

## Audizione presso la Commissione Finanze e Tesoro del 21 luglio 2016

### DDL N. 1473 disegno di legge di iniziativa dei senatori

#### “Delega al Governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico”

##### Cosa prevede il Disegno di legge n.1473

L'AS 1473 propone l'introduzione di una prestazione di natura “assistenziale” a sostegno dei soggetti con figli a carico, in parziale sostituzione delle prestazioni in ambito familiare attualmente in vigore nel nostro Paese: l'assegno al nucleo familiare (ANF), gli assegni familiari (AF) e l'assegno al nucleo familiare erogato dai Comuni in presenza di almeno 3 figli minori (A3F). Il DDL prevede, inoltre, l'abolizione delle detrazioni fiscali per minori a carico (di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917) mentre mantiene in vigore gli assegni ANF e AF per il coniuge e gli altri familiari (non figli) a carico. La nuova misura è prevista in misura ridotta dal compimento della maggiore età del figlio e non oltre il raggiungimento del ventiseiesimo anno di età.

A differenza di ANF, AF e A3F, la nuova misura non richiede che il beneficiario sia un lavoratore dipendente, un pensionato o un beneficiario di ammortizzatori sociali. L'accesso alla nuova prestazione è, infatti, subordinato al superamento della prova dei mezzi: per fruire dell'assegno pieno, i beneficiari devono avere un reddito ISEE del nucleo familiare inferiore a 50.000 euro annui, nel caso di nucleo familiare composto dai genitori e un figlio a carico. Al di sopra di tale soglia, si applica una progressiva riduzione del beneficio, per scaglioni successivi, fino all'azzeramento quando il nucleo familiare raggiunge la soglia di reddito ISEE pari a 70.000 euro annui. È inoltre previsto un aumento, pari a 5000 euro annui, delle soglie di reddito ISEE per ogni ulteriore figlio a carico e l'aggiornamento annuale automatico al tasso di inflazione delle soglie di reddito ISEE.

Il riconoscimento e l'erogazione del beneficio avviene come riduzione delle imposte o in denaro (per gli incapienti), a cadenza annuale o periodica.

Come sottolineato nella relazione che accompagna il DDL, la misura ha un chiaro obiettivo di contenimento della povertà, oggi fortemente concentrata tra famiglie con figli. A differenza di AF, ANF e A3F, che si presentano principalmente come incentivi condizionati all'impiego, in grado di integrare salari relativamente bassi, questa misura vuole aiutare anche chi non lavora e non è coperto da alcun ammortizzatore sociale. La potenziale riforma comporta così un miglioramento delle capacità degli assegni al nucleo familiare di raggiungere le persone con i redditi più bassi (proprietà di *targeting*), ma a costo di ridurre gli incentivi ad accettare lavori a basso reddito. Per offrire alla Commissione elementi di valutazione di questa misura, nelle pagine seguenti, si discuteranno innanzitutto le proprietà di *targeting* della riforma e poi i potenziali effetti disincentivanti sull'offerta di lavoro.

##### La povertà tra famiglie con figli e le proprietà distributive della riforma

I dati sui redditi e quelli sui consumi delle famiglie italiane oggi disponibili evidenziano un maggior rischio di povertà per i nuclei con più figli.

Secondo l'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia la quota di individui a basso reddito<sup>1</sup> era, nel 2014, pari al 30% nei nuclei familiari con almeno quattro membri (era il 20% nel 1977) e al 20% (10% nel 1977) nei nuclei con tre membri. Tra i single questa quota è diminuita. Da evidenziare che tra il 2012 e il 2014 il reddito medio familiare è rimasto pressoché costante, ma è aumentata la dimensione media delle famiglie. Tenendo conto della struttura familiare<sup>2</sup>, il reddito delle famiglie italiane ha subito in questi due anni un nuovo calo dell'1,3%, che si aggiunge a quello di circa 13 punti percentuali subito tra il 2006 e il 2012.

I dati più recenti sulla povertà sono quelli, basati sui consumi delle famiglie, che sono stati diffusi nei giorni scorsi dall'Istat<sup>3</sup>. La stabilità dell'incidenza della povertà assoluta e di quella relativa registrata nel 2015 per le famiglie si è accompagnata a una crescita di questi due indicatori per le persone. Sono dunque le famiglie più numerose – quelle con almeno quattro componenti (e tra queste, se si guarda alla povertà relativa, soprattutto le coppie con più di due figli) - che hanno visto peggiorare la loro situazione<sup>4</sup>. L'incidenza della povertà è sensibilmente più elevata e in forte aumento per le famiglie di soli stranieri, in media più numerose.

Il nostro sistema diretto di sostegno per carichi familiari si basa attualmente sulle detrazioni Irpef e sugli assegni. Nelle tavole in appendice si dà conto delle informazioni registrate negli archivi e nei bilanci dell'Inps sul numero di beneficiari di assegni al nucleo familiare (4.432.653 nel 2014 per i soli dipendenti del settore privato, i pensionati del FPLD e ex Enpals, i dipendenti agricoli e i domestici; 3.954.472 nel 2015, anno per il quale non sono però ancora disponibili i dati per le ultime due categorie) e sulla spesa per questi assegni (oltre 5 miliardi nel 2015 secondo il preconsuntivo). I Comuni integrano, nel caso di nuclei in cui sono presenti almeno tre figli minori, con prestazioni per un ammontare complessivo di circa 356 milioni nel 2015 a favore di quasi 212.000 famiglie (una prestazione media di circa 1.700 euro).

Su un totale di 1.976.586 lavoratori dipendenti che usufruiscono di assegni familiari circa 780.000 beneficiari hanno presentato domanda di ISEE nel 2015. Per questi è stata verificata la classe di appartenenza alle diverse fasce di ISEE, articolata per numero di figli di età compresa tra 0 e 26 anni presenti nel nucleo. Si tratta di famiglie in cui sono presenti entrambi i genitori e almeno un figlio minore. La maggioranza dei beneficiari di ANF si concentra nelle classi di reddito ISEE fino a 15.000 euro mentre solo una quota residuale appartiene alla fascia superiore ai 50.000 euro, la soglia che il disegno di legge fissa come limite per i nuclei familiari composti dai genitori e un figlio a carico. Molto bassa la percentuale di beneficiari che appartiene alla fascia di ISEE maggiore di 70.000 (il limite massimo introdotto nel testo di riforma per accedere al beneficio). Questi valori, come si è detto, sono innalzati di 5.000 euro annui per ogni ulteriore figlio a carico.

---

<sup>1</sup> Livello del reddito inferiore al 60% di quello mediano (16.000 euro nel 2014).

<sup>2</sup> Il reddito medio equivalente è una misura che tiene conto della composizione familiare attraverso l'applicazione di scale di equivalenza.

<sup>3</sup> La povertà in Italia - anno 2015, Statistiche Report, luglio 2016. Le misure di povertà riportate nella pubblicazione si riferiscono a soglie di spesa – quella necessaria per acquisire un paniere di beni e servizi essenziale per avere uno standard di vita accettabile per la povertà assoluta e la spesa media per persona nel Paese resa equivalente per le famiglie con più di due componenti con l'applicazione di una scala di equivalenza per la povertà relativa.

<sup>4</sup> L'incidenza della povertà relativa nel 2015 è scesa (12,2 da 13,1) in presenza di un figlio, mentre è aumentata di circa il 9% per le famiglie con due figli (20,2 da 18,5) e dell'11% per quelle con almeno tre figli (34,7 da 31,2). L'incidenza della povertà assoluta per le famiglie di soli stranieri è passata dal 23,4 al 28,3%; l'incidenza di povertà relativa è pari nelle famiglie con stranieri al 30,8%, contro il 23,4% tra le famiglie miste e l'8,6% per quelle di soli italiani.

**Tavola 1**

Perceptor ANF della gestione Lavoratori dipendenti nel 2015										
Componenti il nucleo per i quali è erogato l'assegno										
Fascia ISEE	3	4	5	6	7	8	9	10	> 10	Beneficiari ANF
01 - ISEE = 0	8.665	7.562	2.085	373	82	13	4	1	1	<b>18.786</b>
02 - 0 < ISEE <= 3000	31.151	31.670	12.438	2.672	502	79	14	3	6	<b>78.535</b>
03 - 3000 < ISEE <= 5000	34.549	39.790	17.552	4.099	742	150	29	15	5	<b>96.931</b>
04 - 5000 < ISEE <= 7500	53.455	65.230	31.386	6.969	1.291	221	60	19	15	<b>158.646</b>
05 - 7500 < ISEE <= 10000	47.123	52.846	21.847	3.698	564	97	36	12	9	<b>126.232</b>
06 - 10000 < ISEE <= 15000	65.209	60.218	13.894	2.023	337	86	30	9	4	<b>141.810</b>
07 - 15000 < ISEE <= 20000	40.131	31.272	4.877	733	134	37	8	3	0	<b>77.195</b>
08 - 20000 < ISEE <= 25000	23.865	15.698	2.232	318	58	11	1	2	0	<b>42.185</b>
09 - 25000 < ISEE <= 30000	13.204	7.694	1.083	155	21	5	1	0	0	<b>22.163</b>
10 - 30000 < ISEE <= 50000	13.244	6.591	942	116	16	4	3	0	1	<b>20.917</b>
11 - 50000 < ISEE <= 70000	1.207	468	83	12	1	1	0	0	0	<b>1.772</b>
12 - ISEE > 70000	315	131	21	6	1	0	0	0	0	<b>474</b>
<b>TOTALE</b>	<b>332.118</b>	<b>319.170</b>	<b>108.440</b>	<b>21.174</b>	<b>3.749</b>	<b>704</b>	<b>186</b>	<b>64</b>	<b>41</b>	<b>785.646</b>

Per analizzare le proprietà distributive dell'attuale sistema di aiuti alle famiglie con figli si riporta la distribuzione per decili di reddito familiare lordo equivalente<sup>5</sup> (calcolata sulla base dell'indagine condotta dall'Istat Reddito e condizioni di vita - It-Sile) degli assegni familiari e delle detrazioni per figli a carico e della relativa spesa. Le famiglie con figli minori si concentrano (tavola 2) nella parte bassa della distribuzione e poco meno del 60% di queste fruisce di assegni (tavola 3). Date le caratteristiche del sistema vigente, con l'eccezione del decile più povero – penalizzato dal fatto che in esso si concentrano le famiglie con persone non occupate e non coperte dagli ammortizzatori sociali – sono i nuclei meno abbienti a beneficiare maggiormente degli assegni.

<sup>5</sup> Il reddito familiare lordo equivalente si riferisce alla somma di tutti i redditi familiari monetari al netto dei contributi sociali. La scala di equivalenza impiegata è quella Ocse modificata.

**Tavola 2 - Quota di famiglie con figli minori. Intera popolazione di famiglie**

Decili di reddito familiare lordo equivalente	Famiglie con figli minori
10% di famiglie più "povero"	35%
2	26%
3	30%
4	27%
5	25%
6	24%
7	25%
8	23%
9	21%
10% di famiglie più "ricco"	17%
100% famiglie	25%

Note: Elaborazioni su dati IT-SILC 2014.

La scala di equivalenza impiegata è quella OCSE modificata.

I decili sono calcolati sul totale delle famiglie.

**TAVOLA 3- Distribuzione del beneficio medio (€/anno). Insieme di famiglie con minori**

Decili di reddito familiare lordo equivalente	Reddito lordo equivalente	ANF+A3 F (1)	Detrazioni IRPEF per figli a carico (2)
10% di famiglie più "povero"	4008	1795	832
2	9104	2098	1192
3	12136	1864	1240
4	14841	1451	1057
5	17689	1421	1092
6	20736	1394	1071
7	24240	971	976
8	28689	970	897
9	35220	812	775
10% di famiglie più "ricco"	63018	2231	621
100% famiglie	20317	1482	999

La scala di equivalenza impiegata è OCSE modificata.

**TAVOLA 4 - distribuzione della spesa**

Decili di reddito familiare lordo equivalente	ANF+A3F	Detrazioni IRPEF per figli a carico
10% di famiglie più "povero"	9%	9%
2	16%	13%
3	18%	15%
4	12%	12%
5	12%	11%
6	11%	11%
7	8%	10%
8	6%	9%
9	4%	7%
10% di famiglie più "ricco"	5%	4%
100% famiglie	100%	100%

Rispetto agli assegni, le detrazioni Irpef per i figli a carico risultano destinate in misura maggiore ai contribuenti non poveri: quasi il 20% dell'ammontare delle detrazioni spetta ai nuclei appartenenti agli ultimi tre decili di reddito familiare lordo equivalente (tavola 4). La decrescenza delle detrazioni, infatti, è legata al reddito complessivo di ciascun percettore e non al reddito familiare o equivalente del nucleo. Questo permette che il nucleo usufruisca di detrazioni anche in caso di redditi familiari elevati, ad esempio se uno dei due coniugi è a reddito basso o medio. L'accesso al beneficio dipende quindi da come è distribuito il reddito tra coniugi. Al contrario non si usufruisce delle detrazioni in caso di incapienza, ovvero quando l'ammontare di imposta lorda dovuta risulta più bassa della detrazione che spetta.

La sostituzione, come previsto dal disegno di legge n.1473, degli assegni e delle detrazioni per figli a carico con un trasferimento concesso a tutte le famiglie con minori fino a una certa soglia di reddito equivalente (ovvero tenendo conto delle economie di scala familiari), produrrebbe un beneficio per tutte le famiglie fino al 9 decile, e ne godrebbero anche il 40% circa del decile più ricco.

Le caratteristiche di *targeting* della riforma prevista dal disegno di legge n. 1473 sono state studiate ipotizzando un trasferimento, in via cautelativa, a costo zero per la finanza pubblica, a favore di tutte le famiglie con minori e con un reddito familiare lordo equivalente inferiore ai 23.000 euro. Questo trasferimento si riduce linearmente al crescere del reddito familiare a partire dai 12.000 euro mentre aumenta con il numero di figli (3.000 euro con un figlio minore incrementato di 1.126 euro per il secondo figlio e di 1.972 nel caso di 3 figli).

Come mostrato dalle tavole 5 e 6 se ne avvantaggerebbero soprattutto, e significativamente, le famiglie dei primi decili di reddito. In questi decili è molto alta la percentuale dei beneficiari e l'importo del beneficio sarebbe superiore ai 3000 euro fino al 3 decile. Al contrario ci sarebbero perdite, di importo non esiguo, per gli attuali beneficiari provenienti dalle classi medie e medio-alte soprattutto per effetto dell'eliminazione delle detrazioni.

Si passerebbe da un aiuto basato sul reddito da lavoro ad uno definito sul concetto di basso reddito (di qualunque fonte) e si avrebbe dunque una ricomposizione della platea dei beneficiari con l'inclusione di famiglie con redditi da lavoro molto bassi, esclusi nel sistema vigente delle detrazioni perché incapienti, o di chi oggi non ha diritto agli assegni perché senza lavoro e senza altri sussidi.

**Tavola 5 - Effetti di un trasferimento concesso a tutte le famiglie minori con reddito familiare lordo equivalente inferiore a €23,000**

*Riduzione lineare del trasferimento a partire da €12,000*

*Trasferimento base per famiglie con 1 figlio minore: €3000*

*Incremento rispetto alla base per secondo figlio pari a €1126*

*Incremento per terzo figlio rispetto alla base pari a €1972*

*Note: parametri calibrati per una riforma senza variazioni di spesa*

Decili di reddito familiare lordo equivalente	Trasferimento medio	Quota di famiglie con guadagni	Quota di famiglie con perdite	Variazione media (€/anno)
10% di famiglie più "povero"	3666	96%	4%	2518
2	3704	80%	20%	1202
3	3595	84%	16%	1081
4	2747	86%	14%	766
5	1991	66%	34%	-91
6	1173	30%	70%	-890
7	255	1%	99%	-1370
8	0	0%	100%	-1466
9	0	1%	99%	-1159
10% di famiglie più "ricco"	0	6%	94%	-1268
100% famiglie	1950	51%	49%	11

Note: sottoinsieme di famiglie con minori.

**Tavola 6**

Decili di reddito familiare lordo equivalente	Guadagno medio per chi ha benefici dalla riforma	Perdita media per chi "perde" dalla riforma
10% di famiglie più "povero"	2709	-2571
2	1780	-1105
3	1589	-1560
4	1149	-1526
5	637	-1510
6	311	-1407
7	126	-1382
8	...	-1466
9	...	-1159
10% di famiglie più "ricco"	...	-1268
100% famiglie	1640	-1370

Note: sottoinsieme di famiglie con minori.

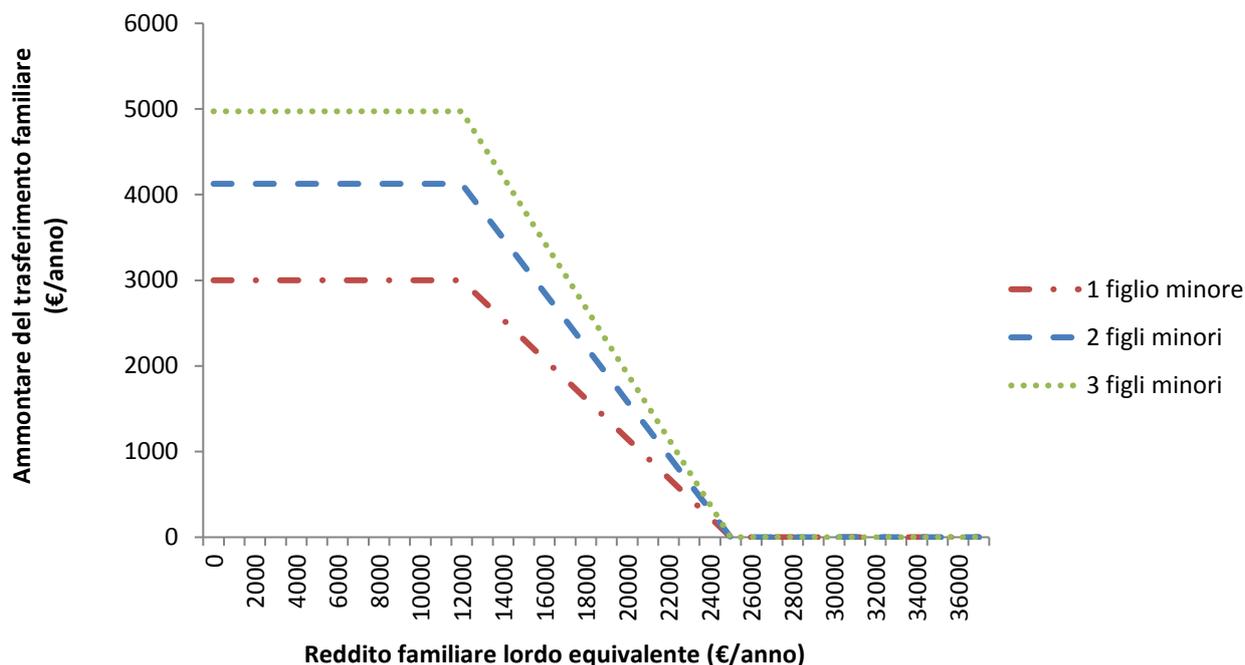
L'impatto redistributivo complessivo dipende comunque dall'interazione della nuova misura oggi in discussione con le misure esistenti che il disegno di legge mantiene in vigore (quelle per il coniuge e gli altri famigliari a carico). A questo riguardo si nota una incoerenza nelle condizioni di accesso ai benefici. Mentre per la nuova misura l'accesso è condizionato al reddito ISEE, nel caso degli istituti che vengono mantenuti in vita il riferimento continua ad essere, per le detrazioni, il reddito del singolo percettore e, per gli assegni, il reddito familiare, senza tener conto in alcun modo della composizione della famiglia, del reddito complessivo e della componente patrimoniale. L'impatto sarà anche influenzato dalla distribuzione delle risorse fra la nuova misura e quelle esistenti, oltre che dall'ammontare delle risorse aggiuntive che potranno essere destinate a questa riforma. Nel DDL vengono previsti 4 miliardi a decorrere dall'anno successivo all'entrata in vigore della riforma, mentre nelle nostre stime abbiamo ipotizzato una riforma a costo zero per la finanza pubblica.

### **I potenziali effetti della misura sull'offerta di lavoro**

Come si è visto, la riforma centra l'obiettivo di contrasto della povertà avvantaggiando le famiglie con figli minori e redditi bassi e medio-bassi. Al contempo, a meno di non prevedere meccanismi di correzione, introduce disincentivi al lavoro rischiando di scoraggiare la partecipazione del coniuge e dei lavoratori a basso reddito, con effetti potenzialmente negativi sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Come mostrato dalla figura seguente, nel caso in cui non fossero previsti finanziamenti aggiuntivi, i trasferimenti inizierebbero a ridursi al raggiungimento di una soglia di reddito relativamente bassa (ipotizzata, nella figura, a 12.000 euro annui di reddito familiare lordo equivalente). Ciò produrrebbe effetti negativi di disincentivo all'offerta di lavoro, sia in termini di scelta di partecipazione al mercato del lavoro sia in termini di ore lavorate e sforzo lavorativo. Infatti, l'ingresso nel mercato del lavoro del

coniuge comporterebbe un aumento del reddito familiare che potrebbe portare il reddito complessivo a livelli tali da azzerare i trasferimenti.



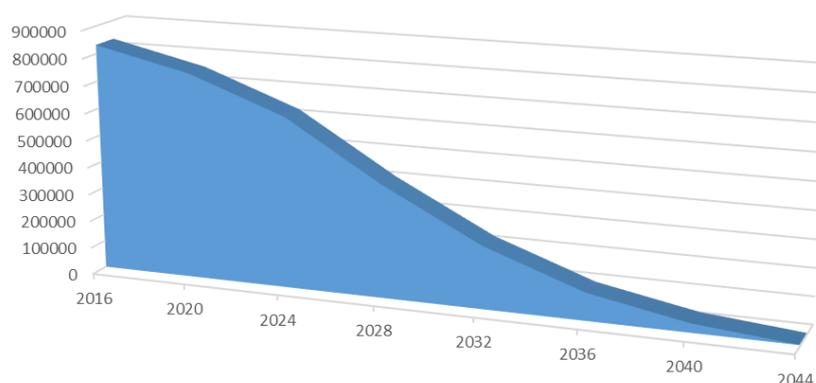
Come noto, queste sono criticità che caratterizzano anche l'attuale sistema di detrazioni e di assegni con riflessi evidenti soprattutto sull'offerta di lavoro femminile, sulla quale, è bene ricordare, influisce comunque anche la disponibilità di servizi per la cura dei figli.

### Alcuni suggerimenti

1. Come si è visto, la riforma migliorerebbe le proprietà distributive degli assegni al nucleo familiare, permettendo a queste misure di essere maggiormente concentrate su famiglie a basso reddito. Al contempo ridurrebbe gli incentivi alla ricerca di lavoro, soprattutto nel caso in cui i trasferimenti (o gli sgravi) dovessero ridursi bruscamente al di sopra di una data soglia di reddito. Per queste ragioni è opportuno che la legge delega non specifichi in modo troppo rigido le soglie di reddito e la fascia di reddito in cui si opera la riduzione del beneficio, ma lasci queste decisioni all'esercizio della delega, supportato da adeguati modelli di microsimulazione.
2. Il Senato ha ricevuto proprio in questi giorni dalla Camera il disegno di legge delega sulle misure di contrasto alla povertà (AS 2494). Bene perciò che si proceda in modo integrato nel riordino dei trattamenti a sostegno dei nuclei familiari e nell'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà. Il mancato coordinamento fra questi due tipi di interventi sarebbe fonte di sprechi e potrebbe accentuare i disincentivi alla ricerca di lavoro, ponendo in essere di fatto tasse marginali molto alte per chi accetta impieghi a bassi salari.
3. Il disegno di legge delega sulla povertà uscito dalla Camera ha l'obiettivo di razionalizzare tutte le prestazioni assistenziali. In questo riordino dovrebbe trovare fonti di finanziamento per una misura universale (tipo reddito minimo) di contrasto alla povertà. Gli interventi di riordino, dopo il passaggio alla Camera, verranno tuttavia operati solo sui nuovi trattamenti. Trattandosi in gran parte di trasferimenti che hanno una durata media di percezione molto lunga, questa

condizione è molto restrittiva. Ad esempio, le pensioni vigenti beneficiarie di maggiorazioni sociali andranno ad esaurimento soltanto nel 2044 (vedi il grafico qui sotto). Inoltre, vengono escluse dal riordino prestazioni che non siano di natura prettamente assistenziale, come le integrazioni al minimo. Per queste ragioni, il riordino reso possibile dall'esercizio della delega potrà, nella migliore delle ipotesi, creare spazio per il finanziamento di uno schema universalistico di contrasto alla povertà solo nel medio-lungo periodo. Alla luce della forte crescita della povertà in Italia negli ultimi 8 anni, questo notevole ritardo non può che scaricare l'onere degli interventi di contrasto alla povertà sul riordino dei trattamenti a favore dei nuclei familiari. Di converso, *se il Senato dovesse modificare la legge delega sulla povertà, accelerando la sua capacità di reperire risorse* (ad esempio operando il riordino anche sui trattamenti in essere) *per misure di contrasto alla povertà, questo ridurrebbe fortemente il costo di misure redistributive che intervengano sugli assegni familiari.*

Tempi stimati di esaurimento  
pensioni beneficiarie di maggiorazioni sociali



4. Sembra opportuno estendere il riordino anche agli assegni per nuclei senza figli che hanno a carico altri familiari e alle detrazioni per coniugi a carico e altri familiari. Infatti la coesistenza della nuova misura universalistica per i figli a carico e delle misure che resteranno in vigore limitatamente agli altri familiari comporta due meccanismi di selezione dei beneficiari molto diversi per la stessa tipologia di prestazioni. Questo può portare anche a risultati non voluti, tipo ad esempio, scoraggiare la natalità.
5. *Nel riformare il nostro sistema di aiuti alle famiglie sarebbe utile tener conto anche di un altro importante obiettivo, ovvero quello dell'aumentare la partecipazione femminile al mondo del lavoro.* Questo obiettivo può essere perseguito graduando il beneficio non solo in funzione del numero di figli ma anche delle ore di lavoro di ciascun partner.
6. La delega oggi in discussione *non contempla misure specifiche per i figli di età superiore ai 26 anni inabili.* Ricordiamo che per queste persone oggi è prevista una tutela sia in termini di Assegni per il Nucleo Familiare che di Assegni Familiari in misura maggiorata. Il rischio è perciò che la delega peggiori la situazione di queste tipologie familiari che versano in condizioni particolarmente svantaggiate. *Bene perciò porre rimedio a questa omissione.*

7. Opportuno infine essere consapevoli del fatto che il riordino contemplato da questo DDL assegna un peso rilevante al patrimonio mobiliare ed immobiliare nel determinare l'accesso alle prestazioni. Questo può creare problemi soprattutto per famiglie di immigrati, che hanno difficoltà nel rendicontare patrimoni (oltre che redditi) di altri membri del nucleo famigliari residenti all'estero. *Alla luce del forte incremento della povertà fra gli immigrati documentato dall'Istat, questo problema non andrebbe sottovalutato.* In sede di revisione dell'indicatore ISEE (anche alla luce delle sentenze del Consiglio di Stato per la disabilità) si potrebbe rivedere alcuni parametri per i nuclei familiari di lavoratori stranieri.

## APPENDICE

### Caratteristiche e proprietà delle prestazioni di cui viene prevista l'abolizione

L'**Assegno al Nucleo Familiare** (ex Decreto legge 13 marzo 1988, n.69 coordinato con la legge di conversione 13 maggio 1988, n. 153), è circoscritto alle seguenti categorie:

- Lavoratori dipendenti del settore privato italiani, comunitari ed extracomunitari che prestano la loro attività nel territorio della Repubblica;
- Pensionati da lavoro dipendente;
- Percettori di altre delle prestazioni economiche previdenziali in sostituzione del lavoro dipendente (CIG, CIGO, NASPI, ASPI ecc.. );
- Lavoratori assistiti dall'assicurazione contro la tubercolosi;
- Lavoratori parasubordinati iscritti alla gestione separata.

L'erogazione di tale prestazione avviene mensilmente, tranne che per i lavoratori parasubordinati che ne beneficiano l'anno successivo a quello di attività in proporzione ai mesi utili ai fini contributivi.

Gli **Assegni Familiari** (ex Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1955, n.797) sono rivolti ai soggetti a carico dei seguenti lavoratori autonomi:

- coltivatori diretti (CD);
- coloni e mezzadri (CM);
- piccoli coltivatori diretti;
- titolari delle pensioni a carico delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni e mezzadri).

La prestazione è erogata con cadenza semestrale.

Infine, l'**Assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori** (ex legge 23 dicembre 1988, n. 448) è una prestazione assistenziale concessa dai Comuni ed erogata dall'Inps ai nuclei familiari dei seguenti soggetti:

- cittadini italiani o comunitari residenti nel territorio dello Stato;
- cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo

L'importo della prestazione è rivalutato annualmente. Per il 2016, la prestazione è fissata in euro 1836,90 annui (misura intera) in presenza di un ISEE non superiore ad euro 8.555,99 ed è pari a euro 970,81 annui (misura ridotta) con ISEE superiore a tale soglia.

La prestazione è erogata con cadenza semestrale cumulabile con qualsiasi altro trattamento di famiglia e non costituisce reddito ai fini fiscali e previdenziali.

---

### Le misure familiari che rimangono in vigore per i componenti del nucleo diversi dai figli a carico

Considerato che la prestazione universalistica prevista dall'AS 1473 è un beneficio riservato a ciascun figlio a carico, le prestazioni familiari attualmente in vigore continuerebbero ad applicarsi limitatamente ai seguenti soggetti:

- coniuge non legalmente ed effettivamente separato;

- fratelli, sorelle e nipoti del richiedente (se orfani di entrambi i genitori e comunque minori o maggiorenni inabili purché non titolari di una loro pensione in qualità di superstiti e non coniugati);
- ascendenti (per l'AF).

### **Struttura attuale del Finanziamento**

Le prestazioni in vigore (ANF e AF) sono finanziate mediante il versamento del cosiddetto contributo CUAF (Cassa unica assegni familiari confluita nella Gestione prestazioni temporanee di cui all'art. 24 della legge 88/89).

In particolare, alla Gestione delle prestazioni temporanee (GPT) affluiscono contributi lordi a carico del datore di lavoro per circa 6,3 mld. Tale ammontare è comprensivo delle quote non versate dalle aziende per effetto degli sgravi di seguito indicati:

- sgravi: le agevolazioni contributive, ai sensi dell'art. 120 legge 388/2000 (0,80% e 0,40%) e dell'art.1, commi 361 e 362, legge 266/2005 (ulteriore 0,79%), ammontano complessivamente a circa 4,8 miliardi. Pertanto i contributi effettivamente versati dalle aziende per la copertura dell'erogazione degli ANF si attestano attorno a 1,5 miliardi ogni anno.
- finanziamento GIAS (Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali ex art. 39 della citata legge 88/89) 1,7 mld di euro: a fronte di una spesa complessiva per trattamenti di famiglia pari a circa 5,4 (5,3 preconsuntivo) miliardi, lo Stato finanzia tale esborso per una quota pari a 1,7 miliardi.

## Spesa per prestazioni istituzionali e numero beneficiari (anni 2012-2015)

### Spese per prestazioni istituzionali per assegni al nucleo familiare

(Anni 2012 - 2015)

Dati economici di bilancio

(Importi in milioni di euro)

DESCRIZIONE	Anno 2012			Anno 2013		
	GPT (a)	GIAS (b)	TOTALE	GPT (a)	GIAS (b)	TOTALE
ANF lavoratori dipendenti tramite DM	2.559,00	1.154,30	3.713,30	2.605,20	1.153,80	3.759,00
ANF lavoratori dipendenti non agricoli (in cig)	21,30	9,90	31,20	25,80	11,70	37,50
ANF lavoratori dipendenti agricoli	294,80	126,40	421,20	264,90	127,50	392,40
ANF domestici	80,70	35,30	116,00	94,10	42,20	136,30
ANF disoccupati agricoli	25,00	11,70	36,70	32,20	13,90	46,10
ANF disoccupati non agricoli e in mobilità	183,50	81,70	265,20	203,30	93,90	297,20
ANF pensionati FPLD	544,80	284,70	829,50	575,00	261,60	836,60
ANF pensionati ex ENPALS	1,50	0,70	2,20	0,00	0,00	0,00
ANF agricoli in CISOA	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	0,10
<b>Totale assegni per il nucleo familiare</b>	<b>3.710,60</b>	<b>1.704,70</b>	<b>5.415,30</b>	<b>3.800,60</b>	<b>1.704,60</b>	<b>5.505,20</b>

DESCRIZIONE	Anno 2014			Anno 2015 (c)		
	GPT (a)	GIAS (b)	TOTALE	GPT (a)	GIAS (b)	TOTALE
ANF lavoratori dipendenti tramite DM	2.503,80	1.164,60	3.668,40	2.520,93	1.195,40	3.716,33
ANF lavoratori dipendenti non agricoli (in cig)	22,70	10,70	33,40	12,82	6,70	19,50
ANF lavoratori dipendenti agricoli	275,10	127,20	402,30	276,12	129,90	406,05
ANF domestici	96,00	45,40	141,40	87,91	43,00	130,95
ANF disoccupati agricoli	23,70	13,10	36,80	26,28	13,00	39,27
ANF disoccupati non agricoli e in mobilità	195,00	91,60	286,60	184,71	88,00	272,68
ANF pensionati FPLD	546,30	252,00	798,30	487,22	228,20	715,45
ANF pensionati ex ENPALS	0,00	0,00	0,00	0,81	0,40	1,24
ANF agricoli in CISOA	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,03
<b>Totale assegni per il nucleo familiare</b>	<b>3.662,60</b>	<b>1.704,60</b>	<b>5.367,20</b>	<b>3.596,82</b>	<b>1.704,60</b>	<b>5.301,50</b>

(a) GPT = Gestione prestazioni temporanee - Oneri a carico dei datori di lavoro

(b) GIAS = Gestione interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali - Oneri a carico dello Stato

(c) Importi desunti dal Bilancio Pre- Consuntivo 2015

Numero di beneficiari dell'assegno al nucleo familiare per anno e per tipologia di lavoratore				
Anno	2012	2013	2014	2015 (*)

ANF lavoratori dipendenti del settore privato	2.878.877	2.842.112	2.832.294	2.800.195
ANF lavoratori dipendenti agricoli	251.071	253.314	250.838	(**)
ANF domestici	82.399	73.908	72.433	(**)
ANF pensionati FPLD ed ex ENPALS	1.407.619	1.363.471	1.277.088	1.154.277
(*): dato provvisorio				
(**): dato non disponibile				
Fonte: Osservatorio sulle prestazioni a sostegno della famiglia				

Lavoratori dipendenti: beneficiari di assegni al nucleo familiare per regione Anni 2014-2015				
Regioni	2014	2015*	% nazionale	Var.% su base annua
Piemonte	206.892	203.128	7,3	-1,8
Valle d'Aosta	5.481	5.328	0,2	-2,8
Liguria	58.826	57.416	18,5	-0,8
Lombardia	522.512	518.303	2,1	-2,4
Trentino-A.A.	52.019	51.172	1,8	-1,6
Veneto	265.503	260.776	9,3	-1,8
Friuli-Venezia Giulia	56.721	55.240	2,0	-2,6
Emilia-Romagna	219.281	217.388	7,8	-0,9
Toscana	161.987	159.794	5,7	-1,4
Umbria	40.442	39.517	1,4	-2,3
Marche	75.883	75.035	2,7	-1,1
Lazio	260.391	257.430	9,2	-1,1
Abruzzo	65.258	64.060	2,3	-1,8
Molise	11.588	11.410	0,4	-1,5
Campania	288.490	289.249	10,3	0,3
Puglia	186.852	184.460	6,6	-1,3
Basilicata	27.510	28.361	1,0	3,1
Calabria	60.831	60.037	2,1	-1,3
Sicilia	201.812	199.880	7,1	-1,0
Sardegna	63.571	61.803	2,2	-2,8
<b>Italia</b>	<b>2.831.850</b>	<b>2.799.787</b>	<b>100,0</b>	<b>-1,1</b>
Nord	1.387.235	1.368.751	48,9	-1,3
Centro	538.703	531.776	19,0	-1,3
Mezzogiorno	905.912	899.260	32,1	-0,7
Estero	444	408	0,0	-8,1
<b>Totale</b>	<b>2.832.294</b>	<b>2.800.195</b>	<b>100,0</b>	<b>-1,1</b>

**Beneficiari prestazione Assegno per il Nucleo Familiare dei comuni  
Anni 2012-2015**

	2012	2013	2014	2015
<b>Beneficiari</b>	196.557	232.823	235.178	211.689
<b>Importo</b>	€ 317.331.412,31	€ 376.222.346,16	€ 397.781.608,87	€ 358.774.318,08

**Aspetti di impatto sulle tutele in Convenzione e tutele UE, problema ISEE per gli stranieri**

Le prestazioni familiari previdenziali italiane (ANF e AF) vengono erogate **anche ai cittadini comunitari dei 28 Stati membri** con Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera e rientrano nel coordinamento UE dei sistemi di sicurezza sociale previsto dai Regolamenti (CE) 883/2004 e 987/2009.

A tali prestazioni si applicano i seguenti principi generali: parità di trattamento (cd. divieto di discriminazione), esportabilità delle prestazioni, assimilazione delle prestazioni, dei fatti e dei redditi, divieto di cumulo di prestazioni a carico di due o più Stati membri per gli stessi soggetti e per lo stesso periodo.

In particolare, in applicazione del principio **dell'esportabilità delle prestazioni** a favore dei cittadini comunitari, spetta la prestazione per i familiari residenti in un altro Stato membro che, ai fini delle prestazioni in esame, vengono considerati come se fossero residenti nel nostro territorio.

Al riguardo, principale limite che si intravede nell'introduzione del nuovo sistema di sostegno per famiglie con figli per tali casistiche è che, in applicazione del **principio di parità di trattamento**, la prestazione in argomento dovrebbe essere riconosciuta quantomeno in ambito comunitario ai familiari residenti in altro stato membro; tuttavia, in base alle regole che governano la determinazione dell'ISEE stabilite dal DPCM 159/2013, è indispensabile la residenza in Italia del dichiarante e dei componenti la famiglia anagrafica. Ne consegue che i soggetti non residenti in Italia non potranno ottenere un indicatore ISEE.

I soggetti stranieri residenti in Italia con familiari all'estero, potranno richiedere l'ISEE che tuttavia non potrà contemplare il familiare all'estero (fa eccezione il caso del coniuge iscritto all'AIRE).