasi in concomitanza del primo consistente aumento tra febbraio e marzo del 2022. L'effetto della riduzione dell'accisa sia per benzina che per gasolio è inoltre stato costante da marzo a settembre 2022 con un peso leggermente inferiore per la benzina dovuto alle differenze di prezzo tra i due carburanti a giugno 2021. Infine, in presenza di un contributo alla crescita costante e negativo dovuto alla riduzione delle accise, la diversa ampiezza degli aumenti determina che, al netto degli interventi, a settembre 2022 rispetto a giugno 2021, il prezzo alla pompa del gasolio sia superiore a quello della benzina.

Fig. 4 – Variazione percentuale del prezzo alla pompa dei carburanti per autotrazione rispetto a giugno 2021 e relativi contributi alla crescita



Fonte: Ministero della Transizione ecologica – Direzione generale Infrastrutture e sicurezza, rilevazione settimanale dei prezzi dei carburanti.

3. Una stima dell’impatto distributivo dell’inflazione e delle misure di mitigazione dell’aumento dei prezzi

La metodologia per la valutazione dell’impatto distributivo dell’inflazione e delle politiche di mitigazione è la medesima adottata in occasione della citata Audizione sul DL 50/2022 dello scorso maggio⁹ e si basa sul modello di microsimulazione dell’UPB, alimentato dall’indagine Istat sulle spese delle famiglie (HBS) integrata con informazioni

⁹ Si veda l’Audizione della Presidente dell’Ufficio parlamentare di bilancio sul DL 50 del 30 maggio 2022.

amministrative fiscali, contributive e assistenziali (pensioni e ISEE)¹⁰. L'impatto sulla spesa della variazione dei prezzi è determinato come differenza tra la spesa sostenuta nell'arco temporale esaminato (16 mesi, dal giugno 2021 a settembre 2022), tenendo conto dell'evoluzione mensile dei prezzi di mercato, rispetto a uno scenario di riferimento con prezzi costanti. Nell'esercizio, le quantità sono mantenute invariate nell'arco del periodo di esame¹¹.

La spesa effettiva è ottenuta applicando gli indici dei prezzi Istat per l'intera collettività nazionale (NIC) ai panieri di consumo delle singole famiglie del campione a un elevato livello di disaggregazione (COICOP a 4 cifre, 112 voci di spesa). Per i beni energetici (carburanti, gas ed elettricità) sono stati applicati prezzi e tariffe a una stima dei consumi familiari espressi in termini di quantità¹² (litri di carburante, kWh di elettricità e metri cubi di gas)¹³. Per stimare l'impatto delle misure di mitigazione tariffaria (riduzione accise carburanti, oneri di sistema per elettricità e gas e IVA sul gas) è stata stimata la spesa che si sarebbe sostenuta se tali misure non fossero state applicate. A tal fine sono state considerate solo le misure usufruibili fino a tutto settembre 2022, l'ultimo mese di riferimento dell'analisi.

La ricostruzione della spesa a partire dai consumi e dalla struttura tariffaria ha permesso di tenere conto della diversa incidenza delle componenti del prezzo dei beni energetici in funzione del livello dei consumi. Come evidenziato in precedenza infatti, l'impatto della variazione del prezzo della materia prima e di quella delle altre componenti tariffarie e delle imposte non è omogeneo per diversi livelli di consumo.

Sul versante delle misure di mitigazione dell'impatto sulle famiglie attraverso trasferimenti monetari, sono state considerate le principali misure: il rafforzamento dei *bonus* sociali di elettricità e gas, i *bonus una tantum* di 200 euro e di 150 euro, la decontribuzione di 0,8 punti da gennaio a giugno 2022 e di 2 punti da luglio a settembre 2022 e la rivalutazione di 2 punti percentuali delle pensioni. Il beneficio corrispondente è stato stimato sulle singole famiglie del campione a partire dalle informazioni sulle relative condizioni economiche (condizione occupazionale, reddito e ISEE) derivate dalle fonti amministrative. La distribuzione dell'ISEE di fonte amministrativa è stata integrata considerando un *take up* crescente nel 2022, giustificato dall'atteso incremento della platea dei nuovi nuclei che presenteranno l'ISEE nel 2022 a causa dell'introduzione dell'assegno unico per i figli a carico.

¹⁰ Il modello è alimentato dall'indagine Istat sulle spese delle famiglie dell'anno 2017, ultimo anno per cui sono state rese disponibili informazioni amministrative associate ai dati campionari. La spesa delle famiglie del campione è stata rivalutata sulla base degli indici dei prezzi NIC al giugno 2021.

¹¹ Considerando che l'obiettivo dell'analisi è lo studio dell'impatto distributivo dell'aumento dei prezzi, non sono stati considerati effetti comportamentali sui consumi.

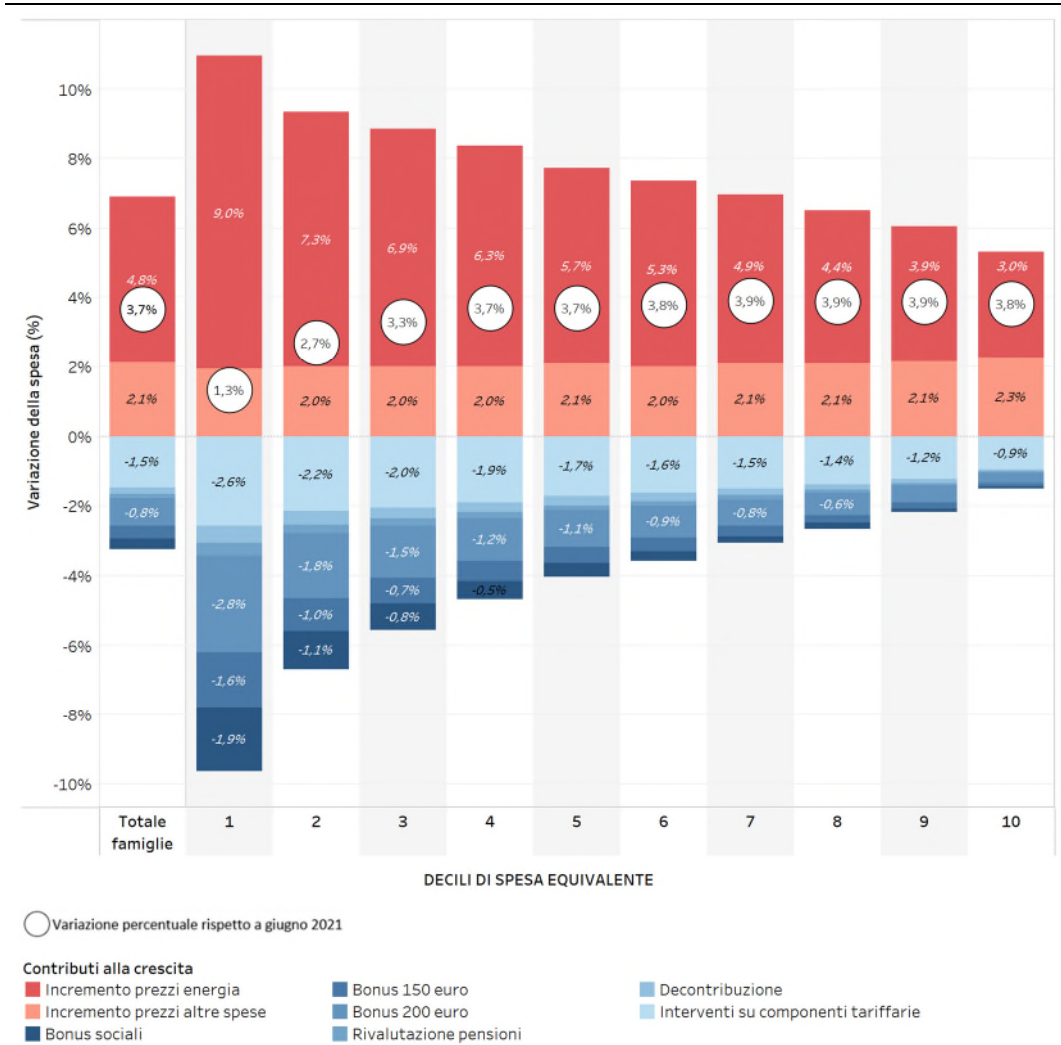
¹² Rispetto all'analisi svolta precedentemente sono state riviste, per ottenere una maggiore precisione, le stime delle quantità dei metri cubi di gas per usi domestici.

¹³ Per l'elettricità le famiglie sono state suddivise tra utenti del mercato tutelato, a cui sono state applicate le corrispondenti tariffe, e quelle aderenti al mercato libero, per le quali la variazione della spesa è stata stimata applicando lo specifico indice Istat per questo segmento di mercato.

3.1 I risultati dell'analisi

La figura 5 illustra (pallini in bianco) la variazione della spesa nei sedici mesi tra giugno 2021 e settembre 2022 dovuta alla dinamica dei prezzi e all'azione delle misure di sostegno sia di natura tariffaria che dei trasferimenti, distinta per gruppi di famiglie (decili) ordinate in funzione della capacità di spesa¹⁴. Le barre, che rappresentano i contributi alla crescita della spesa, indicano l'impatto derivante dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici (carburanti, elettricità e gas) e degli altri beni inclusi nel paniere che si sarebbe verificato in assenza delle politiche di sostegno (barre in rosso) e l'effetto di queste ultime (barre in blu), evidenziandone i relativi profili distributivi.

Fig. 5 – Variazione della spesa per effetto della dinamica dei prezzi tra giugno 2021 e settembre 2022 per decili di spesa equivalente al lordo e al netto degli interventi di sostegno



Fonte: elaborazioni con il modello di microsimulazione dell'UPB.

¹⁴ Spesa monetaria familiare (al netto dei fitti figurativi) rapportata alla scala di equivalenza ISEE.

La simulazione evidenzia un incremento medio della spesa delle famiglie nel periodo considerato pari a circa il 3,7 per cento. In assenza delle misure di sostegno l'impatto medio sui bilanci familiari sarebbe risultato sensibilmente più elevato, pari al 6,9 per cento, di cui 4,8 punti imputabili al comparto energetico. Nel complesso quindi gli interventi di sostegno hanno contenuto l'onere complessivo derivante della dinamica dei prezzi di circa il 46 per cento (3,2 punti).

In generale, l'impatto della crescita dei prezzi presenta un profilo regressivo: per i primi decili di spesa equivalente l'onere è stato sensibilmente maggiore rispetto al resto della popolazione. Per il primo decile la spinta dei prezzi avrebbe comportato, in assenza di politiche di sostegno, un incremento della spesa pari a circa il 10,9 per cento, 4 punti in più della media nazionale e più del doppio dell'impatto sul decimo decile. Ciò deriva dal fatto che, come già accennato, i maggiori aumenti di prezzo hanno riguardato beni di prima necessità (elettricità, gas e alimentari), che incidono molto sulla spesa dei soggetti più poveri¹⁵.

Per questa stessa ragione gli interventi di mitigazione tariffaria in materia di energia (riduzione accise, oneri di sistema e IVA) risultano progressivi. D'altro canto anche le misure di sostegno attuate mediante trasferimenti, condizionate a diverse forme di prova dei mezzi e sostanzialmente erogate in cifra fissa, risultano ancor più marcatamente progressive.

Nel complesso l'azione degli interventi di sostegno riesce a compensare la regressività dell'impatto della dinamica dei prezzi, producendo un effetto netto sensibilmente redistributivo: l'onere subito dalle famiglie del primo decile al netto delle misure di sostegno risulta circa un terzo di quello medio (1,3 punti, contro 3,7).

Dalle simulazioni emerge un onere complessivo per la finanza pubblica di circa 27 miliardi¹⁶, di cui poco meno della metà relativi alle misure di mitigazione tariffaria¹⁷ e i restanti dal rafforzamento dei *bonus* sociali, dalle erogazioni *una tantum* di 200 e 150 euro¹⁸, dalla decontribuzione e dalla rivalutazione delle pensioni. La ripartizione di questo ammontare di risorse in termini assoluti è moderatamente a vantaggio dei decili più elevati, con circa l'8,6 per cento di risorse che affluisce al primo decile e il 10,4 per cento che beneficia il decimo (figura 6). Sono le risorse distribuite attraverso la riduzione dei prezzi energetici quelle che affluiscono prevalentemente ai decili più elevati, che naturalmente consumano le maggiori quantità assolute di questi beni. In particolare, la

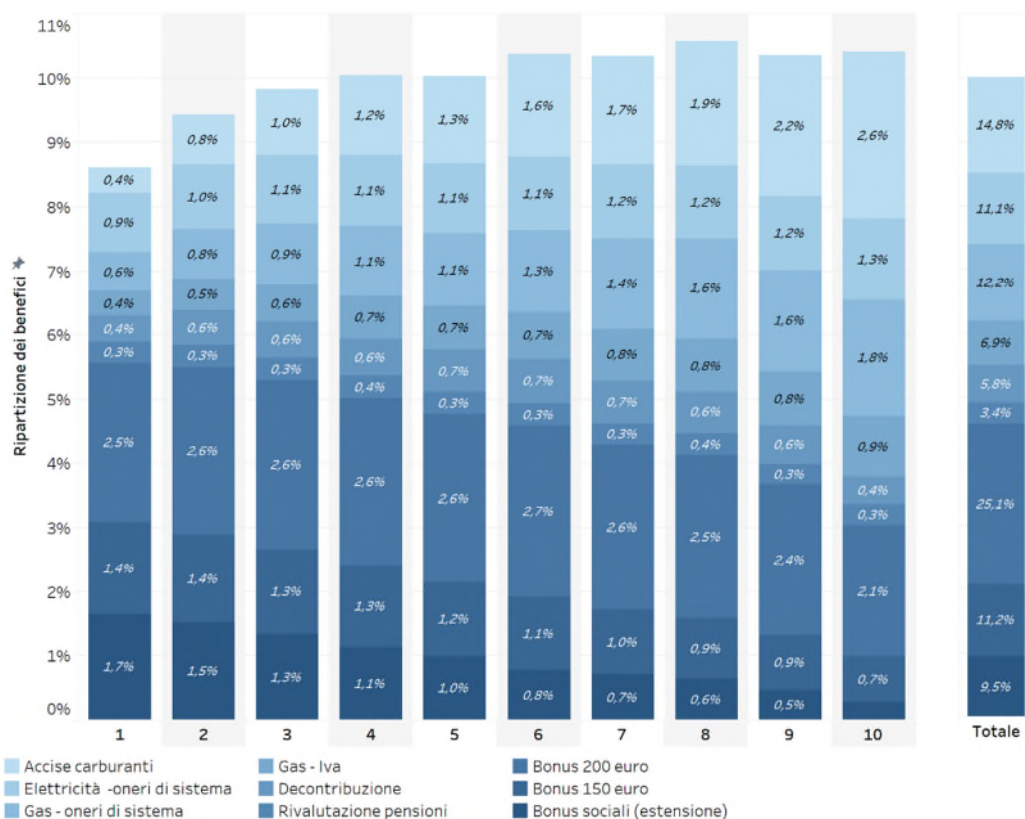
¹⁵ I contributi alla crescita della spesa riportati nella figura 5 sono calcolati come prodotto della variazione del prezzo della singola voce di consumo per la quota di spesa.

¹⁶ Tale numero non è immediatamente confrontabile con quelli ufficiali riportati nel paragrafo 1 perché riferito alle sole famiglie e perché l'analisi non è estesa all'intero 2022 fermandosi a settembre.

¹⁷ Non è disponibile una valutazione ufficiale dell'onere derivante dalla riduzione delle componenti tariffarie riferibili alle sole famiglie. La qualità della nostra stima potrebbe risentire della parziale sottostima della spesa aggregata dell'indagine campionaria (HBS) rispetto ai corrispondenti aggregati di contabilità nazionale.

¹⁸ Le stime confermano sostanzialmente le valutazioni ufficiali dell'onere dei diversi interventi di sostegno mediante trasferimenti.

Fig. 6 – Ripartizione delle risorse distribuite con le diverse misure di sostegno per decili di spesa equivalente



Fonte: elaborazioni con il modello di microsimulazione dell'UPB.

riduzione delle accise sui carburanti destinata al decimo decile vale circa il 2,6 per cento delle risorse complessivamente distribuite, contro lo 0,4 per cento della riduzione delle accise che beneficia il decile più povero (circa 6,5 volte). Anche se in misura minore lo stesso fenomeno riguarda le altre misure di mitigazione tariffaria, quali la riduzione degli oneri di sistema su elettricità e gas e la riduzione dell'IVA sul gas.

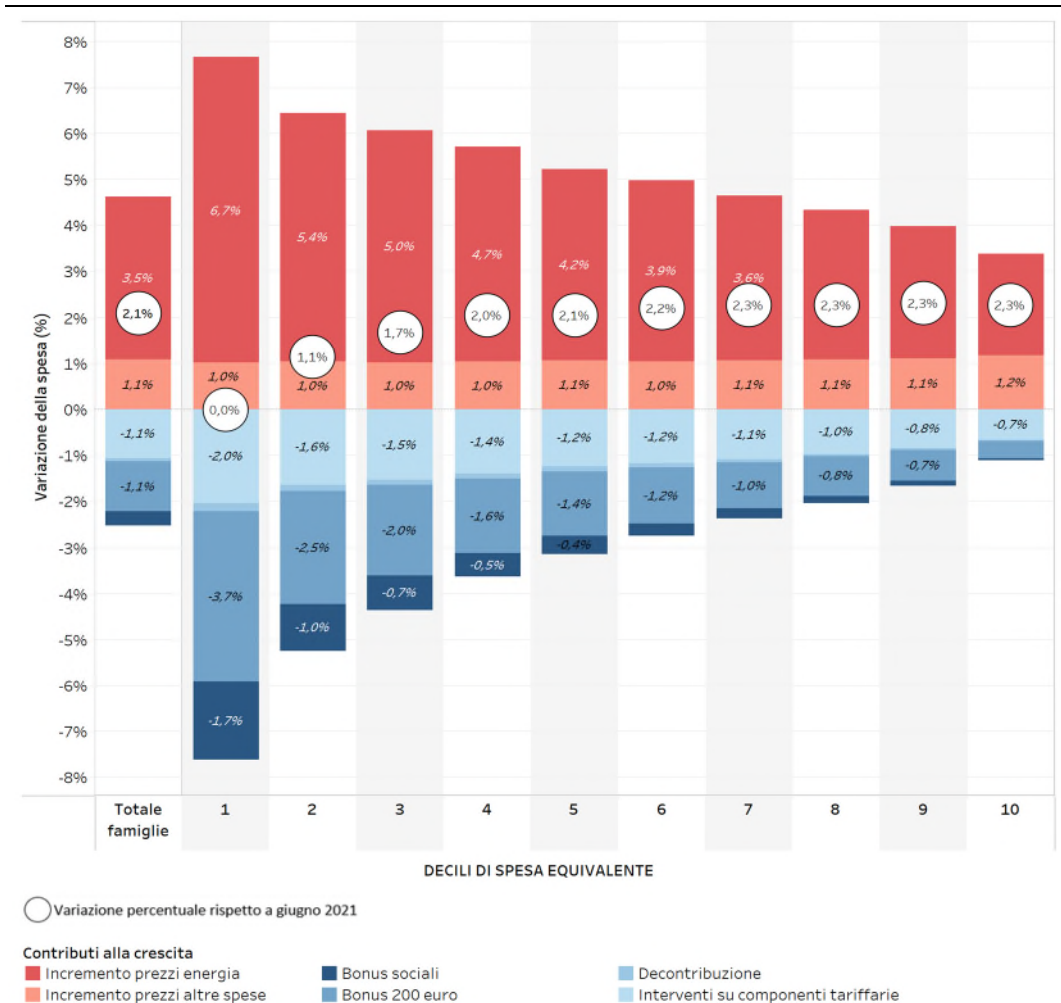
La piattaforma di simulazione consente inoltre la valutazione degli effetti distributivi di un diverso mix di politiche di sostegno, a parità di risorse impegnate come, ad esempio, una riduzione degli interventi sulle componenti tariffarie, che attenuano il segnale di prezzo necessario per un uso efficiente delle risorse, bilanciata da un incremento dei trasferimenti compensativi. Sempre a titolo esemplificativo, la trasformazione di circa il 50 per cento dello sconto sulle accise sui carburanti in un trasferimento potrebbe comportare una riduzione dell'onere di spesa per il primo decile rispettivamente di 0,6, 0,9 o 1,3 punti percentuali a seconda che la compensazione monetaria sia erogata con modalità analoghe al *bonus* 200 euro, al *bonus* 150 euro o ai nuovi *bonus* sociali¹⁹. In

¹⁹ L'esercizio è puramente illustrativo dei possibili effetti della ricomposizione del mix delle politiche di sostegno. Un ridisegno delle politiche richiederebbe una puntuale valutazione delle modalità di erogazione dei trasferimenti, tenendo conto anche del rischio di sovracompensazioni.

quest'ultimo caso quindi, una ricomposizione del *policy mix* con spostamento degli oneri dalla riduzione dell'accisa sui carburanti a un potenziamento dei *bonus* sociali energetici avrebbe come effetto la completa compensazione dell'aumento dei prezzi sulla spesa delle famiglie del primo decile. Un impatto distributivo meno pronunciato si otterrebbe invece sostituendo per un pari importo gli sgravi tariffari su elettricità e gas (oneri di sistema e riduzione dell'IVA) con i trasferimenti compensativi, che consentirebbe al massimo di ridurre l'onere per il primo decile di un punto percentuale.

Risulta infine interessante esaminare come sia cambiato nel tempo l'impatto dell'aumento dell'inflazione sulle famiglie, anche al fine di comprendere gli oneri e le esigenze di compensazione che si potrebbero manifestare nei prossimi mesi. A tal fine è possibile confrontare i risultati attuali dell'analisi distributiva con quelli ottenuti, quattro mesi fa, in occasione dell'Audizione sul DL 50/2022 per il periodo giugno 2021 – maggio 2022 (fig. 7), con alcuni aggiornamenti nei dati a disposizione e nella metodologia.

Fig. 7 – Variazione della spesa per effetto della dinamica dei prezzi tra giugno 2021 e maggio 2022 per decili di spesa equivalente al lordo e al netto degli interventi di sostegno



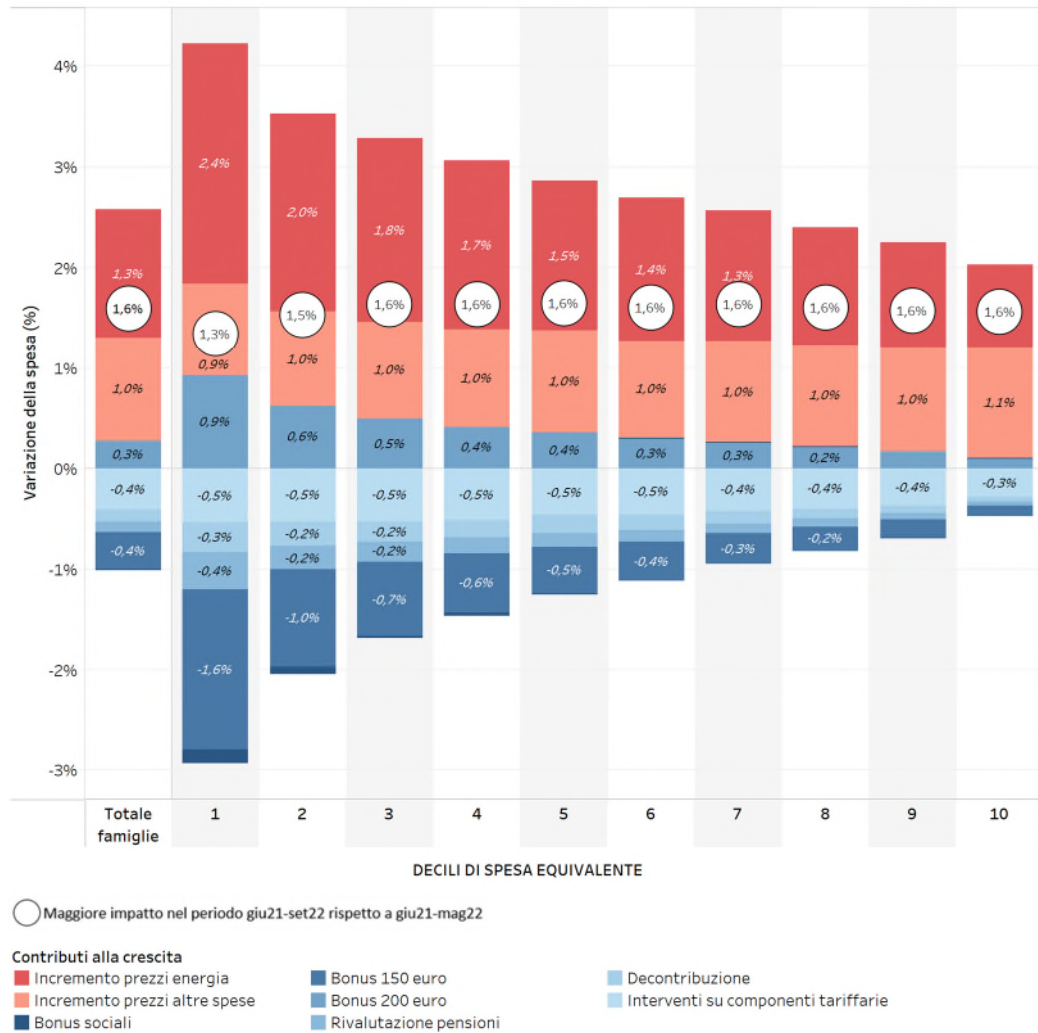
Fonte: elaborazioni con il modello di microsimulazione dell'UPB.

Nel primo anno di aumento dell'inflazione (giugno 2021 – maggio 2022) la stima dell'impatto lordo della crescita dei prezzi (senza considerare le compensazioni) ammontava a circa il 4,6 per cento della spesa, un valore di circa 2,3 punti più basso di quello riscontrabile a tutto settembre 2022, solo quattro mesi dopo²⁰. Al netto delle misure di mitigazione delle tariffe e dei trasferimenti l'impatto nei dodici mesi risultava in media pari a circa 2,1 punti percentuali, poco più della metà di quanto riscontrabile a tutto settembre (3,7 per cento), anche considerando la nuova erogazione *una tantum* di 150 euro, il potenziamento della decontribuzione, la rivalutazione delle pensioni e il più elevato sconto sui prezzi al consumo del gas. L'incremento dell'onere per le famiglie emerso nei mesi estivi (1,6 punti) è dovuto alla combinazione di diversi fattori: il perdurare dei prezzi energetici su valori prossimi a quelli massimi (+1,3 punti), la progressiva estensione degli aumenti dei prezzi agli altri comparti di spesa (+1 punto), la "diluizione" dell'impatto della prima *una tantum* di 200 euro su un maggiore arco temporale (+0,3 punti) (fig. 8). Tali effetti sono stati parzialmente compensati dal nuovo *bonus* 150 euro (-0,4 punti), dagli sconti tariffari (-0,4 punti), dal potenziamento della decontribuzione (-0,1 punti) e dalla rivalutazione delle pensioni (-0,1 punti). Tale incremento netto si è distribuito su tutte le famiglie, con un impatto leggermente inferiore solo nei primi due decili più bassi (+1,3 punti nel primo e +1,5 nel secondo).

Dato il persistere dell'inflazione si osserva dunque un repentino deterioramento del potere di acquisto delle famiglie: il primo decile risultava sostanzialmente compensato tra giugno 2021 e maggio 2022 mentre, per effetto della dinamica dei prezzi degli ultimi quattro mesi subisce un onere (per l'intero periodo) di circa l'1,3 per cento della spesa. Sulle famiglie con minore spesa incide specificamente il peso delle voci energetiche relative a elettricità e gas, i cui aumenti riscontrati in questi ultimi quattro mesi hanno superato, anche in questo segmento di popolazione, l'impatto del *bonus* 150 euro, del potenziamento della decontribuzione e della rivalutazione delle pensioni.

²⁰ Poiché le stime si basano sull'indagine HBS, che fa riferimento ai profili di consumo medi annuali delle famiglie intervistate, nell'esercizio non si considera la variabilità stagionale delle diverse voci di consumo.

Fig. 8 – Impatto dell'aumento dell'inflazione sulla spesa delle famiglie negli ultimi quattro mesi per decili di spesa equivalente
(differenza tra la variazione della spesa per effetto della dinamica dei prezzi e degli interventi di sostegno tra giugno 2021 e settembre 2022 rispetto a quella riscontrata tra giugno 2021 e maggio 2022)



Fonte: elaborazioni con il modello di microsimulazione dell'UPB.