



BENEFICIARI E SPESA DEL REDDITO DI CITTADINANZA: UNA STIMA DELLA MISURA FINALE

Il nuovo Reddito di cittadinanza sarà realtà da aprile 2019. Questo policy brief fornisce alcune stime su platea potenziale dei beneficiari e spesa della nuova misura nazionale di contrasto alla povertà, e mostra come queste stime potrebbero variare con l'approvazione di alcuni emendamenti di rilievo in fase di definizione della misura finale.

Giovanni Gallo
(Inapp)

Stefano Sacchi
(Inapp)

A seguito della pubblicazione del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, l'attuale Reddito di Inclusione (REI) verrà sostituito dai nuovi Reddito di Cittadinanza (RDC) e Pensione di Cittadinanza (PDC) a decorrere dal 1° aprile 2019. La conversione in legge del decreto potrebbe portare ad importanti modifiche del disegno originario, con un impatto su platea di beneficiari e spesa. Questo policy brief ha l'obiettivo di fornire alcune stime sulla platea potenziale dei beneficiari e la spesa delle nuove misure nazionali, e come esse potrebbero variare con l'approvazione di alcuni emendamenti di rilievo. Le principali informazioni sulla metodologia adottata sono riportate in appendice¹. Maggiori dettagli sulla metodologia ed ulteriori elaborazioni di interesse saranno oggetto di un paper Inapp di prossima pubblicazione. Per semplicità, in quanto segue si procede ipotizzando in primo luogo un *take-up* al 100%, cioè che tutti gli aventi diritto faranno domanda di RDC/PDC, per poi fornire i risultati essenziali su spesa e beneficiari per tassi di *take-up* inferiori.

La platea potenziale dei beneficiari e la spesa prevista

La tabella 1 mostra che, grazie al RDC/PDC, la platea potenziale delle famiglie beneficiarie delle misure nazionali di contrasto alla povertà raddoppia, passando da 862 mila a 1,7 milioni di famiglie aventi diritto, il 6,6% del totale delle famiglie residenti in Italia. Allo stesso modo, passano da circa 1,8 milioni a circa 4 milioni gli individui aventi diritto alle misure nazionali, un numero vicino a quello degli individui in povertà assoluta nel 2017 secondo i dati Istat. È importante tenere a mente come, poiché di fonte campionaria, tali stime presentino una variabilità campionaria, in questo caso contenuta in un intervallo di confidenza al 95% di ± 85 mila famiglie.

¹ La metodologia adottata incorpora alcuni raffinamenti rispetto a quella utilizzata per l'Audizione informale dell'Inapp presso la Commissione XI del Senato in data 6 febbraio 2019, che giustificano alcuni scostamenti rispetto alle stime fornite in tale sede.

Tabella 1 – Famiglie e individui potenzialmente beneficiari del REI e/o del RDC/PDC

Beneficiario REI	Famiglie			Individui		
	Beneficiario RDC		Totale famiglie	Beneficiario RDC		Totale individui
	No	Sì		No	Sì	
No	24.039.000 93,1%	923.000 3,6%	24.962.000 96,7%	56.352.000 93,1%	2.385.000 3,9%	58.737.000 97,1%
Sì	80.000 0,3%	782.000 3,0%	862.000 3,3%	116.000 0,2%	1.647.000 2,7%	1.763.000 2,9%
Totale	24.119.000 93,4%	1.705.000 6,6%	25.824.000 100,0%	56.468.000 93,3%	4.032.000 6,7%	60.500.000 100,0%

Il beneficio economico del RDC/PDC si compone di due parti: la componente “reddito” e la componente “affitto/mutuo”. La prima si ottiene per differenza dal reddito familiare ed è al massimo pari a 6.000 euro (o 7.560 euro per i nuclei di soli anziani) per nuclei composti da un solo membro. Tali importi massimi aumentano secondo una scala di equivalenza che tiene in considerazione la composizione familiare, con un limite pari a 2,1 volte l'importo massimo previsto per i single. La seconda componente va a rimborsare il canone di locazione della casa di residenza fino a 3.360 euro annui (o 1.800 euro annui per i nuclei di soli anziani) o le rate del mutuo fino a 1.800 euro annui. La somma delle due parti, ipotizzando un canone mensile di locazione di 280 euro, varia tra 9.360 euro all'anno per un nucleo monocomponente e 15.960 euro all'anno per una famiglia con cinque o più componenti.

Nella realtà però le famiglie con reddito nullo e che vivono in affitto sono un'assoluta minoranza. La tabella 2 mostra gli importi mediamente percepiti in un anno dalle famiglie che in base alle nostre stime sarebbero le famiglie beneficiarie del RDC/PDC. Sotto l'assunzione che tutti i beneficiari (circa 1,7 milioni di famiglie) spendano interamente il beneficio economico percepito (5.553 euro in media) attraverso la carta di debito prevista, e quindi non si dia luogo ad alcuna restituzione di quanto non speso, la spesa annua del RDC/PDC è quindi stimata in 9,47 miliardi di euro nel caso di un *take-up* al 100%.

Tabella 2 – Importi percepiti dalle famiglie beneficiarie del RDC/PDC

Numero di componenti	Valori medi annui stimati in euro		
	Importo reddito	Importo affitto/mutuo	Importo totale
1	3.841	1.300	5.143
2	3.497	1.493	5.000
3	4.403	1.488	5.896
4	5.258	1.383	6.648
5	4.271	1.426	5.698
6 o più	4.576	1.426	6.003
Totale	4.152	1.396	5.553

Cosa cambia con un take-up inferiore al 100%?

Le stime illustrate sinora assumono un *take-up* al 100%, cioè che tutti gli aventi diritto faranno domanda di RDC/PDC. Questo è molto raro nella realtà degli schemi di reddito minimo: solo Olanda e Danimarca si avvicinano a un *take-up* completo, mentre il tasso di *take-up* è del 60% circa nel Regno Unito e in Germania, e del 40% in Francia. Nella Relazione tecnica al Decreto-legge n. 4 del 2019 si ipotizza un *take-up* all'85%. La tabella 3 mostra le principali grandezze relative a RDC/PDC nel caso di un *take-up* completo e in quello di un *take-up* parziale, all'85% come previsto nella Relazione tecnica al provvedimento, oppure al 60% come in Germania e Regno Unito, entrambi applicati per semplicità in modo parametrico.

Tabella 3 – Grandezze chiave RDC/PDC al variare del take-up

Ipotesi sul tasso di take-up	Famiglie beneficiarie (migliaia)	Individui beneficiari (migliaia)	Spesa annua delle misure (miliardi di €)
100%	1.705	4.032	9,47
85%	1.449	3.427	8,05
60%	1.023	2.419	5,68

Una stima degli emendamenti presentati al Senato

Sono al momento in discussione presso la Commissione Lavoro del Senato quasi 1.600 proposte di modifica alle misure introdotte dal decreto legge n. 4 del 2019. Al fine di evidenziare come il numero di beneficiari, le loro caratteristiche e la spesa totale di RDC-PDC potrebbero cambiare a seguito delle modifiche proposte, vengono analizzati qui di seguito alcuni scenari possibili. Ci si è concentrati, nello specifico, sulla stima di tre emendamenti effettivamente presentati e relativi alla scala di equivalenza, riassunti nella tabella 4, oltre alla stima di un eventuale emendamento che risultasse dall'accorpamento e riscrittura di due di essi. Inoltre, è stata stimata la proposta di restringere la platea di potenziali beneficiari ai nuclei familiari con almeno un membro che “abbia corrisposto, nei dieci anni precedenti, imposte e contributi da lavoro, in un qualsiasi importo e per almeno 24 mesi, anche non continuativi” (emendamento 2.346 - Senatrice Faggi, Lega).

Tabella 4 – Emendamenti relativi alla scala di equivalenza

	Primo componente	Altri componenti >18, incremento per ciascuno	Altri componenti <18, incremento per ciascuno	Tetto massimo rispetto a importo per single	Disabili, incremento per ciascuno	Tipo disabilità	Tetto complessivo in presenza disabili
D.L. 4/2019	1	+0,4	+0,2	2,1	0	non applicabile	2,1
1.25 - Sen. Romeo, Lega	1	+0,4	+0,2	3	+0,1	solo gravi e non autosufficienti come da definizione ISEE	no
2.545 - Sen. Auddino, M5S	1	+0,4	+0,3	2,1 se tutti maggiorenni, 2,5 se ci sono minorenni	0	non applicabile	2,1 se tutti maggiorenni, 2,5 se ci sono minorenni
2.552 - Sen. Guidolin, M5S	1	+0,4	+0,2	2,1	+0,5 disabili maggiorenni +0,3 disabili minorenni	non specificato ¹	presumibilmente senza vincolo ²
Combinazione di 2.545 (Auddino) e 2.552 (Guidolin)	1	+0,4	+0,3	2,1 se tutti maggiorenni, 2,5 se ci sono minorenni	+0,5 disabili maggiorenni	solo gravi e non autosufficienti come da definizione ISEE	senza vincolo

Note: ¹ stima effettuata su disabili gravi e non autosufficienti come da definizione ISEE; ² stima effettuata senza vincolo complessivo.

La tabella 5 di seguito raccoglie le principali modifiche alla platea potenziale di famiglie beneficiarie e alla spesa prevista per le misure RDC/PDC qualora venissero approvati i vari emendamenti in discussione e qui analizzati, con l'ipotesi del *take-up* al 100%.

Tabella 5 – Stima impatto emendamenti su platea di beneficiari e spesa

Caratteristica misura o platea	D.L. 4/2019	Emendamenti scala di equivalenza				Emendamento
		1.25 Romeo	2.545 Auddino	2.552 Guidolin	Auddino + Guidolin	contributi da lavoro 2.346 Faggi
Take-up al 100%						
Famiglie beneficiarie (migliaia)	1.705	1.746	1.784	1.766	1.852	1.515
Individui beneficiari (migliaia)	4.032	4.168	4.311	4.172	4.482	3.709
Importo medio annuo (€)	5.553	5.577	5.658	5.628	5.722	5.474
Spesa annua (mld di €)	9,47	9,74	10,09	9,94	10,60	8,32
Richiedente con cittadinanza italiana (%)	82,5%	82,7%	82,2%	83,0%	82,7%	80,9%
Età media richiedente (anni)	48,36	48,68	48,05	49,09	48,76	47,86
Famiglie monocomponente (%)	37,9%	37,5%	36,2%	37,9%	36,2%	34,4%
Famiglie con minori (%)	34,1%	33,8%	37,1%	33,3%	36,4%	36,0%
Famiglie con disabili (%)	5,8%	7,0%	5,7%	9,0%	9,1%	5,0%
Famiglie residenti nel Mezzogiorno (%)	68,2%	68,4%	68,1%	69,0%	68,7%	67,2%

Qualora gli emendamenti che per comodità chiameremo Auddino e Guidolin dovessero essere ricombinati e approvati congiuntamente, le famiglie potenzialmente beneficiarie aumenterebbero di circa 150 mila unità (principalmente famiglie con minori o disabili), accompagnate da un incremento di spesa di oltre un miliardo di euro all'anno. Un aumento della spesa più contenuto si avrebbe, invece, nel caso in cui venisse approvato l'emendamento Romeo, favorevole ai nuclei con al proprio interno dei disabili gravi e ai nuclei numerosi (non necessariamente per via della maggiore presenza di minori).

La modifica più restrittiva si avrebbe, invece, qualora venisse approvata la proposta di limitare il diritto alla misura nazionale ai nuclei aventi al loro interno almeno un membro che abbia corrisposto almeno 24 mesi di contributi negli ultimi dieci anni. La platea potenziale con *take-up* al 100% si ridurrebbe di 200 mila famiglie circa, determinando una minore spesa di circa 1,1 miliardi di euro l'anno. Si ridurrebbe di circa 1 punto percentuale l'incidenza tra le famiglie beneficiarie di quelle residenti nel Mezzogiorno, e di 1,5 punti percentuali l'incidenza delle famiglie con capofamiglia di nazionalità italiana.

La tabella 6 mostra le principali quantità analizzate nella tabella 5, con un *take-up* all'85%, quello ipotizzato nella Relazione tecnica al provvedimento. Anche qui, per semplicità si è proceduto in modo parametrico, riducendo del 15% le quantità in gioco, nonostante le propensioni a richiedere la misura possano essere differenti a seconda delle caratteristiche della famiglia, aspetto – questo – impossibile da considerare in questa sede.

Tabella 6 – Stima impatto emendamenti su platea di beneficiari e spesa, take-up all'85%

Caratteristica misura o platea	D.L. 4/2019	Emendamenti scala di equivalenza				Emendamento
		1.25 Romeo	2.545 Auddino	2.552 Guidolin	Auddino + Guidolin	contributi da lavoro 2.346 Faggi
Take-up all'85%						
Famiglie beneficiarie (migliaia)	1.449	1.484	1.516	1.501	1.574	1.288
Individui beneficiari (migliaia)	3.427	3.543	3.664	3.546	3.810	3.153
Importo medio annuo (€)	5.553	5.577	5.658	5.628	5.722	5.474
Spesa annua (mld di €)	8,05	8,28	8,58	8,45	9,01	7,07

Appendice

Le stime qui riportate si basano su simulazioni realizzate prendendo a riferimento i dati campionari della componente italiana dell'indagine EU-SILC (*European Union Statistics on Income and Living Conditions*) per l'anno 2016, curata da Istat nel nostro Paese e da Eurostat a livello europeo. Parte delle informazioni sulla ricchezza delle famiglie italiane viene inoltre imputata dall'indagine sui bilanci delle famiglie italiane e dai conti finanziari della Banca d'Italia, nonché dalle statistiche catastali fornite dall'Osservatorio del Mercato immobiliare e dall'Agenzia delle Entrate. Ogni stima necessita di alcune ipotesi. Quelle da noi adottate sono riportate di seguito:

1. un aumento del patrimonio mobiliare, crescente nell'entità lungo la distribuzione del reddito familiare disponibile, dovuto a una crescita rispetto al passato e ad un significativo *under-reporting* delle informazioni economico-finanziarie da parte delle famiglie (il patrimonio finanziario risultante dalle rilevazioni campionarie IT-SILC è complessivamente inferiore di sette volte a quello evidenziato nei conti finanziari della Banca d'Italia per il totale delle famiglie italiane nel 2016);
2. un abbattimento del 50% dei valori di mercato stimati dei beni immobili detenuti dalle famiglie intervistate nell'indagine SILC per omogeneizzazione a dati catastali e totali rilevati dalle DSU dell'ISEE;
3. una riduzione di un terzo del reddito da lavoro dichiarato dagli autonomi e liberi professionisti intervistati nell'indagine SILC, dato l'incentivo all'*under-reporting* riscontrato da questa categoria della popolazione nelle dichiarazioni ai fini fiscali o a fini del calcolo dell'ISEE;
4. una registrazione dei contratti di locazione pari al 75% del totale tra i nuclei che vivono in una condizione di grave rischio di povertà (reddito familiare equivalente inferiore al 40% della mediana a livello nazionale).

Alcuni diritti riservati (2019) (INAPP)

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons.

Attribuzione - Non Commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0 - Italia License.



I Policy Brief dell'INAPP offrono spunti di riflessione tratti dai temi di ricerca e di analisi realizzati dall'Istituto, a supporto delle politiche pubbliche.

La collana INAPP *Policy Brief* è a cura di Claudio Bensi.

Per info: stampa@inapp.org - www.inapp.org

