

# WORKING PAPER

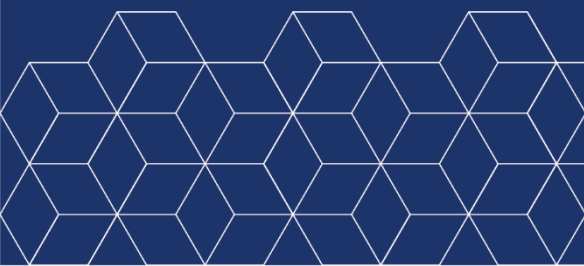
INAPP WP n. 74

## **Contributi alle famiglie: esperienze europee a confronto e simulazione dell'assegno unico**

*Marco Biagetti*

*Valentina Ferri*

*Salvatore Marsiglia*



# Contributi alle famiglie: esperienze europee a confronto e simulazione dell'assegno unico

## **Marco Biagetti**

*Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), Roma*  
[m.biagetti@inapp.org](mailto:m.biagetti@inapp.org)

## **Valentina Ferri**

*Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), Roma*  
[v.ferri@inapp.org](mailto:v.ferri@inapp.org)

## **Salvatore Marsiglia**

*Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), Roma*  
[s.marsiglia@inapp.org](mailto:s.marsiglia@inapp.org)

NOVEMBRE 2021

*Il prodotto è stato sviluppato nell'ambito della collaborazione scientifica tra Inapp e Università di Essex "Investigating economic insecurity through microsimulation".*

*I risultati presentati in questo lavoro si basano sulla versione Euromod 13.0+. Originariamente Euromod è stato realizzato, sviluppato e gestito dall'Istituto per la ricerca sociale ed economica (ISER); dal 2021 è realizzato, sviluppato e gestito dal Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione europea, in collaborazione con Eurostat e i teams nazionali dei Paesi dell'UE. Siamo in debito con le tante persone che hanno contribuito allo sviluppo di Euromod. Utilizziamo i microdati dei dati SILC nazionali 2016-2018 Istat.*

*Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Ente di appartenenza.*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Comparazioni internazionali nella spesa sociale e posizione italiana. – 3. Contributi alle famiglie con figli: comparazioni internazionali. – 4. Una simulazione dell'assegno unico familiare. – 5. Conclusioni. – Bibliografia

**INAPP – Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche**

---

Corso d'Italia 33  
00198 Roma, Italia

Tel. +39 06854471  
Email: [urp@inapp.org](mailto:urp@inapp.org)

[www.inapp.org](http://www.inapp.org)

## ABSTRACT

---

# **Contributi alle famiglie: esperienze europee a confronto e simulazione dell'assegno unico**

Il paper presenta in primo luogo una comparazione della spesa sociale a livello di Paesi OCSE, con particolare attenzione a quella per le famiglie. Il nostro Paese si trova più indietro rispetto ai Paesi dell'organizzazione e ai partner comunitari soprattutto per la componente in servizi della spesa, mentre non soffre di alcun ritardo nella componente in denaro né in quella costituita dai vantaggi fiscali. In secondo luogo, viene passato in rassegna lo stato dell'arte nella protezione delle famiglie con figli, prendendo in considerazione sette Paesi scandinavi, latini, centro-europei e slavi. Da ultimo, si presentano i risultati di una simulazione dell'impatto sul nuovo assegno unico in Italia, secondo un'ipotesi caratterizzata da tre scaglioni e due limiti (30mila e 52mila euro di ISEE). Tale simulazione, effettuata tramite l'ausilio del modello Euomod su dati EUSILC 2016-2018, mostra che l'ipotetico contributo verso le famiglie risulterebbe pressoché sostitutivo: spesa pubblica ed entrate si muoverebbero quasi di pari passo, senza incidere sul saldo del bilancio pubblico. La simulazione mostra anche che gli indicatori di disuguaglianza non risulterebbero fortemente modificati: solo il decile più povero (quello dei cosiddetti 'incapienti') e i decili più ricchi sarebbero marginalmente avvantaggiati, mentre la vasta platea delle famiglie a situazione reddito-patrimoniale media e medio-bassa ne risulterebbe svantaggiata.

**PAROLE CHIAVE:** assegno unico universale, famiglia, microsimulazione, sostegno al reddito

**JEL CODES:** C63, D63, H31

DOI: 10.53223/InappWP\_2021-74

**Citazione:**

Biagetti M., Ferri V., Marsiglia S. (2021), *Contributi alle famiglie. Esperienze europee a confronto e simulazione dell'assegno unico*, Inapp Working Paper n.74, Roma, Inapp

## 1. Introduzione

Il disegno di legge del 2019<sup>1</sup>, prevedente l'attribuzione di una delega al Governo per il riordino e il potenziamento delle attuali misure di sostegno delle famiglie con figli a carico<sup>2</sup>, si prefiggeva il raggiungimento di molteplici finalità aventi tre principali obiettivi.

Il primo è quello di potenziare le politiche di sostegno per le famiglie con figli e avvicinarle ai livelli di altri Paesi europei anche per contrastare il preoccupante fenomeno della denatalità che oggi è peggiorato tanto da far parlare di vera e propria 'peste bianca' (Chaunu e Suffert 1976; Istat 2021). Come il contributo stesso dimostrerà – analizzando i Paesi europei – la spesa sociale italiana è molto alta rispetto ad altri Paesi OCSE e in aumento negli ultimi anni anche rispetto ad alcuni altri Paesi. Non altrettanto può esser detto per la spesa sociale a favore delle famiglie, soprattutto a causa della componente dovuta ai servizi. Un ritardo inferiore riguarda invece le agevolazioni in denaro, mentre l'Italia mostra un vantaggio in termini di percentuale sul PIL in termini di agevolazioni fiscali a favore delle famiglie con figli. L'incremento avvenuto nel corso del tempo è insufficiente a raggiungere Paesi che storicamente hanno allocato risorse pubbliche maggiori per le famiglie, e non tiene neanche il passo di altri Paesi che più recentemente hanno deciso di potenziare tali misure.

Il secondo obiettivo che il succitato intervento si proponeva, incide sulla razionalizzazione delle misure di sostegno ai figli, sovente tacciate di frammentarietà e disomogeneità. Da questo punto di vista il problema era duplice: da un lato, nel caso delle detrazioni per figli a carico, l'impossibilità di sostegno agli incapienti e quindi la sostanziale mancanza d'intervento a sostegno delle famiglie più povere con figli; dall'altro, e con riferimento agli assegni per il nucleo familiare, l'impossibilità di sostenere le famiglie con prole la cui fonte di reddito non provenisse dal lavoro dipendente o assimilato<sup>3</sup>.

Il terzo obiettivo, invece, consiste nel supporto dei servizi educativi e di cura dell'infanzia per la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro mediante una dote unica per il pagamento di servizi quali gli asili nido o di quello dei servizi svolti direttamente da personale incaricato. La dote unica dovrebbe sostituire altri istituti (detrazioni e contributi ottenuti a fronte di spese connesse a servizi educativi per l'infanzia).

Ad oggi<sup>4</sup>, si sta cercando di superare le criticità sommariamente sopra descritte mediante l'istituzione di un assegno unico per figli a carico, il quale dovrebbe sostituire – oltre agli assegni e alle detrazioni per figli a carico – anche il bonus bebè, il premio maternità, l'assegno per le famiglie numerose (con almeno tre figli) e il fondo per la salvaguardia per l'accesso al credito a favore delle famiglie con bimbi più piccoli (fino a 3 anni). L'ammontare dell'assegno è modulato sulla base della condizione economica

<sup>1</sup> Cfr. Atto della Camera AC n. 687, abbinato all'Atto del Senato AS n. 472 (successivamente AS n. 1892 del 2020) di identico contenuto (UPB 2019; Senato della Repubblica e Bracco 2020).

<sup>2</sup> In base all'art 12.2 del Testo unico delle imposte sui redditi, di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, e ss.mm., sono fiscalmente a carico i figli che abbiano un reddito non superiore a 4.000 euro, ovvero a 2.840,51 euro nel caso di figli di età superiore a 24 anni. Per il computo di tali limiti si considera il reddito al lordo degli oneri deducibili.

<sup>3</sup> Come ben noto il limite inferiore è del 70% (luglio 2021). Se le fonti di reddito diverse da quelle di reddito da lavoro dipendente o assimilato fossero superiori al 30% allora l'assegno per il nucleo familiare non spetta.

<sup>4</sup> Luglio 2021.

del nucleo familiare, come individuata attraverso l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)<sup>5</sup> o sue componenti, tenendo conto dell'età dei figli a carico e dei possibili effetti di disincentivo al lavoro per il secondo percettore di reddito nel nucleo familiare. L'assegno risulta pienamente compatibile con eventuali fruizioni erogate per figli a carico di derivazione regionale, provinciale – nel caso delle province autonome di Trento e Bolzano – o locale, nonché con i Redditi e Pensioni di cittadinanza, benché la norma di delega prevede che, nella determinazione dell'ammontare complessivo dell'assegno e del beneficio economico scaturente dal Reddito di cittadinanza “*si tenga eventualmente conto della quota di quest'ultimo relativa ai componenti di minore età del nucleo familiare*”<sup>6</sup>. La soglia del beneficio economico del Reddito di cittadinanza è moltiplicata per i pertinenti parametri della scala d'equivalenza, pari a 1 per il primo componente, incrementato di 0,4 per i diversi componenti di età superiore a 18 anni e di 0,2 per quelli di età inferiore a 18 anni, fino a un massimo di 2,1 che diviene 2,2 nel caso di componenti in condizione di disabilità grave o non autosufficienza, così come definite nell'ISEE.

L'assegno è corrisposto sia con erogazione mensile in denaro, sia in quella di credito d'imposta. È maggiore nel caso di figli minorenni e minore nel caso di quelli maggiorenni fino al compimento del ventunesimo anno<sup>7</sup>. Nel caso della contestuale titolarità di Reddito o Pensione di cittadinanza da parte del nucleo familiare, la modalità dell'erogazione dell'assegno unico dovrebbe essere la stessa e quindi mediante la carta elettronica in caso di Reddito di cittadinanza, o mediante gli strumenti ordinari in uso per il pagamento delle pensioni nel caso delle Pensioni di cittadinanza. La definizione precisa dell'erogazione è però demandata all'emanazione di un decreto ministeriale del MLPS (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali) redatto di concerto con il MEF (Ministero dell'Economia e delle finanze).

La ripartizione dell'assegno avviene in pari misura tra i genitori: in loro assenza, è assegnato a chi esercita la responsabilità genitoriale; in caso di separazione legale ed effettiva<sup>8</sup> o di annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, l'assegno spetta, in mancanza di accordo, al genitore affidatario; nel caso di affidamento congiunto o condiviso l'assegno, in mancanza di accordo, è ripartito in pari misura tra i genitori. Considerato che la misura dell'assegno varia anche in funzione della condizione economica del nucleo familiare, potrebbero dar luogo a dubbi i criteri di calcolo dell'assegno nei casi di coniugi non facenti parte dello stesso nucleo familiare. La stessa

<sup>5</sup> Riguardo l'ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente), nonché alla nozione di nucleo familiare ai fini dell'ISEE, cfr. le seguenti disposizioni regolamentari o di legge: a) Regolamento di cui al D.P.C.M. 159/2013; b) art. 2-*sexies* del D.L. 42/2016, convertito, con modificazioni, dalla L. 89/2016; c) art. 10.4, del D.Lgs. 147/2017, e ss. mm. Nell'ISEE, la situazione economica è valutata tenendo conto di tutti i componenti del nucleo familiare e del loro patrimonio mobiliare e immobiliare. A una situazione economica 'lorda' viene applicata una scala d'equivalenza che tiene conto della numerosità del nucleo familiare e delle loro caratteristiche, comprese quelle anagrafiche.

<sup>6</sup> Purtroppo, l'utilizzo dell'avverbio *eventualmente* non chiarisce se la riduzione dell'ammontare complessivo sia rimessa alla discrezionalità del legislatore delegato o se tale riduzione sia tassativa.

<sup>7</sup> È possibile che l'assegno sia corrisposto in maniera diretta al figlio per favorirne l'autonomia.

<sup>8</sup> L'espressione "separazione effettiva" è estranea alla disciplina civilistica, ma è presente nella normativa fiscale e previdenziale. A tali fini, l'effettività della separazione è desumibile dalla certificazione anagrafica. Si considerano, comunque, separati effettivamente anche i "separati in casa", cioè coloro che sono stati autorizzati dal giudice, in via temporanea, a vivere nella stessa abitazione.

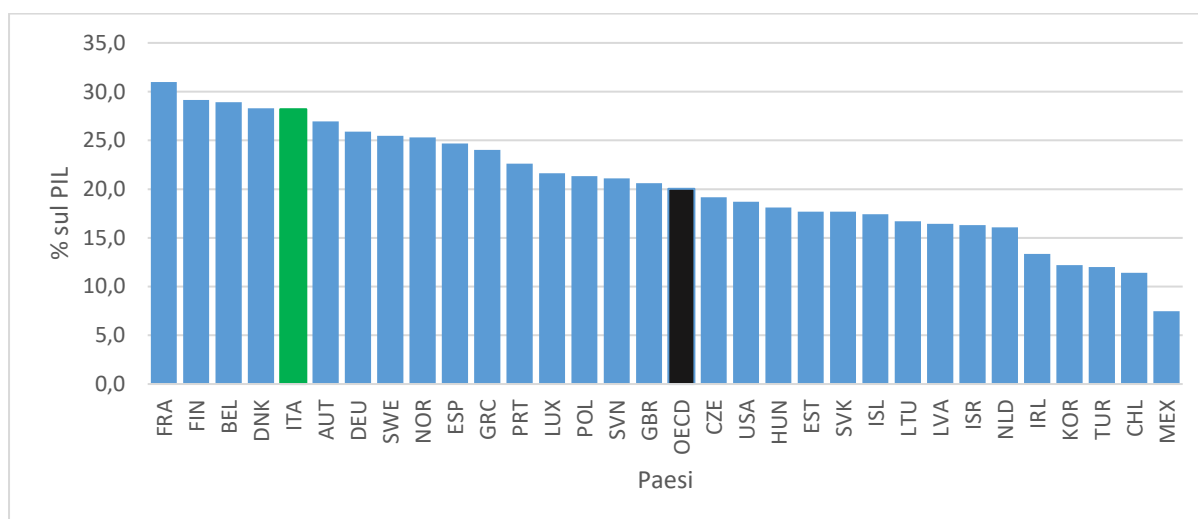
problematica si può riscontrare anche nei casi in cui i genitori non legati da rapporto di coniugio non facciano parte dello stesso nucleo familiare.

Di seguito si presenta dapprima la comparazione della spesa sociale italiana rispetto agli altri Paesi del continente con particolare attenzione a quella per le famiglie; in secondo luogo, si analizza lo stato dell'arte nella protezione delle famiglie con figli a livello europeo. Nel terzo paragrafo si presenta una simulazione su come l'assegno unico potrebbe avere un impatto sul contesto economico nazionale e sulle famiglie italiane. Il quarto paragrafo conclude.

## 2. Comparazioni internazionali nella spesa sociale e posizione italiana

Nel 2019, la spesa pubblica 'sociale'<sup>9</sup> italiana ammontava al 28,2% del PIL: il nostro Paese risultava quinto a livello OCSE, appena dopo Francia, Finlandia, Belgio e Danimarca ma bene al di sopra della media OCSE del 20% del PIL di 31 su 38 Paesi membri che avevano dati disponibili (figura 1).

**Figura 1.** Spesa sociale nei Paesi OCSE. Anno 2019

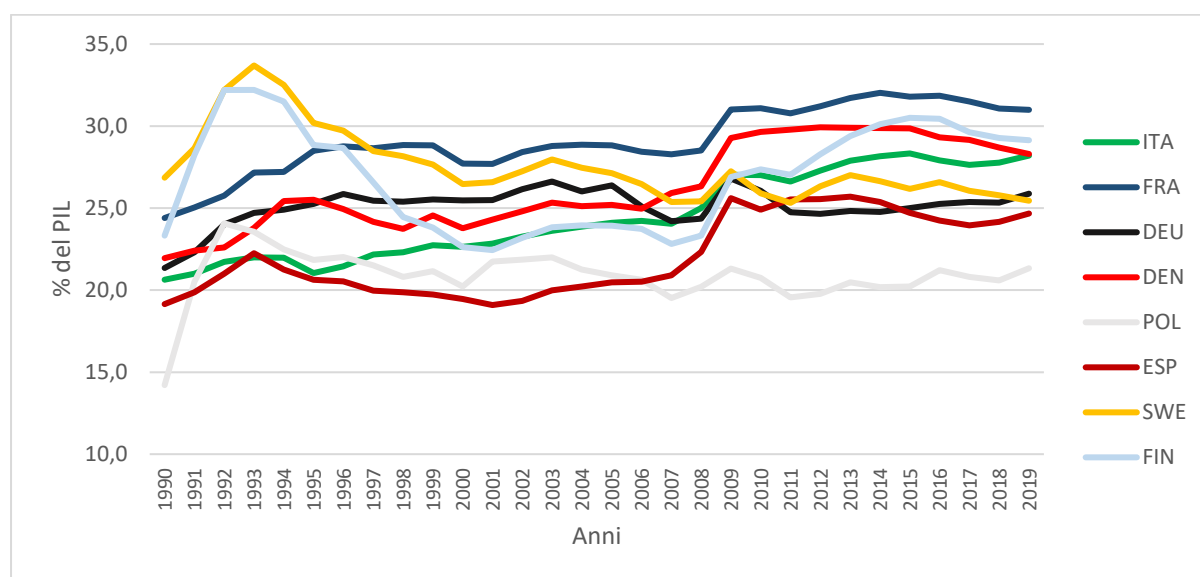


Fonte: elaborazioni su dati OCSE

<sup>9</sup> Secondo l'OCSE: "la spesa sociale ricomprende i benefici in denaro, la fornitura di beni e servizi in natura e vantaggi fiscali di varia natura che abbiano scopi sociali. Tali benefici possono andare a favore delle persone a basso reddito, degli anziani, dei disabili, di coloro che soffrono di patologie di lungo periodo, dei disoccupati o dei più giovani, ivi compresi i figli. Affinché un intervento-programma possa essere considerato sociale, deve prevedere o la redistribuzione di risorse o una partecipazione obbligatoria. I benefici sociali sono considerati e classificati pubblici se la pubblica amministrazione centrale – compresi gli enti pensionistici –, regionale o locale ne controlla i flussi finanziari più rilevanti. I benefici sociali non forniti dalla pubblica amministrazione sono da considerarsi invece privati. I trasferimenti privati fra famiglie non possono essere ovviamente inclusi nella spesa sociale. La spesa sociale totale netta invece include sia la spesa pubblica che quella privata. Essa tiene conto anche dell'effetto che il sistema fiscale esercita mediante la tassazione diretta e indiretta e mediante le agevolazioni fiscali aventi scopi sociali. Questo indicatore è misurato o in percentuale del PIL o in dollari statunitensi pro capite." (OCSE 2021).

Confrontando l'Italia con i sette Paesi che abbiamo selezionato si può notare che nel corso del tempo il rapporto fra spesa pubblica sociale e PIL è aumentato fortemente, verosimilmente a causa della caduta del denominatore (soprattutto nel 2009) e dell'incomprimibilità di molte voci facenti capo alla prima. In realtà, l'aumento in corrispondenza della prima grande crisi finanziaria è visibile anche per la Francia, la Finlandia e la Danimarca, ma non per la Germania, la Polonia e la Svezia. Il rapporto si abbassa comunque negli ultimi anni nei primi tre Paesi (di circa 1,6 punti percentuali dal 2015 al 2019), ma non in Italia, Germania, Polonia e Svezia. Il Paese slavo è quello più indietro in termini di spesa pubblica sociale sul PIL (figura 2).

**Figura 2.** Spesa sociale in Italia e altri sette Paesi europei. Anni 1990-2019



Fonte: elaborazioni su dati OCSE

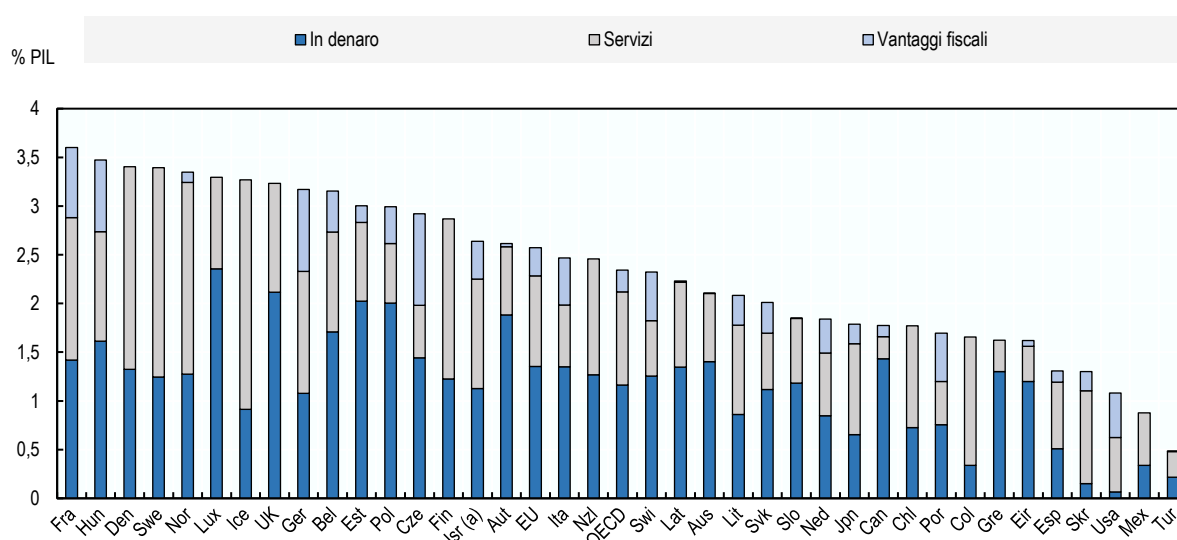
Quando si guarda invece la spesa a favore delle famiglie, i dati mostrano andamenti assai differenti. Anzitutto, secondo l'OCSE, i benefici a favore delle famiglie considerano quelle voci di spesa pubblica che supportano esclusivamente bambini e famiglie.

La spesa pubblica registrata in altre voci della spesa sociale, come la sanità o l'edilizia pubblica, non assiste esclusivamente le famiglie e quindi non può essere incluso in questo indicatore. Si possono pertanto individuare tre tipologie di spesa pubblica a favore delle famiglie:

- trasferimenti in denaro a favore delle famiglie con figli, ivi incluse le detrazioni per figli a carico, con livelli di assegno che possono variare con l'età dei ragazzi o che possono presentare delle soglie massime di reddito; assegni pubblici di supporto al reddito per il periodo di aspettativa per maternità o paternità o per genitori soli;
- spesa pubblica per servizi alle famiglie con figli (trasferimenti in natura), ivi inclusi il finanziamento e il sussidio diretto verso coloro che forniscono assistenza all'infanzia e verso le strutture di asilo per bimbi, supporto pubblico per la cura dei bambini mediante pagamenti destinati ai genitori, spesa pubblica per l'assistenza ai giovani e a strutture residenziali, spesa pubblica per servizi alle famiglie incluse i centri per le famiglie e i servizi di aiuto domestico per le famiglie con necessità;

- aiuti finanziari alle famiglie fornito attraverso il sistema fiscale, ivi incluse le esenzioni fiscali (ad esempio, gli assegni per i figli esclusi dall'imponibile fiscale); detrazioni dalle imposte o deduzioni dal reddito imponibile per figli a carico, crediti fiscali per figli a carico dedotti dalle passività fiscali. Questo indicatore può essere disaggregato in trasferimenti in denaro e in natura ed è misurato unicamente in percentuale del PIL. I dati mostrano come l'Italia si trovava nel 2017 al di sotto della media UE ma poco al di sopra di quella OCSE. La spesa sotto forma di servizi era leggermente più bassa rispetto alle altre tipologie (figura 3). In effetti, nel 2017, la media UE di spesa sociale che prendeva forma di trasferimenti in denaro ammontava all'1,35%, come quella italiana, mentre quella OCSE era più bassa (1,16% del PIL dei 38 Paesi membri). La spesa in termini di riduzioni di tassazione era in Italia molto più alta che altrove (0,48% del PIL del nostro Paese a fronte di una media UE dello 0,29% e una media OCSE dello 0,23%), mentre era molto più bassa la quota di spesa per le famiglie che assumeva la forma di fornitura di servizi (rispettivamente 0,63% in Italia, 0,93% in UE, 0,95% nei Paesi OCSE).

**Figura 3.** Spesa pubblica per le famiglie: percentuale del PIL, 2017 o ultimo dato disponibile



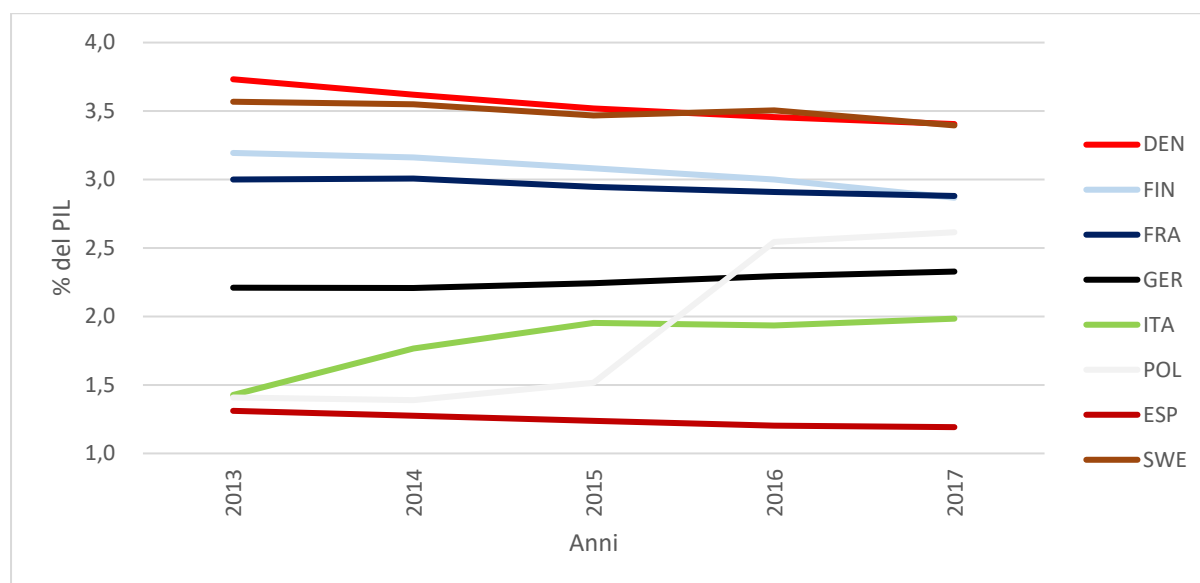
Nota: (a) i dati per Israele sono forniti da e sotto la responsabilità delle competenti autorità israeliane. L'utilizzo di tali dati non apporta pregiudizio allo status delle Alture del Golan, di Gerusalemme Est e degli insediamenti israeliani in Cisgiordania sotto le disposizioni della legge internazionale.

Fonte: elaborazioni su dati OCSE - database sulla spesa sociale per le famiglie

Nel corso degli ultimi 3 anni per cui si hanno dati, in Italia tali voci di spesa hanno rappresentato poco meno del 2% del PIL, valore inferiore sia a quello tedesco, a quello danese, svedese e finlandese, che a quello francese. Balza all'occhio il forte incremento polacco del 2016 (figura 4).

Il sistema di benefici a favore delle famiglie in Italia prevede dei vantaggi (anche sotto forma di crediti fiscali) che dipende dal reddito: tale sistema è del tutto analogo a quello presente nei Paesi dell'Est d'Europa e negli altri Paesi meridionali, ed è anche diffuso in Estremo Oriente e nelle Americhe. In questo ultimo gruppo di Paesi, degno di nota è il caso dello Stato dell'Ontario in Canada, dove anche nell'acquisto di beni e servizi si può utilizzare un credito fiscale basato su un sistema di verifica del reddito.



**Figura 4.** Spesa pubblica per le famiglie in Italia e altri sette Paesi europei. Anni 2013-2017

Fonte: elaborazioni su dati OCSE

Molti sono i Paesi che prevedono degli assegni a favore dei genitori soli, sia in maniera del tutto autonoma che come supplemento ulteriore alle detrazioni familiari (Belgio, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Islanda, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Stati Uniti), oppure agganciato ai crediti fiscali per l'acquisto di beni o servizi (Canada), all'assegno per la disoccupazione (Germania), o all'assistenza sociale (Slovenia). I benefici a favore dei genitori soli possono anche essere connessi a uno schema fiscale preferenziale o a crediti fiscali (Irlanda, Lussemburgo, Polonia, Stati Uniti) che può essere aggiuntivo rispetto ai normali assegni per il genitore solo, come avviene in Germania, Irlanda, Islanda, Norvegia. Tale beneficio può essere disponibile anche per i soggetti contribuenti soli, oppure vi può essere un sussidio extra per i coniugi dipendenti come in Croazia.

Nei Paesi baltici, in quelli scandinavi, in Germania, Bulgaria e Slovacchia è poi presente anche la possibilità di ricevere dallo Stato un anticipo sull'assegno di mantenimento (solo in Norvegia basato sul reddito). In Italia, Francia, Israele e Slovenia, ad oggi, sono invece presenti detrazioni a favore delle famiglie numerose, tutte basate sul reddito. In Italia, Norvegia e Francia è presente un assegno aggiuntivo per i bambini più piccoli (anch'esso basato sul reddito). Molto più frequenti sono i vantaggi conferiti alle famiglie con figli e legati alla frequenza scolastica, in molti casi basati sul reddito.

In Canada, Stati Uniti, Irlanda, Israele, Islanda, Norvegia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi vi è anche la possibilità di ottenere un credito fiscale sul reddito da lavoro (sempre legato al reddito tranne che nei Paesi Bassi), mentre in Belgio, Giappone, Corea del Sud e ancora Norvegia vi è la possibilità di ottenere una detrazione fiscale per la cura dei bambini (basata sul reddito in Estremo Oriente).

I benefici sommariamente sopra descritti sono abbastanza alti rispetto al salario mediano nazionale soprattutto in Polonia, Lussemburgo, Austria (figura 5). Un genitore solo che lavora con un contratto a tempo parziale (20 ore a settimana) e ottiene un salario corrispondente a quello mediano della distribuzione dei salari guadagnati in lavori a tempo pieno, riesce a conseguire il 36,5% di quel salario

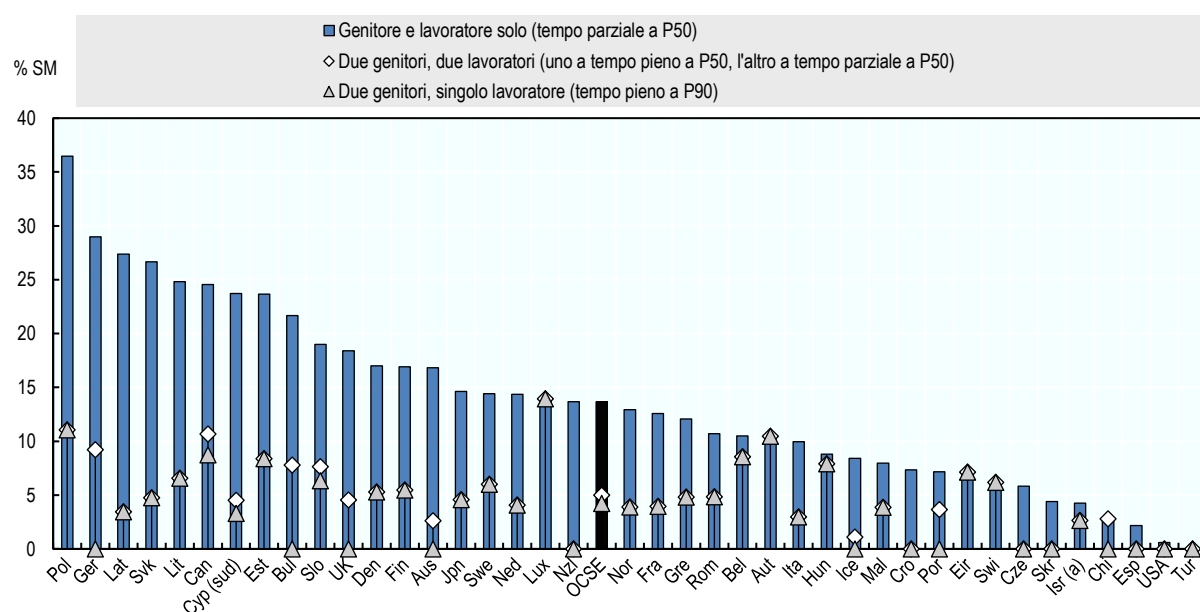
sotto forma di benefici per la famiglia (con due bambini di 9 e 12 anni). Per l'Italia tale percentuale si ferma al 10% a fronte di una media OCSE del 13,7%.

Per una famiglia composta da due genitori, di cui solo uno lavoratore a un salario pari al 90esimo percentile dei salari pagati ai lavoratori a tempo pieno, il vantaggio in termini di spesa pubblica per la famiglia è pari al 13,9% del salario medio dei lavori a tempo pieno in Lussemburgo e all'11% in Polonia. La media OCSE di fermava al 4,2% mentre in Italia esso era pari solo al 3% del salario medio.

Da ultimo, per una famiglia con due genitori lavoratori, di cui uno a tempo pieno al 90esimo percentile dei salari pagati ai lavoratori a tempo pieno e un altro a tempo parziale alla mediana dei salari pagati ai lavoratori a tempo pieno, il beneficio alle famiglie con due bambini di 9 e 12 anni, rimaneva inalterato in Lussemburgo, Polonia e Italia (rispettivamente al 13,9%, 11% e 3% del salario medio), mentre saliva al 5% per la media dei Paesi OCSE.

In termini di percentuale del salario medio quindi i benefici per le famiglie sono molto bassi nel nostro Paese: tale svantaggio è ancora più forte per le famiglie con due genitori.

**Figura 5.** Benefici totali per le famiglie per le unioni con due bambini, per tipologia di famiglia e livello del salario in percentuale del salario medio (SM) conseguito con un impiego a tempo pieno, 2018



Note: le stime si basano su una famiglia con due bambini di 9 e 12 anni. "Tempo pieno a P50" sta a significare un lavoro di 40 ore settimanali con salari alla mediana della distribuzione del salario dei lavori a tempo pieno; "tempo parziale a P50" equivale invece a 20 ore di lavoro settimanale con salari alla mediana della distribuzione del salario per i lavori a tempo pieno; "tempo pieno a P90" equivale invece a 40 ore di lavoro a settimana con guadagni al 90esimo percentile della distribuzione dei salari dei lavori a tempo pieno. Il salario medio (SM) a tempo pieno si riferisce al salario medio lordo pagato ai lavoratori a tempo pieno per un anno intero, prima di qualsivoglia ritenuta (ritenuta alla fonte minima, imposta sul reddito imponibile, contributi previdenziali e sociali, trattenute sindacali ecc.). Per maggiori dettagli cfr. <https://bit.ly/3GP83te>. I dati per il Cile si riferiscono all'anno 2016.

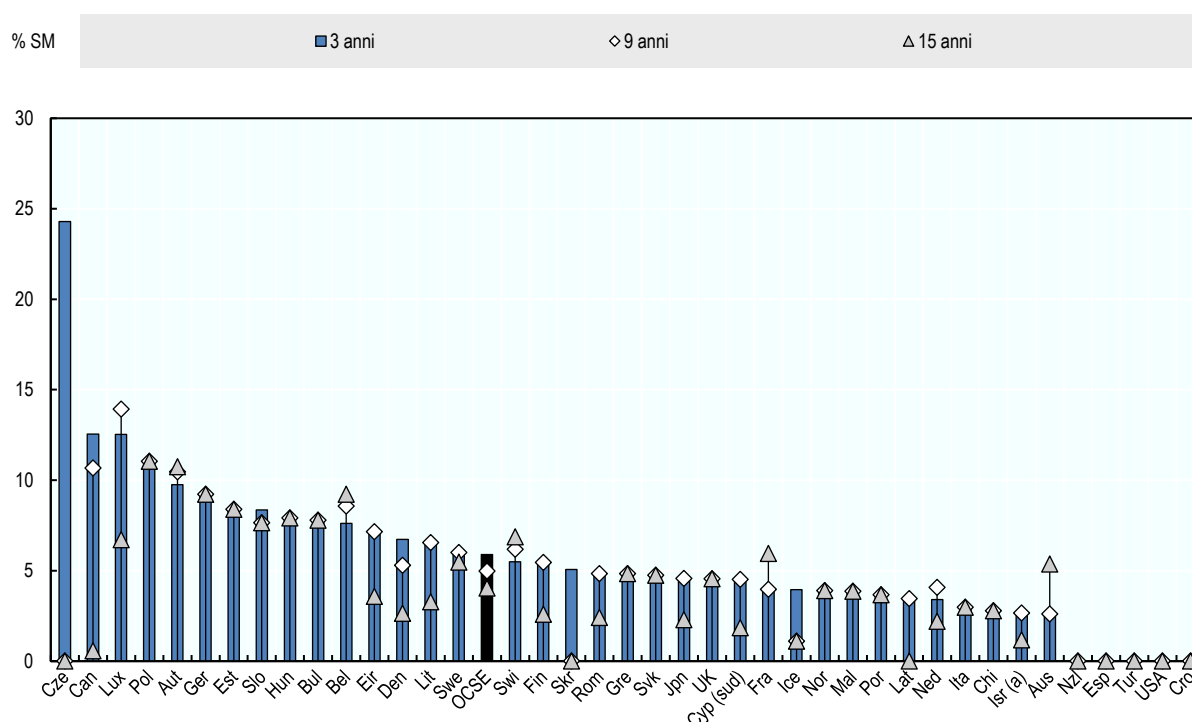
(a) i dati per Israele sono forniti da e sotto la responsabilità delle competenti autorità israeliane. L'utilizzo di tali dati non apporta pregiudizio allo status delle Alture del Golan, di Gerusalemme Est e degli insediamenti israeliani in Cisgiordania sotto le disposizioni della legge internazionale.

Fonte: elaborazioni su dati OCSE - database sulla spesa sociale per le famiglie

Considerando invece l'età dei figli (figura 6), i Paesi più generosi sono la Repubblica Ceca (24,3% del salario medio a tempo pieno nel caso di bambino più piccolo con età pari a 3 anni, e 6 anni d'età per

l'altro), il Lussemburgo (13,9% del salario medio nel caso di bambini di 9 e 12 anni) e la Polonia, nel caso di ragazzi di 15 e 18 anni. La media OCSE era invece pari 5,9%, 5% e 4% del salario medio, mentre i benefici della spesa pubblica alle famiglie in Italia non erano influenzati dall'età dei figli dal terzo anno di vita in poi ed erano fermi al 3% del salario medio guadagnato da lavoratori a tempo pieno.

**Figura 6.** Benefici totali per una famiglia con due genitori lavoratori e due figli per età del più giovane, in percentuale del salario medio (SM) conseguito con un impiego a tempo pieno, 2018



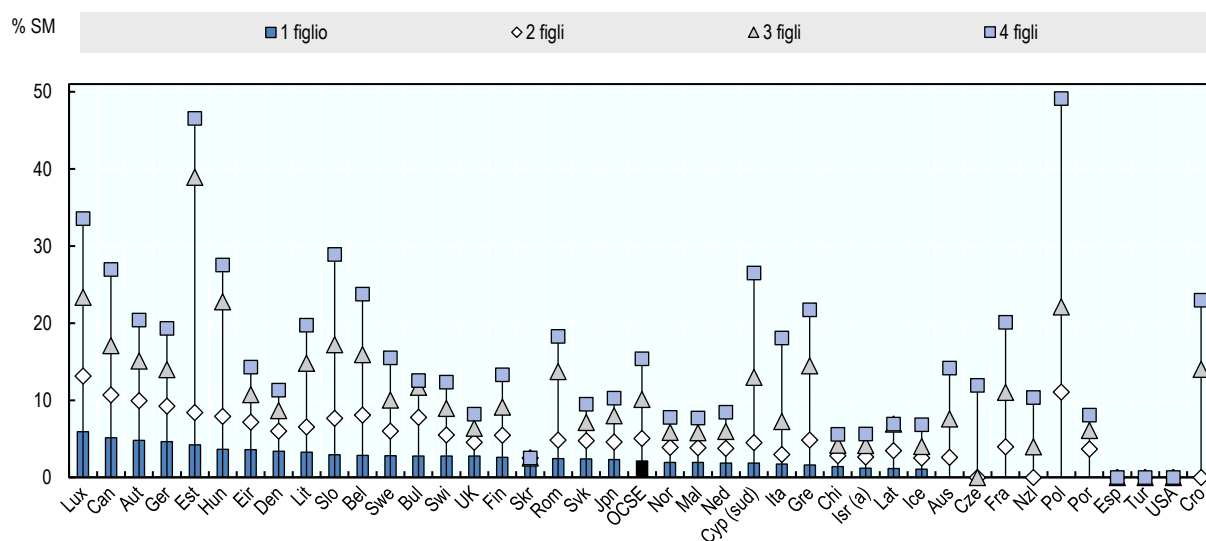
Note: le stime si basano su una famiglia di due genitori lavoratori e due bambini: un genitore lavora a tempo pieno (40 ore a settimana), l'altro a tempo parziale (20 ore a settimana) con entrambi i salari che si collocano alla mediana della distribuzione del salario dei lavoratori a tempo pieno. I bambini hanno una differenza di tre anni, e l'età del più giovane è quella mostrata in legenda. Il salario medio (SM) a tempo pieno si riferisce al salario medio lordo pagato ai lavoratori a tempo pieno per un anno intero, prima di qualsivoglia ritenuta (ritenuta alla fonte minima, imposta sul reddito imponibile, contributi previdenziali e sociali, trattenute sindacali ecc.). Per maggiori dettagli cfr. <https://bit.ly/3GP83te>. I dati per il Cile si riferiscono all'anno 2016.

(a) i dati per Israele sono forniti da e sotto la responsabilità delle competenti autorità israeliane. L'utilizzo di tali dati non apporta pregiudizio allo status delle Alture del Golan, di Gerusalemme Est e degli insediamenti israeliani in Cisgiordania sotto le disposizioni della legge internazionale.

Fonte: elaborazioni su dati OCSE - database sulla spesa sociale per le famiglie

La scelta italiana è stata invece quella di coprire maggiormente un numero piuttosto alto di figli (soprattutto quattro) a prescindere dalla loro età (figura 7). In effetti il ritardo del nostro Paese in termini di salario medio si riduce quando la famiglia è molto numerosa: se una famiglia di due genitori lavoratori ha quattro figli, il beneficio familiare nell'OCSE era pari al 15,4% del salario medio, mentre in Italia era del 18,1%. Con un numero minore di figli, il beneficio familiare era invece più alto per la media OCSE.

**Figura 7.** Benefici totali per una famiglia con due genitori lavoratori per numero di figli di cui il più giovane di 6 anni, in percentuale del salario medio (SM) conseguito con un impiego a tempo pieno, 2018



Note: le stime si basano su una famiglia di due genitori lavoratori e due bambini: un genitore lavora a tempo pieno (40 ore a settimana), l'altro a tempo parziale (20 ore a settimana) con entrambi i salari che si collocano alla mediana della distribuzione del salario dei lavoratori a tempo pieno. I bambini hanno una differenza di tre anni, e l'età del più giovane è quella mostrata in legenda. Il salario medio (SM) a tempo pieno si riferisce al salario medio lordo pagato ai lavoratori a tempo pieno per un anno intero, prima di qualsivoglia ritenuta (ritenuta alla fonte minima, imposta sul reddito imponibile, contributi previdenziali e sociali, trattenute sindacali ecc.). Per maggiori dettagli cfr. <https://bit.ly/3GP83te>. I dati per il Cile si riferiscono all'anno 2016.

(a) I dati per Israele sono forniti da e sotto la responsabilità delle competenti autorità israeliane. L'utilizzo di tali dati non apporta pregiudizio allo status delle Alture del Golan, di Gerusalemme Est e degli insediamenti israeliani in Cisgiordania sotto le disposizioni della legge internazionale.

Fonte: elaborazioni su dati OCSE - database sulla spesa sociale per le famiglie

### 3. Contributi alle famiglie con figli: comparazioni internazionali

In questo paragrafo si forniscono alcuni elementi per un confronto tra gli strumenti di protezione sociale per la funzione le famiglie con figli in diversi Paesi europei. La rassegna parte dai Paesi scandinavi per poi proseguire con Francia, Germania e Polonia. Si chiarisce fin d'ora che per un'adeguata comparabilità le cifre saranno espresse direttamente in euro. Gli importi in corone svedesi o danesi non vengono specificati né tantomeno si utilizzeranno gli zloty polacchi come moneta di riferimento.

L'assegno per la prole in **Svezia** è un contributo universale ottenuto dai genitori che hanno figli fino a 15 anni o fino a 18 anni se frequentanti le scuole superiori. Tale assegno non dipende dal reddito né dal patrimonio.

Per il primo figlio l'ammontare dell'assegno era pari a 123 euro (circa al cambio di fine giugno 2021 rispetto alle corone svedesi), cui vanno sommati 14,81 euro con due figli; 57,25 euro per tre figli; 99,69 euro per quattro figli e 123,38 euro per cinque e più figli oltre all'importo di base (mensili per 12 mesi, non imponibili).

L'assegno è diviso in parti uguali fra i coniugi se hanno entrambi la potestà genitoriale, altrimenti viene conferito solo al genitore avente tale potestà. Nel caso di frequentazione della scuola secondaria superiore oltre il diciottesimo anno, l'assegno è pagato direttamente al figlio (Wallera *et al.* 2019).

In **Finlandia** l'assegno è pagato per i figli fino ai 17 anni d'età e che risiedono nel Paese. Il contributo è indipendente da altri benefit. I genitori possono indicare chi fra di essi debba ricevere l'assegno che dipende dal numero di figli e di genitori. Come nel caso svedese, anche in quello finlandese esso cresce fino al raggiungimento del quinto figlio.

Più precisamente gli importi sono i seguenti:

- euro 94,88 euro per un figlio;
- euro 104,84 euro per due;
- euro 133,79 euro per tre;
- euro 163,24 euro per quattro;
- euro 182,69 euro per i figli dal quinto in poi;
- euro 63,30 euro in più per genitore solo.

L'assegno non dipende dal reddito e non concorre alla formazione del reddito imponibile. A tale assegno si accompagnano anche le detrazioni per la cura dei figli più piccoli (fino a 3 anni di età per il più piccolo e anche da 3 a 6 anni per gli altri). Gli importi elargiti sono di 341,69 euro per il più piccolo sotto i 3 anni; di 102,30 euro per altri figli sotto i 3 anni e di 65,73 euro per altri figli fra 3 e 6 anni.

Questi importi però dipendono dal reddito e dalla grandezza della famiglia, dove per famiglia si intendono i genitori e al massimo due figli sotto i 7 anni d'età, con un massimo di quattro componenti. Vi è anche un assegno aggiuntivo di 182,86 euro pagato se il reddito mensile familiare si trova al di sotto di una soglia particolare. Al di sopra della soglia vi è una riduzione dell'assegno aggiuntivo così determinato:

- famiglia di due componenti: limite di reddito di 1.160 euro mensili oltre al quale si applica una riduzione dell'11,5% della differenza fra reddito familiare e soglia all'assegno aggiuntivo;
- famiglia di tre componenti: limite di reddito di 1.430 euro mensili oltre al quale si applica una riduzione del 9,4% della differenza fra reddito familiare e soglia all'assegno aggiuntivo;
- famiglia di quattro o più componenti: limite di reddito di 1.700 euro mensili oltre al quale si applica una riduzione del 7,9% della differenza fra reddito familiare e soglia all'assegno aggiuntivo.

Il reddito familiare da considerare include anche il reddito da capitale e altri redditi non imponibili. Sono esclusi i seguenti assegni: assegno per lo studio; supplemento per le spese abitative degli studenti; assegno per i figli; detrazioni per disabilità; detrazioni per la cura dei pensionati, detrazioni per le spese abitative dei pensionati; detrazioni generali per la casa; supporto al reddito.

In **Danimarca**, oltre a un assegno per l'assistenza sociale a cittadini comunitari o extra-comunitari che hanno risieduto in Danimarca per 7 anni negli ultimi 8, legato al reddito (o ad una ricchezza finanziaria minore di 10mila corone danesi se singolo o 20mila corone se coppia sposata), esiste un assegno per i figli fino a 17 anni d'età. Tale assegno può essere conferito anche ad extra-comunitari che abbiano

vissuto in Danimarca almeno 6 anni negli ultimi 10, con un incremento dell'8,3% ogni 6 mesi vissuti nel Paese<sup>10</sup>.

Tale assegno però è dipendente dal reddito: in questo caso, il concetto di reddito utilizzato per il test è lo stesso usato per il calcolo dell'imposta per i redditi più alti<sup>11</sup>. L'aliquota cosiddetta di 'prelievo' è pari al 2% per il reddito dei genitori sopra la soglia delle 101.738 euro all'anno<sup>12</sup>. L'ammontare del beneficio cambia a seconda dell'età del bambino: per un bambino fino a 3 anni non compiuti è pari a 2.370 euro annui; per un figlio da 3 a 6 anni non compiuti esso è pari a 1.877 euro; per un figlio da 7 a 17 anni si riduce a 1.476 euro all'anno.

In Danimarca è inoltre previsto un assegno ordinario non dipendente dal reddito per i figli a carico di pensionati anche disabili che aumenta ulteriormente per i genitori soli. Nel 2019 esso era pari a 749 euro (+764 euro nel caso di genitori soli). Si conferisce inoltre un assegno per genitori studenti con reddito familiare dato dalla somma fra il reddito da lavoro, i benefit per eventuali disabilità, quelli di disoccupazione e il reddito da capitale netto. In questo caso l'assegno è pari a 984 euro ed è soggetto a una soglia di reddito pari a 19.708 euro annui nel caso di genitore solo e 29.549 euro nel caso di una coppia. Al di sopra della soglia, il 10% della differenza fra reddito e soglia viene sottratto all'ammontare dell'assegno (Greve e Hussain 2020).

In **Francia** il sistema è invece più simile a quello attuale italiano. Anzitutto vi è la cosiddetta "assegnazione familiare" (*allocation familiale*) conferita se si hanno figli fino a 20 anni non compiuti anche se lavoratori a basso reddito (meno del 55% del reddito minimo basato su 169 ore di lavoro al mese). Tale benefit è pagato in via posticipata ed è ricevuto dalle famiglie con almeno due figli a carico e comunque dal genitore che li mantiene nel caso di genitori separati. Dal 1° luglio 2015, tale sussidio (ivi compreso il suo incremento per i ragazzi sopra i 14 anni) è sottoposto a delle soglie di reddito

<sup>10</sup> Prima del 1° settembre 2018, e per tutti i cittadini extra-comunitari che avevano ricevuto il benefit prima di quella data, la regola era meno stringente: l'assegno era pari al 25% di quanto spettante se un individuo avesse lavorato in Danimarca o avesse ottenuto la residenza permanente da 6 mesi, pari al 50% di quanto spettante dopo un anno, e al 75% dopo un anno e mezzo.

<sup>11</sup> Il reddito include: reddito da lavoro dipendente e autonomo anche ottenuto in natura; assegni per il disimpiego; benefit legati all'assistenza sociale; detrazioni per l'istruzione; benefit pensionistici; assegni per malattia e disabilità; trasferimenti regolari in denaro fra famiglie; contributi ai piani pensionistici privati; reddito da capitale netto positivo; contributi supplementari per il mercato del lavoro da parte di autonomi e dipendenti. L'imposta per lo scaglione più alto viene calcolata sulla somma fra reddito imponibile personale e reddito, capitale netto positivo e contributi ai piani pensionistici a capitalizzazione con possibilità di richiesta della pensione in unica soluzione. Dal 2019 vi è una franchigia di 44.800 corone danesi (5.824 euro) per i redditi da capitale netti positivi che si raddoppia nel caso di una coppia coniugata. Il reddito dal quale invece viene applicata l'aliquota più alta è invece pari a 513.400 corone (66.742 euro): tale aliquota non è alta ed è pari 'solo' al 15% anche se le imposte nazionali in Danimarca sono piuttosto ridotte rispetto a quelle municipali. In effetti, la somma delle aliquote delle diverse imposte può arrivare al 50% del reddito imponibile. Per tale motivo il sistema fiscale danese prevede anche un massimale dell'aliquota, massimale che era pari al 52,05% dell'imponibile nel 2019.

<sup>12</sup> Il controllo del reddito è così effettuato: nel caso di genitori non sposati viene considerato il reddito della madre. In assenza di quello della madre si utilizza quello del padre; nel caso di genitori sposati di cui solo uno si trova sopra la soglia di cui sopra viene utilizzato solo il reddito di questo; nel caso di genitori sposati con entrambi a reddito al di sopra della soglia allora viene applicata l'aliquota di prelievo alla somma del reddito di ogni partner sopra la soglia.

legate al reddito netto imponibile ottenuto due anni prima (*Revenue fiscale de référence*, RFR t-2). In base alle soglie la famiglia può ottenere il 100%, il 50% o il 25% del beneficio. Per il 2020, le soglie e le aliquote applicate sono le seguenti:

- aliquota piena per redditi imponibili netti al massimo di 69.309 euro con due figli o di 75.084 netti con 3 figli, più 5.775 euro annui di reddito imponibile netto oltre il terzo figlio;
- aliquota al 50% per redditi imponibili netti compresi fra 69.309 e 92.381 euro annui per due figli, 75.084 e 98.156 euro d'imponibile per tre figli, più 5.775 euro annui di reddito imponibile netto oltre il terzo figlio;
- aliquota al 25% per redditi imponibili netti oltre i 92.381 euro netti d'imponibile con due figli e 98.156 euro per tre figli, più 5.775 euro annui di reddito imponibile netto oltre il terzo figlio.

Nel 2020 l'ammontare dell'assegno per i più piccoli era pari a:

- euro 132,61 per due figli;
- euro 302,51 per tre figli;
- euro 169,91 per ogni figlio oltre il terzo (nel caso di quattro figli tutti eleggibili e sotto i 14 anni quindi 679,64 euro);
- incremento di 66,30 euro per i figli oltre i 14 anni e nati prima del 1° maggio 1997. In questa eventualità, nel caso di famiglie con due minori sopra i 14 anni d'età, l'incremento spetta solo a uno dei due e quindi non è pagato per il primo figlio che supera tale soglia anagrafica;
- ammontare fisso di euro 83,36 pagato alle famiglie con tre e più figli con il più grande avente 20 o 21 anni. Tale ammontare viene pagato se il ventenne vive con i genitori anche se lavoratore (a un salario basso e inferiore al 55% del salario minimo calcolato su 169 ore lavorative al mese, vale a dire 943,44 euro nel 2020) e se la famiglia ha ricevuto benefit per almeno tre figli nel mese precedente il compimento del ventesimo anno da parte del ragazzo.

Questo assegno, non tassabile e non considerabile all'interno delle definizioni di reddito per ottenere altri aiuti, è assolutamente compatibile con altri benefit a somma unica concessi in Francia sia dal livello centrale che da quelli regionali.

Oltre a questa allocazione, in Francia è prevista anche un'allocazione per i più piccoli (fino a 3 anni d'età) che incorpora anche l'assegno per i nuovi nati. Tale prestazione è basata sul reddito imponibile dei genitori ottenuto due anni prima. Nel 2020, il reddito imponibile minimo era pari a 5.404 euro: al di sotto di quella soglia un genitore doveva essere considerato a carico dell'altro, nel caso di genitori conviventi.

Nel 2020, le soglie d'imponibile per i bambini nati dopo il 1° aprile 2018 erano le seguenti:

- coppia con un solo genitore lavoratore e un bambino, euro 32.165 annui;
- coppia con un solo genitore lavoratore e due bambini, euro 38.598 annui;
- coppia con un solo genitore lavoratore e tre bambini, euro 46.318 annui;
- coppia con un solo genitore lavoratore per ogni bambino oltre il terzo, incremento della soglia di 7.720 euro annui a figlio;
- coppia con due genitori lavoratori e un bambino, euro 42.509 annui;
- coppia con due genitori lavoratori e due bambini, euro 48.942 annui;
- coppia con due genitori lavoratori e tre bambini, euro 56.662 annui;
- coppia con due genitori lavoratori per ogni bambino oltre il terzo, incremento della soglia di 7.720 euro annui a figlio.

Sempre nel 2020, l'assegno era pieno al di sotto dei seguenti limiti di reddito imponibile:

- coppia con un solo genitore lavoratore e un bambino, euro 26.923 annui;
- coppia con un solo genitore lavoratore e due bambini, euro 32.308 annui;
- coppia con un solo genitore lavoratore e tre bambini, euro 38.769 annui;
- coppia con un solo genitore lavoratore per ogni bambino oltre il terzo, incremento della soglia di 6.461 euro annui a figlio;
- coppia con due genitori lavoratori e un bambino, euro 35.580 annui;
- coppia con due genitori lavoratori e due bambini, euro 40.965 annui;
- coppia con due genitori lavoratori e tre bambini, euro 47.426 annui;
- coppia con due genitori lavoratori per ogni bambino oltre il terzo, incremento della soglia di 6.461 euro annui a figlio.

L'ammontare (non tassabile) dell'assegno pieno era pari a 172,60 euro mentre quello parziale era pari a 86,30 euro.

L'assegno per il bebè era invece pari a 952,08 euro e al doppio (1.904,17 euro) nel caso di adozione ed era ottenuto in unica soluzione con le stesse soglie di reddito viste appena sopra.

In Francia sono previsti dei sussidi per le spese per l'istruzione dei figli legate al reddito. Inoltre, vengono erogati benefit per il supporto alle famiglie di genitori o nonni soli anche a favore di quei genitori che si fanno carico dei figli e i cui ex partner non pagano gli alimenti o hanno completamente abbandonato la famiglia (con assegni pari a 116,57 euro mensili non imponibili nel caso di un genitore, e 155,41 euro nel caso di nessun genitore). È previsto, poi, un complemento familiare per famiglie numerose (con almeno tre figli fino a 21 anni e a carico) con determinati requisiti di reddito imponibile con il primo scaglione sotto i 19.388 e il secondo fra i 19.388 euro imponibili annui e i 38.769 euro nel caso di un solo genitore lavoratore, e 23.716 e 47.426 euro imponibili nel caso di due genitori lavoratori. Al di sotto della soglia più bassa l'ammontare dell'assegno giunge a 258,92 euro, mentre nel secondo scaglione esso è pari a 172,60 euro, il cui assegno ammonta a 172,60 euro mensili e a 258,92 euro. Si erogano contributi per figli disabili (Bouvard 2019).

In **Germania** l'assegno per i figli è conferito per i ragazzi fino a 17 anni o fino a 24 anni se studenti universitari anche se lavoratori. Nel caso di figli disabili e disabili almeno dai 24 anni non si applica alcun limite anagrafico. Nel caso di genitori separati, l'assegno spetta al genitore che sta con il figlio la maggior parte del tempo o che si occupa del suo mantenimento. Tale assegno non è legato ad alcun reddito e ammonta a 204 euro per i primi due figli, 210 euro per il terzo, 235 euro dal quarto in poi. Vi sono anche bonus per l'istruzione dei figli basati su limiti di reddito imponibile particolari (Ochmann e Gallego Granados 2013).

In **Polonia** è presente un'allocatione per la famiglia legata al reddito e alla presenza di figli a carico fino a 21 anni se ancora frequentanti le scuole superiori o fino a 24 anni se a scuola e disabili.

Il reddito da considerare è quello personale imponibile: per ottenere l'ammontare pieno dell'assegno, il reddito pro capite familiare al netto dei contributi pensionistici e sanitari e delle imposte deve essere al di sotto dei 148,28 euro mensili oppure pari a 168,08 euro nel caso vi siano ragazzi disabili in famiglia. Le soglie di reddito per i lavoratori agricoli sono calcolate considerando il reddito imputato



basato sul numero di ettari di terra trasformata. L'ammontare base dell'assegno era pari a 20,90 euro, 27,28 euro nel caso di presenza di ragazzi disabili o 29,70 euro mensili nel caso di lavoratori agricoli. Sono poi presenti incrementi per le famiglie numerose per 21 euro mensili a figlio oltre il secondo con gli stessi limiti di reddito visti sopra, e un assegno per la nascita di un figlio (fino all'anno di vita del piccolo) pari a 220 euro, anch'esso soggetto ai limiti di cui sopra ed elargito in unica soluzione. Come negli altri Paesi sono previsti dei contributi per le spese per l'istruzione all'avvio dell'anno scolastico che possono anche essere incrementate, così come dei contributi per le spese per la riabilitazione dei figli disabili e degli assegni per i genitori soli, oltre che un sussidio ulteriore per la nascita di un figlio di altri 220 euro una tantum che viene conferito ai genitori a capo di famiglie il cui reddito pro capite netto non raggiunge i 422,84 euro mensili (Myck e Trzcinski 2019).

A livello centrale, in **Spagna** viene riconosciuto un assegno per i figli a carico fino a 18 anni o anche più se disabili a una particolare percentuale di invalidità<sup>13</sup>. Il benefit è conferito anche per figli lavoratori fra 16 e 18 anni ma con redditi al di sotto del minimo annuale. L'assegno è conferito a un adulto che coabita o che bada al ragazzo e si basa sul reddito ottenuto a livello familiare (minore di 12.424 euro all'anno oppure con 18.699 euro se sono presenti tre figli). L'ammontare della soglia di reddito è poi aumentato di 3.029 euro.

L'assegno pieno è invece pari a 341 euro annui per ogni figlio minore senza disabilità, mentre per le famiglie povere l'assegno viene ulteriormente incrementato di 588 euro all'anno<sup>14</sup>. È prevista anche una riduzione graduale del beneficio che viene applicata quando il reddito familiare imponibile è sopra il limite corrispondente ma sotto la somma fra limite stesso e ammontare del beneficio potenzialmente spettante. In tali casi la somma ultima è calcolata sottraendo il reddito familiare dal limite sopra menzionato. Tale somma non può essere comunque inferiore a 28,41 euro all'anno: valori più piccoli non sono considerati.

L'introduzione del salario minimo nazionale nel corso del 2020 ha però comportato l'abolizione del benefit principale per i figli a carico senza disabilità da circa un anno a meno che le famiglie ne avessero già diritto prima del giugno del 2020.

Come nel caso di altri Paesi, anche in Spagna è prevista inoltre una somma una tantum per neonati o figli adottivi pari a 4 volte il salario minimo nel caso di due figli (3.800,60 euro), 8 volte il salario minimo nel caso di tre figli (7.600 euro), 12 volte il salario minimo nel caso di quattro o più figli (11.400 euro). I due benefit descritti sono compatibili con altri, mentre quello una tantum non è compatibile con altri benefit a somma unica.

Vi sono poi numerosi altri benefit per i figli a carico elargiti delle Comunità autonome regionali: in Andalusia per il terzo figlio con almeno due bambini sotto i 3 anni e gli aiuti per parto pluri-gemellare, in Aragona, in Cantabria, in Castilla-La Mancha, in Catalogna, in Estremadura, in Galizia e nei Paesi Baschi (Román *et al.* 2019).

<sup>13</sup> Se la disabilità riguarda un figlio minore e se il grado è massimo al 33%, l'assegno è pari a 1.000 euro. Se la disabilità è almeno al 65% l'assegno è pari a 4.747,20 euro. Se la disabilità è almeno il 75% l'assegno è pari a 7.120,80 euro.

<sup>14</sup> La soglia di povertà è così calcolata:  $3633 + [3633 \times 0,5 \times (M-1) + (3633 \times 0,3 + N)]$  dove M è il numero di individui in una famiglia aventi più di 13 anni e N è quello di individui aventi 13 anni o meno.

Alla fine del 2019, in **Italia**, i benefit basati sul reddito o sul patrimonio si basano sul calcolo dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) calcolato come  $(ISR+0,2*ISP)/EQ$ , dove ISR è l'indicatore della situazione economica reddituale, ISP l'indicatore della situazione economica patrimoniale ed EQ è una scala d'equivalenza. L'ISR permette una serie di detrazioni come, ad esempio, l'assegno al coniuge separato o divorziato o le spese per i parenti conviventi disabili fino a 5.000 euro o ancora il 20% del reddito da lavoro *et similia*.

L'ISP invece è la somma del valore nominale delle attività mobiliari e immobiliari possedute dalla famiglia. L'EQ è il numero di persone conviventi in famiglia elevato a una potenza di 0,65 se esso è minore di 6. Se la famiglia è invece composta da almeno 6 individui il parametro è aumentato di 0,35 per ogni membro addizionale. Inoltre, l'EQ aumenta di 0,2 per le famiglie con tre figli, di 0,35 per quelle con quattro, di 0,5 per quelle con almeno cinque figli. Esso viene anche aumentato di 0,2 per tutte le famiglie con figli minorenni (0,3 se sono minori di tre anni) con almeno un genitore che abbia lavorato per almeno sei mesi nell'anno se, al momento della dichiarazione, un genitore dei due conviventi non stia lavorando.

Gli strumenti di aiuto alle famiglie erano i seguenti: gli assegni familiari, le detrazioni per familiari a carico, il bonus bebè, il bonus maternità, gli assegni di maternità:

- l'assegno per il nucleo familiare per tutte le famiglie il cui sostentamento proviene almeno per il 70% da redditi da lavoro dipendente o da pensione. L'assegno in questione ovviamente si riduce all'aumentare del reddito in maniera quasi continua (in altri termini vi sono numerosi scaglioni di reddito) e aumenta all'aumento del numero dei figli minori di 18 anni a carico o anche maggiorenni ma inabili al lavoro;
- le detrazioni per familiari a carico a seconda del reddito da lavoro o da pensione conseguito;
- il bonus bebè o assegno di natalità adottato dall'inizio del 2015 e conferito alle famiglie con ISEE al massimo di 25mila euro annue e raddoppiato per quelle con ISEE al di sotto dei 7mila euro. Esso viene elargito fino al compimento del terzo anno da parte del bambino. L'ammontare è pari a 80 euro o a 160 euro se l'ISEE è inferiore a 7mila euro (con incremento di 16 euro se il piccolo ha altri fratelli o sorelle);
- il bonus maternità o premio alla nascita per ogni figlio nato dall'inizio del 2017 di 800 euro annue;
- l'assegno di maternità dello Stato pari a 2.109,19 euro una tantum nel 2018, non basato sul reddito ma conferito a madri (naturali o d'adozione) che hanno lavorato e contribuito per almeno tre mesi nei 18 o 9 precedenti la nascita del bimbo, a madri disoccupate se il periodo tra la perdita dell'assicurazione sociale e la nascita del figlio sia inferiore ai 9 mesi, a quelle che hanno rassegnato volontariamente le dimissioni durante la gravidanza e hanno lavorato e contribuito per almeno tre mesi nei 18 o 9 precedenti la nascita del bimbo, alle madri che hanno ottenuto degli assegni dall'Inps (disoccupazione o malattia) per non più di 9 mesi. Solo per le disoccupate o per chi ha rassegnato le dimissioni ottiene effettivamente l'assegno;
- l'assegno di maternità comunale di 1.730,10 euro una tantum nel 2018, basato sul reddito (ISEE inferiore a 17.141,45 euro nel 2018) e fornito da genitori lavoratori di bimbo nato o adottato (Ceriani *et al.* 2019).

L'assegno unico, nelle ipotesi finora diffuse, dovrebbe sostituire le prime quattro misure.

#### 4. Una simulazione dell'assegno unico familiare

In questo paragrafo effettuiamo l'analisi della simulazione dell'assegno unico universale familiare, prendendo in considerazione delle soglie ipotetiche di ISEE e i contributi che potrebbero essere erogati secondo le prime ipotesi finora diffuse. Ad oggi, tre scaglioni ISEE e due gruppi d'età sono stati ipotizzati: ciò equivale a dire che vi saranno almeno sei importi che saranno erogati alle famiglie per ogni figlio. Dopo il primo figlio, l'ammontare sarà aumentato fino al +20% dell'originale in caso di minorenni, e +40% nel caso di maggiorenni (tabella 1).

**Tabella 1.** Soglie ISEE ipotetiche e importi dell'assegno unico

Età del figlio	Scaglioni ISEE	Un figlio (importo base)	Due figli (importo base + 0.20)	Tre figli (importo due figli +0.20)	Quattro o più figli (importo tre figli +0.20)
Meno di 18 anni	<30.000	161 euro	193,20 euro	225,40 euro	257,60 euro
	Tra 30.000 e 52.000	134 euro	160,80 euro	187,60 euro	214,40 euro
	>52.000	67 euro	80,40 euro	93,80 euro	107,20 euro
Età del figlio	Scaglioni ISEE	Un figlio (importo base)	Due figli (importo base + 0.40)	Tre figli (importo due figli +0.40)	Quattro o più figli (importo tre figli +0.40)
Tra 19 e 21 anni	<30.000	97 euro	135,80 euro	174,60 euro	213,40 euro
	Tra 30.000 e 52.000	80 euro	112 euro	144,00 euro	176,80 euro
	>52.000	40 euro	56 euro	72,00 euro	88,00 euro

Nota: i calcoli non prendono in considerazione il contributo relativo ai portatori di handicap. Lo scenario non sostituisce né modifica l'importo del Reddito di cittadinanza.

Fonte: elaborazioni degli Autori

Secondo questo scenario, Euromod ci permette di calcolare il nuovo saldo di bilancio per il nostro Paese così come alcuni indicatori socioeconomici. Il nuovo assegno, secondo l'ipotesi su cui abbiamo basato il calcolo, non comporterebbe quasi alcun aggravio ulteriore per le finanze pubbliche: in effetti, all'incremento di spesa attorno ai 7,9 miliardi di euro farebbe riscontro un incremento delle entrate di 7,4 miliardi. Di conseguenza, il peggioramento del saldo di bilancio ammonterebbe, secondo questi risultati preliminari, a soli 520 milioni di euro (tabella 2).

Lo scenario ipotizzato permette di osservare entrate e uscite, l'incremento delle prime sarebbe pari, secondo la nostra ipotesi sull'assegno unico, all'incremento delle imposte dirette (a sua volta determinato dalla riduzione delle detrazioni fiscali). A loro volta, le uscite aumentano essenzialmente per l'incremento degli esborsi a favore delle famiglie (7.561 milioni su un totale di 7.915 milioni). Tuttavia, ci sarebbe anche un incremento residuo di 338 milioni negli esborsi per l'assistenza e l'alloggio e 16 milioni per la salute e la disabilità.

Analizzando invece la spesa pubblica per tipologia di esborso, si può vedere che i benefit basati sul reddito aumenterebbero di molto (più di 8,2 miliardi di euro), mentre quelli non basati sul reddito diminuirebbero di quasi 300 milioni di euro.

Purtroppo, questa misura non sembra ben disegnata ad affrontare la povertà: la popolazione a rischio di povertà, infatti, aumenterebbe fino a sfiorare il 20% dal 19,2%, mentre i bambini a rischio povertà raggiungerebbero il 26,4% (tabella 3).

**Tabella 2.** Variazioni nel caso di assegno per la famiglia (milioni di euro)

	IT_2020 base	IT_2020 assegno unico	Differenza
Reddito totale di mercato	768.184	768.184	0
Reddito da lavoro autonomo	719.764	719.764	0
Altre fonti	48.421	48.421	0
Entrate pubbliche da imposte e contributi sociali	464.789	472.183	7.394
Imposte dirette	219.932	227.325	7.394
Contributi sociali dei lavoratori dipendenti	53.102	53.102	0
Contributi sociali dei lavoratori autonomi	36.726	36.726	0
Altri contributi sociali	0	0	0
Contributi sociali a carico del datore di lavoro (non facenti parte del reddito disponibile)	155.029	155.029	0
Contributi sociali riconosciuti (non facenti parte del reddito sociale)	0	0	0
Spesa pubblica per trasferimenti	335.245	343.160	7.915
Per gruppo			
Assegni di disoccupazione	40.320	40.320	0
Benefit per la famiglia e l'istruzione	9.103	16.664	7.561
Benefit per l'assistenza e l'alloggio	8.073	8.411	338
Pensioni e benefit per la salute e la disabilità ad imprese	277.749	277.765	16
0	0	0	0
Per tipologia di benefit			
Benefit non pensionistici basati sul reddito	20.765	28.975	8.210
Benefit non pensionistici non basati sul reddito	41.794	41.499	-295
Pensioni	272.686	272.686	0
Sussidi alle imprese	0	0	0

Fonte: calcoli degli Autori effettuati con modello di microsimulazione Euromod I3.0+ su dati EUSILC 2016-2018

**Tabella 3.** Indicatori di povertà prime e dopo l'ipotetica applicazione dell'assegno unico

	Rischio di povertà in Italia (scenario IT_2020 base)	Rischio di povertà in Italia (scenario IT_2020 assegno unico)	Differenza
Popolazione	19,15%	19,94%	0,79
Bambini	23,77%	26,43%	2,65
Persone in età lavorativa	19,46%	19,99%	0,52
Persone in età lavorativa ed economicamente attive	10,93%	11,24%	0,31
Anziani	14,86%	15,02%	0,16
Soglia fissa di povertà	834,10 (euro)		

Nota: la tabella mostra il rischio di povertà per la popolazione e diversi gruppi. La linea della povertà (ma non lo status di povero) si basa sullo scenario senza assegno.

Fonte: calcoli degli Autori effettuati con modello di microsimulazione Euromod I3.0+ su dati EUSILC 2016-2018

Gli indici di disuguaglianza non sarebbero affatto modificati: il coefficiente del Gini non si muoverebbe mentre il quoziente 80/20 di abbasserebbe di circa 0,04 punti per il reddito disponibile (tabella 4).

**Tabella 4.** Indici di disuguaglianza senza e con nuovo assegno unico

	Gini (base)	S80/20 (base)	Gini (ass_unico)	S80/S20 (ass_unico)	Gini diff. base / ass_unico	S80/20 diff. base / ass_unico
Reddito originale	0,5264	9,5244	0,5264	9,3362	0,0000	-0,1882
Reddito originale dopo le imposte e il SIC	0,5117	6,9904	0,5168	7,0915	0,0050	0,1011
Reddito originale e pensioni pubbliche dopo le imposte e il SIC	0,3452	6,4446	0,3506	6,7409	0,0055	0,2963
Reddito disponibile	0,3135	5,1547	0,3132	5,1143	-0,0002	-0,0404

Nota: la tabella mostra l'indice Gini e l'indicatore S80/20 per i concetti di reddito selezionati:

- il confronto tra il reddito originario e il reddito originario al netto delle imposte mostra in che misura le imposte contribuiscono alla redistribuzione;
- il confronto tra il reddito originario e le pensioni pubbliche al netto delle imposte con il reddito originario al netto delle imposte mostra il ruolo delle pensioni pubbliche nella redistribuzione;
- il confronto tra il reddito originario e il reddito disponibile mostra l'entità della redistribuzione del reddito effettuata dall'insieme dei sistemi di agevolazione fiscale (compresi i contributi previdenziali e le prestazioni al di là delle pensioni pubbliche).

La definizione del 20% superiore e inferiore si basa sempre sul reddito disponibile.

Fonte: calcoli degli Autori effettuati con modello di microsimulazione Euromod I3.0+ su dati EUSILC 2016-2018

Come si può vedere dalla tabella 5, solo il primo decile (i più poveri) cambierebbero in positivo la propria posizione. Vi sarebbe, inoltre, un miglioramento marginale anche per i decili di reddito più ricchi, a cominciare dal sesto decile.

**Tabella 5.** Reddito medio delle famiglie per decili di reddito (euro)

	IT_2020 base	IT_2020_assegno unico	Differenza
Decile 1	691,53	732,62	41,10
Decile 2	1.174,83	1.168,74	-6,09
Decile 3	1.579,79	1.560,19	-19,60
Decile 4	1.804,35	1.796,36	-8,00
Decile 5	2.047,17	2.045,80	-1,36
Decile 6	2.377,05	2.377,52	0,48
Decile 7	2.721,69	2.721,72	0,03
Decile 8	3.156,21	3.159,01	2,79
Decile 9	3.754,12	3.756,89	2,77
Decile 10	6.072,64	6.076,89	4,25
Tutti	2.559,12	2.560,80	1,68
Poveri	923,54	957,98	34,44

Nota: la tabella mostra il reddito medio delle famiglie per decile. Le ultime due righe mostrano il reddito medio della popolazione totale (Tutti) e della popolazione a rischio di povertà (Poveri). Mentre il calcolo dei gruppi decili si basa sul reddito equivalente, i redditi medi riportati si riferiscono a risultati familiari non resi equivalenti. Il decile e lo stato di povertà si basano sullo scenario di base senza assegno unico. I risultati della riforma mostrano come cambia il reddito all'interno di ciascun gruppo (le persone non si spostano da un gruppo all'altro).

Fonte: calcoli degli Autori effettuati con modello di microsimulazione Euromod I3.0+ su dati EUSILC 2016-2018

La tabella 6 conferma i risultati della tabella 5 anche per il reddito medio reso equivalente. Il peggioramento, in questo caso, riguarderebbe però anche il sesto e settimo decile di reddito.

**Tabella 6.** Reddito medio reso equivalente per decile (euro)

	IT_2020 base	IT_2020_assegno unico	Differenza
Decile 1	432,40	461,59	29,19
Decile 2	751,26	745,83	-5,43
Decile 3	936,48	921,03	-15,45
Decile 4	1.107,25	1.100,16	-7,09
Decile 5	1.292,56	1.290,77	-1,78
Decile 6	1.494,71	1.494,41	-0,30
Decile 7	1.708,38	1.707,56	-0,83
Decile 8	1.955,52	1.957,07	1,54
Decile 9	2.337,10	2.338,89	1,78
Decile 10	3.795,54	3.798,66	3,13
Tutti	1.580,97	1.581,45	0,48
Poveri	580,31	598,68	18,37

Nota: la tabella mostra il reddito equivalente medio dei decili. Le ultime due righe mostrano il reddito medio della popolazione totale (Tutti) e della popolazione a rischio di povertà (Poveri). Il calcolo dei decili e dei redditi medi dichiarati si basa su redditi resi equivalenti. Il decile e lo stato di povertà si basano sullo scenario di base. I risultati della riforma mostrano come cambia il reddito all'interno di ciascun gruppo (le persone non si spostano da un gruppo all'altro).

Fonte: calcoli degli Autori effettuati con modello di microsimulazione Euromod I3.0+ su dati EUSILC 2016-2018

## 5. Conclusioni

Il contributo presenta una non esaustiva, prima analisi riguardante la spesa sociale per le famiglie a livello europeo. I livelli di spesa sociale in Italia sono piuttosto elevati se presi in percentuale del PIL: questo perché tale spesa non è comprimibile e quindi non segue le problematiche dinamiche strutturali del nostro Paese che non hanno contribuito ad innalzare il denominatore di tale rapporto (il PIL). Quanto agli aiuti alle famiglie, l'Italia invece si trova più indietro rispetto alla media dei Paesi comunitari, essenzialmente per la componente in natura (ovvero per i servizi offerti ad esse) e non per la componente in denaro o quella relativa ai vantaggi fiscali.

La rassegna comparativa mostra come l'erogazione dei contributi in sette Paesi analizzati (appartenenti all'area scandinava, latina, centro-europea e slava) la maggior parte di essi ha elaborato strumenti unici che dedicati ai figli fino a circa 18 anni. e che tali strumenti effettivamente si aggiungono ad altri contributi relativi alle famiglie con figli appena nati.

La simulazione effettuata tramite l'ausilio del modello Euromod per l'Italia consiste nell'abolizione di quattro strumenti attualmente in vigore: a) il bonus bebè; b) il bonus mamma (una tantum); c) le detrazioni per figli a carico d) gli assegni familiari. I risultati ottenuti mostrano un ipotetico, nuovo contributo verso le famiglie che risulterebbe pressoché sostitutivo: spesa pubblica ed entrate infatti si muoverebbero quasi si pari passo, senza che vi sia un aggravio sul saldo del bilancio pubblico. La micro-simulazione mostra anche che gli indicatori di disuguaglianza non risulterebbero fortemente modificati: solo il decile più povero (quello dei cosiddetti incapienti) e i decili più ricchi sarebbero

marginalmente avvantaggiati, mentre la vasta platea delle famiglie a situazione reddito-patrimoniale media e medio-bassa ne risulterebbe svantaggiata. Riteniamo, pertanto, che avendo legato l'erogazione del contributo all'ISEE, parametro che tiene conto di molti fattori tra cui il patrimonio, probabilmente il primo scaglione di 30.000 euro molto probabilmente non garantirà il miglioramento della situazione relativa della cosiddetta "classe media con figli". Altro punto da analizzare ulteriormente è l'effetto di un incremento della progressività di questo nuovo strumento, magari ottenibile incrementando il numero di scaglioni ISEE e gli importi conferibili ad ognuno di tali scaglioni. Vale la pena ricordare che lo strumento attualmente in vigore per le famiglie il cui sostentamento proviene maggioritariamente dal reddito da lavoro o da quello da pensione (vale a dire l'assegno per il nucleo familiare, ANF) è invece caratterizzato da un'importante progressività con un numero elevatissimo di scaglioni, fra i quali l'importo dell'assegno differisce marginalmente. Al contrario, la paventata estensione della misura alle famiglie a situazione economica equivalente superiore a 52mila euro potrebbe incrementare la disuguaglianza in una fase in cui la popolazione al di sotto della soglia di povertà è in forte aumento.

## Bibliografia

- Bouvard L. (2019), *Euromod Country Report. France (FR) 2016-2019*, Essex UK, Euromod <<https://bit.ly/30w8fwC>>
- Ceriani L., Figari F., Fiorio C. (2019), *Euromod Country Report. Italy (IT) 2016-2019*, Essex UK, Euromod <<https://bit.ly/3BSonGC>>
- Chaunu P., Suffert G. (1976), *La peste blanche. Comment éviter le suicide de l'Occident*, Paris, Gallimard, 1976
- Greve B., Hussain M.A. (2020), *Euromod Country Report. Denmark (DK) 2016-2019*, Essex UK, Euromod <<https://bit.ly/3n9WdRj>>
- Istat (2021), *Rapporto annuale 2021. La situazione del Paese*, Roma, Istat <<https://bit.ly/3nOOR6e>>
- Myck M., Trzcinski K. (2019), *Euromod Country Report. Poland 2016-2019*, Essex UK, Euromod <<https://bit.ly/3lWBmBs>>
- Ochmann R., Gallego Granados P. (2013), *Euromod Country Report Germany. Euromod Version F7.0. Project on Behalf of the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities of the European Commission*, Data Documentation n.67, Berlin, DIW Berlin-Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung <<https://bit.ly/3BATtI9>>
- OCSE (2021), Family benefits public spending. Indicator <<https://bit.ly/3G2SCNK>> accessed 20 October 2021
- Román M.N., Gambau-Selves B., Villazán Pellejero N. (2019), *Euromod Country Report. Spain (ES) 2016-2019*, Essex UK, Euromod <<https://bit.ly/3lVzmcM>>
- Senato della Repubblica, Bracco M. (a cura di) (2020), *Disegni di legge relativi al riordino, semplificazione e potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'istituzione dell'assegno unico e universale (A.S. n. 1892, trasmesso dalla Camera dei deputati, e A.S. n. 472)*, Servizio studi del Senato n.295, XVIII legislatura, settembre 2020 <<https://bit.ly/2Z2KprF>>
- UPB - Ufficio Parlamentare del Bilancio (2019), *Audizione informale dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito dell'esame della proposta di legge recante "Delega al Governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e la dote unica per i servizi" (AC 687). Intervento del consigliere dell'Ufficio parlamentare di bilancio Alberto Zanardi*, Commissione XII della Camera dei deputati (Affari sociali), 16 ottobre <<https://bit.ly/3jflg4e>>
- Wallera A., Holm G., Collado D. (2019), *Euromod Country Report. Sweden (SE) 2016-2019*, Essex UK, Euromod <<https://bit.ly/3aW1rkW>>



