



upb.

ufficio
parlamentare
di bilancio

Assegno unico e universale: criticità e prospettive

Giampaolo Arachi

Assegno Unico Universale

Giovedì 20 aprile 2023

Palazzo Wedekind

- Una riforma che viene da lontano
 - Assegni familiari misura di natura mutualistica e categoriale
 - Vari bonus poco coordinati
 - Sostegno indiretto attraverso lo strumento delle detrazioni fiscali
 - Commistione fra misurazione della capacità contributiva e obiettivi di sostegno alla natalità e alla povertà minorile (spese fiscali)
- Obiettivi della riforma
 - Da visione mutualistica, limitata ai lavoratori dipendenti
 - A misura non categoriale per
 - Sostenere la natalità
 - Contrastare la povertà minorile
- Cosa è cambiato
 - Superamento della categorialità
 - Graduazione basata su ISEE
 - Assorbimento delle detrazioni per figli a carico
 - Aumento della dotazione complessiva
- In prospettiva
 - Analisi
 - Politiche

- **Riforma attesa da tempo**
 - Rafforzamento e semplificazione politiche per la famiglia da tempo auspicato. Diverse proposte:
 - Simili a questa: «Dote» per i figli (libro bianco 2008), proposta Lepri 2014, Fattore Famiglia. Di diversa natura: Quoziente familiare
 - **Situazione preesistente distorta, frammentata**
 - Assegni al nucleo familiare
 - Misura di carattere in origine puramente mutualistica riguardante i lavoratori (dipendenti). Potenziata alla fine degli anni 80 e resa selettiva
 - Vari bonus di dubbia efficacia
 - **Detrazioni figli a carico**
 - Commistione fra obiettivi di correzione capacità contributiva e finalità di sostegno alla natalità e ai minori
 - beneficio decrescente (non coerente con equità orizzontale, motivata da esigenze di contenimento dei costi)
 - Ignorava le famiglie non capienti, non coerente come misura di sostegno

- Si supera la categorialità
 - spetta a tutte le famiglie con figli indipendentemente dall'occupazione e dal reddito
 - non è limitato ai soli lavoratori dipendenti, come gli Assegni familiari
 - una quota minima spetta a tutti, in coerenza con l'obiettivo di sostenere la natalità
- Nuovo indicatore della situazione economica (ISEE)
 - A differenza degli istituti soppressi, in cui l'importo era funzione del reddito familiare (gli Assegni familiari) o individuale (le detrazioni fiscali), l'Assegno Unico è modulato in funzione dell'ISEE l'indicatore utilizzato in Italia per accedere alle prestazioni sociali, che tiene conto oltre al reddito IRPEF anche dei redditi di capitale e del patrimonio immobiliare e delle attività finanziarie.
- Aumentano significativamente le risorse (~ +40%)
- Assorbimento delle detrazioni per figli a carico
 - la presenza di figli (minori di 21 anni) non viene più considerata nella determinazione della capacità contributiva
 - Scelta in controtendenza: nei paesi OCSE negli ultimi anni c'è stato un progressivo spostamento dai trasferimenti diretti a quelli indiretti (Daly e Ferragina (2018))

- Massimo impatto su chi non aveva diritto a ANF o a detrazioni
 - 1.200 euro di incremento medio, il 20% del reddito familiare.
 - Oltre il 70 per cento della maggiore capacità redistributiva complessiva è dovuta all'estensione dei benefici ad incapienti e non beneficiari di Assegni familiari.
 - Per chi già prendeva (lavoratori dipendenti), il quadro è più sfumato (circa la metà dei figli)
 - Minore riduzione all'aumentare del reddito
 - Per redditi bassi la misura non garantisce incrementi significativi (anzi si può perdere, dopo clausola di salvaguardia)
- Più generoso per le famiglie numerose
 - Incentivo ad aumentare il numero di figli
 - Il costo marginale è decrescente per effetto delle economie di scala, anche se ci sono dei «salti»
 - Attenzione, il problema sta anche nel fare il «primo» figlio. Età al parto della madre la più alta in Europa, aumentata di due anni nell'ultimo decennio (da 30,5 a 32,4).
- Ruolo dell'ISEE
 - Da indicatore per l'accesso alle prestazioni a strumento per graduarne il livello
 - Indicatore più complesso che tiene che comprende anche il patrimonio
 - potrebbe compensare eventuali non veridicità del reddito dichiarato
 - possibili disincentivi al risparmio, ma soprattutto alle ampie distorsioni presenti nell'attuale struttura delle rendite catastali. Si può stimare che a parità di tutte le altre condizioni, due famiglie che si differenziano per un solo euro di rendita catastale percepirebbero AU che differiscono di 65 centesimi l'uno dall'altro

- Nel 2022 sono pervenute 6,2 milioni di domande di AU, con una media mensile di 5,3 milioni di beneficiari (5,7 milioni hanno beneficiato di almeno una mensilità) per circa 9,6 milioni di figli.
- La spesa complessiva nei 10 mesi del 2022 è stata di circa 13 miliardi, corrispondenti a circa 15,6 miliardi di euro su base annua, l'86,7% della spesa prevista in relazione tecnica (circa 18 mld).
 - Circa 500mila nuclei percettori di RdC hanno beneficiato della specifica integrazione a titolo di AU, corrispondenti a circa 850 mila figli, per una spesa di 600 milioni (720 su base annua)
- Una analisi condotta dall'INPS, che raffronta i figli beneficiari di AU (9,6 milioni) con la popolazione residente tra 0 e 20 anni (10,9 milioni) conferma la circostanza di un grado di sotto-utilizzo della misura.
 - Il dettaglio regionale sembra evidenziare un maggiore take – up nelle regioni del sud
- Oltre 1 milione di richiedenti non ha presentato ISEE (circa il 20% dato superiore alle stime), beneficiando dell'importo minimo (1,5 milioni di figli).
- I primi dati del 2023 segnalano una spesa maggiore, dovuta all'adeguamento dei livelli dell'assegno (2,8 miliardi sui primi due mesi, 17 miliardi su base annua)

- Per quali motivi le domande sono state inferiori a quanto previsto?
 - In particolare autonomi: insuccesso assegno ponte
 - Autoselezione (evasori), diffidenza o complessità?
- Perché pur avendo le condizioni per usufruire di un importo maggiore al minimo, molte famiglie non hanno presentato l'ISEE?
- Qual è stato l'utilizzo della misura da parte degli stranieri?
 - Da interlocuzioni informali con INPS è emerso ad esempio che il take-up a Prato è stato particolarmente basso.
 - Molto importante per l'impatto sulla natalità
 - Rilevante per favorire integrazione
- Qual è stata l'effettiva fruizione della clausola di salvaguardia (circa 110 milioni nelle stime).
 - Si riduce dal secondo anno, tanti hanno richiesto il minimo. Sarebbe interessante avere un'idea dell'effettiva fruizione (ed in generale del raffronto ex – post sui soggetti che hanno ridotto il beneficio)

Razionalizzazione

- Integrazione RDC e transizione alla Gil
 - Integrazione oggi può garantire ai beneficiari RDC un importo superiore ad assegno unico (2100 euro per figlio). Quale effetto della transizione alla Gil?
 - Semplificazione accesso AU se decade RDC (superato con la Gil?)
- Semplificazione procedure
 - ISEE: Semplificazione negli accessi e impatto delle distorsioni dei valori catastali (solo ISR?)
- Futuro del CUAFF a carico datori di lavoro (circa 2 mld).

Potenziamento delle politiche di supporto

Importi

- Importo basso rispetto al costo del figlio. Secondo recenti stime il costo medio di un figlio sarebbe pari a 645 euro mensili per i nuclei non poveri (assoluti), e circa 193 euro per i poveri.
- Importo massimo (175 euro) vicino al costo per i poveri
- 50 euro mensili probabilmente poco rilevanti per le classi medie e alte.

Potenziamento delle politiche di supporto

Strumenti

- Quale ruolo per le imposte?
- Studi evidenziano qualche correlazione tra supporto monetario e natalità
 - Tuttavia nei paesi dove si è mostrata una inversione di tendenza più netta i trasferimenti monetari sono state accompagnati dal rafforzamento delle politiche di servizi all'infanzia e di conciliazione
 - Più efficiente modalità di fornitura dei servizi (asili)
 - Politiche di conciliazione lavoro – famiglia
- Ruolo importante di politiche in settori non direttamente connesse alla famiglia. La questione della casa
- Inoltre si segnala il ruolo del mercato del lavoro, attualmente penalizzante per i giovani riguardo sia la stabilità che il livello delle retribuzioni (età delle madri alla nascita è in Italia la più elevata di Europa)

Grazie per l'attenzione!



upB

ufficio
parlamentare
di bilancio