

**Audizione informale
nell'ambito dell'esame
dello Schema di decreto legislativo
recante istituzione dell'assegno unico
e universale per i figli a carico
(Atto del Governo n. 333)**

Intervento del Consigliere dell'Ufficio parlamentare di bilancio
Alberto Zanardi

**XII Commissione della Camera dei Deputati
(Affari sociali)**

15 dicembre 2021

Assegno unico e universale (AU): innovazione assai positiva in termini di razionalizzazione delle misure di sostegno delle famiglie con figli a carico, con il superamento del carattere categoriale degli strumenti attuali e l'inclusione di nuove tipologie di famiglie (autonomie e incapienti) nella copertura

- **Destinatari:**
 - figli minorenni a carico e nuovi nati a decorrere dal settimo mese di gravidanza;
 - figli maggiorenni fino al compimento del 21° anno di età studenti, disoccupati, lavoratori con reddito inferiore a 8.000 euro;
 - figli con disabilità a carico senza limiti di età.
- **Strumento di selettività:**
 - indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).
- **Compatibilità e integrazione tra RdC e AU:**
 - la componente del RdC relativa ai figli minori è decurtata dall'AU.

Ammontare:

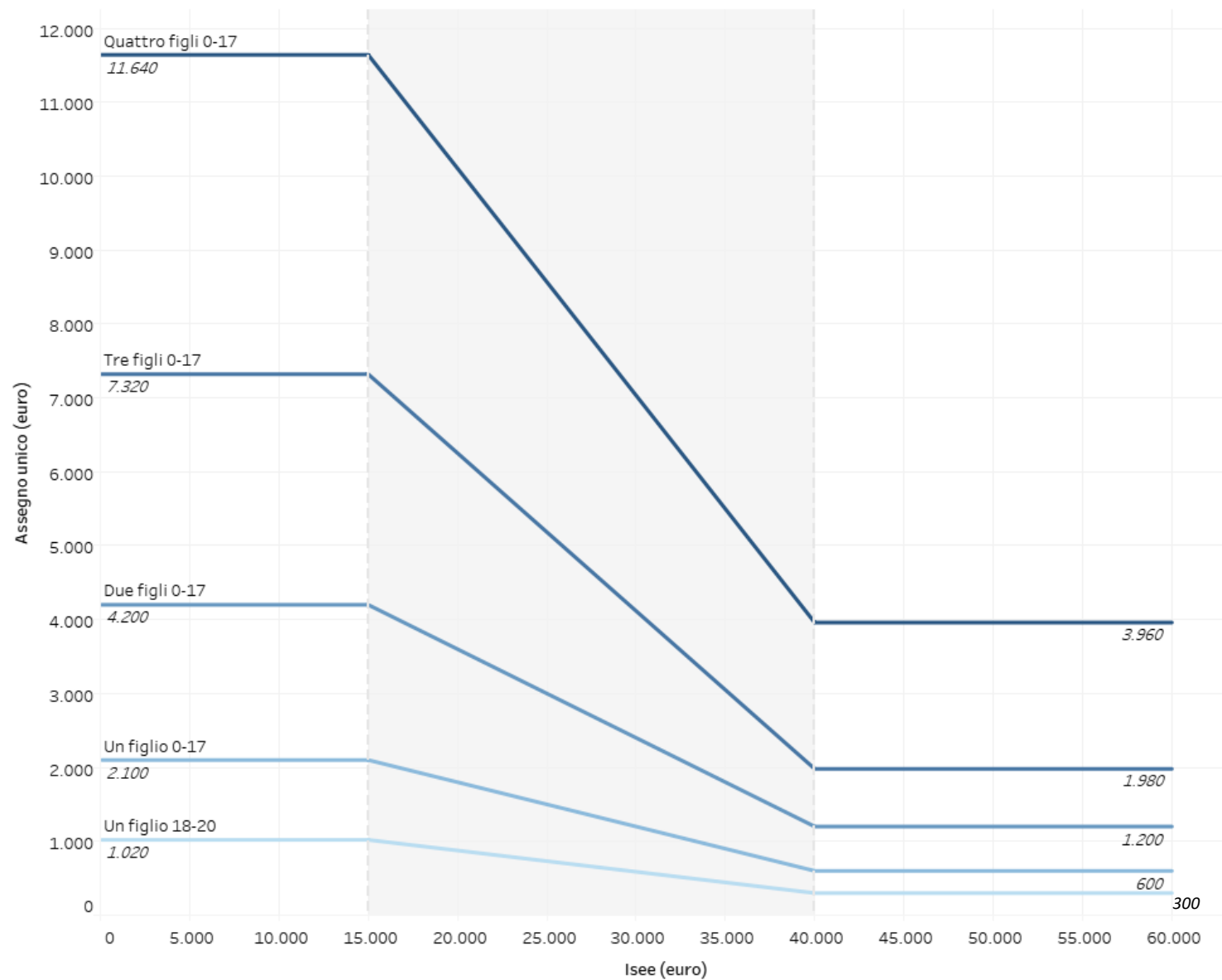
- costante fino a 15.000€ di ISEE, linearmente decrescente fino a 40.000€, costante oltre 40.000€;
- applicazione di maggiorazioni specifiche.

	Livello di ISEE		
	0 - 15.000	15.001 - 40.000	Oltre 40.000 (o senza ISEE)
	Assegno unico base		
Per figlio minorenni	2.100 €	decresce fino a 600 €	600 €
Per figlio maggiorenne (18 ≤ età < 21)	1.020 €	decresce fino a 300 €	300 €
	Maggiorazioni		
Per ciascun figlio successivo al secondo	1.020 €	decresce fino a 180 €	180 €
Nuclei con 4 o più figli	1.200 €		
		non autosufficienza: 1.260 €	
		disabilità grave: 1.140 €	
		disabilità media: 1.020 €	
Per disabilità	Per ciascun figlio minorenne		600 €
	Per ciascun figlio maggiorenne (18 ≤ età < 21)		
	Per ciascun figlio con età ≥ 21 a carico fiscale	1.020 €	decresce fino a 300 €
			300 €
Per le madri di età < 21 anni (per ciascun figlio)	240 €		
Entrambi i genitori titolari di reddito da lavoro (per ogni figlio minorenne)	360 €	decresce fino ad annullarsi	0 €

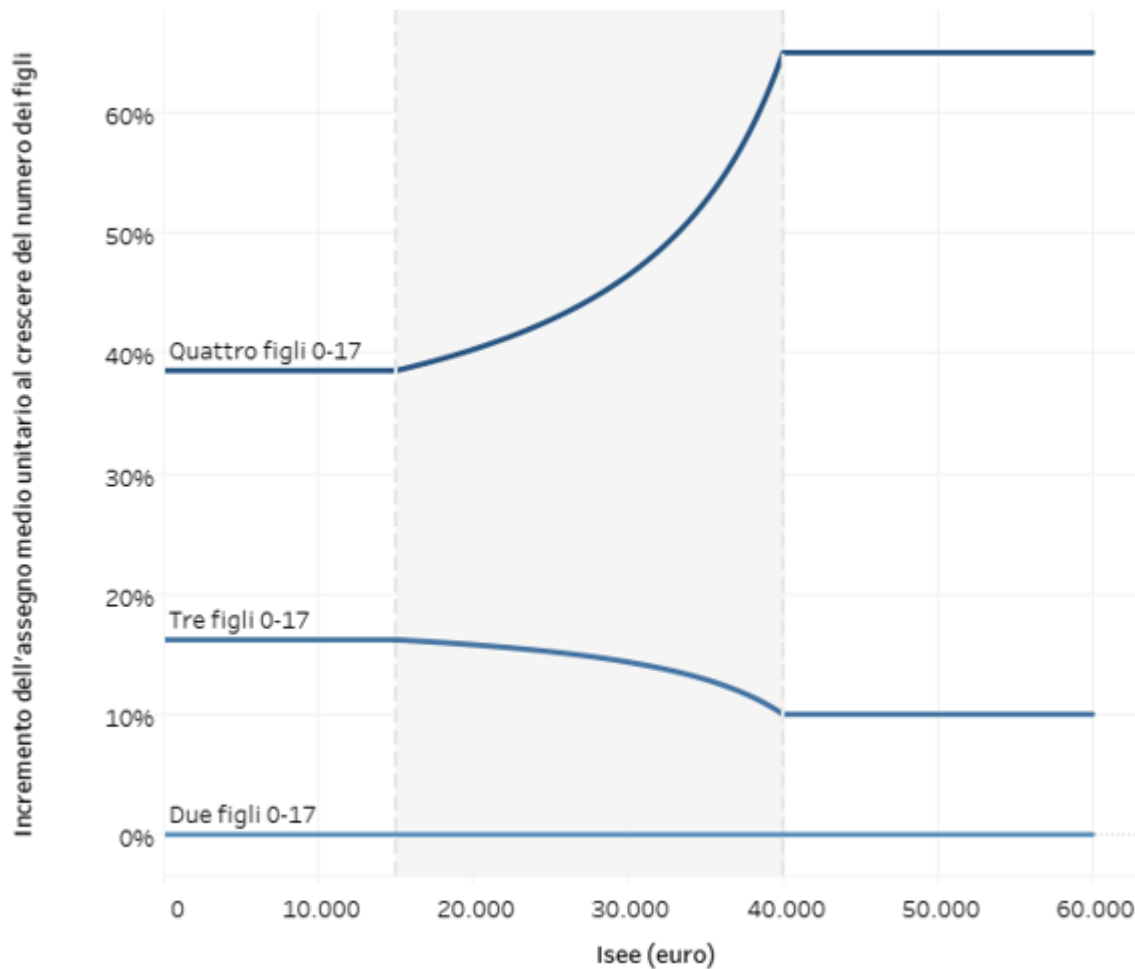
Nota: le soglie ISEE e gli importi degli assegni sono rivalutati ogni anno in base alle variazioni dell'indice del costo della vita.

- Clausola di salvaguardia triennale
 - Nuclei familiari che hanno percepito ANF nel 2021 e con ISEE \leq 25.000 euro
 - Due componenti: una familiare (ANF) e una fiscale (detrazioni fiscali)
 - Integrazione dell'AU fino a concorrenza degli ANF e delle detrazioni fiscali via via decrescente:
 - per intero nel 2022
 - per due terzi nel 2023
 - per un terzo nel 2024 e primi due mesi del 2025.
- Finanziamento
 - Abrogazione:
 - detrazioni Irpef per figli a carico $<$ 21 anni
 - ANF
 - premio alla nascita
 - assegno al terzo figlio
 - fondo natalità (bonus bebè)
 - Maggiori risorse (Fondo assegno unico).

Importi dell'AU per livelli di ISEE e numero di figli



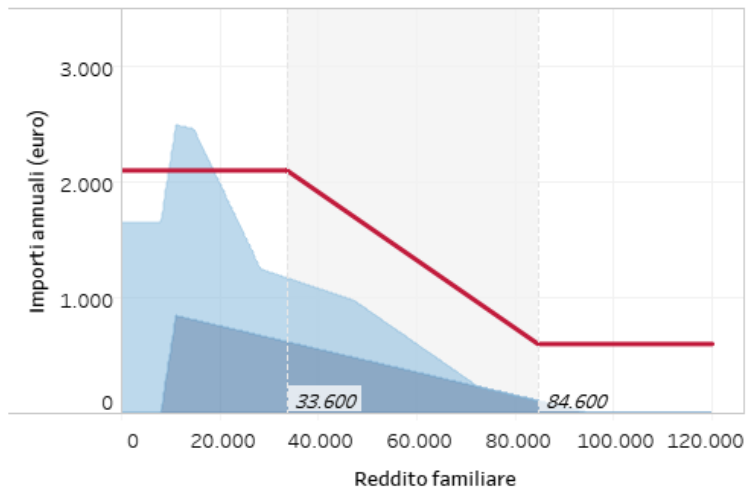
Maggiorazione dell'AU al crescere del numero dei figli



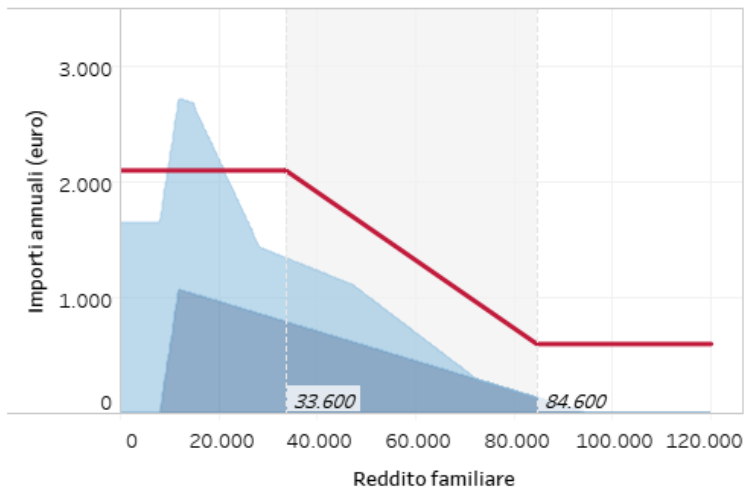
Forte sostegno alle famiglie con più figli: due maggiorazioni, una con decalage e l'altra costante rispetto all'ISEE.

Il sostegno diventa particolarmente significativo in presenza di almeno 4 figli grazie alla maggiorazione costante.

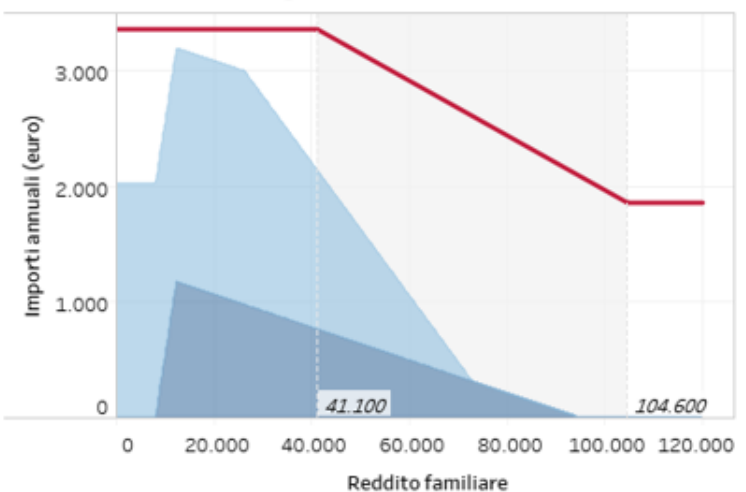
Un figlio 3-17



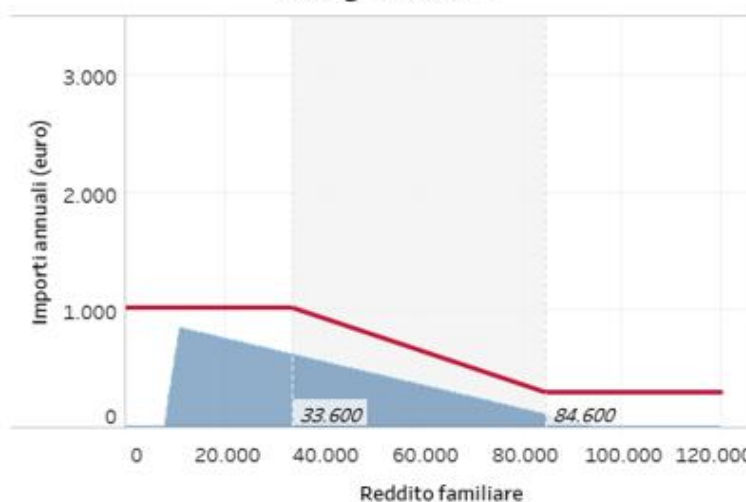
Un figlio 0-2



Un figlio disabile 3-17 (1)



Un figlio 18-20



■ Assegno Unico ■ ANF ■ Detrazioni figli (capienti)

(1) Nel caso di non autosufficienza e quindi applicando la maggiorazione massima.

Analisi per figure tipo: nessuna indicazione sulla numerosità all'interno della popolazione

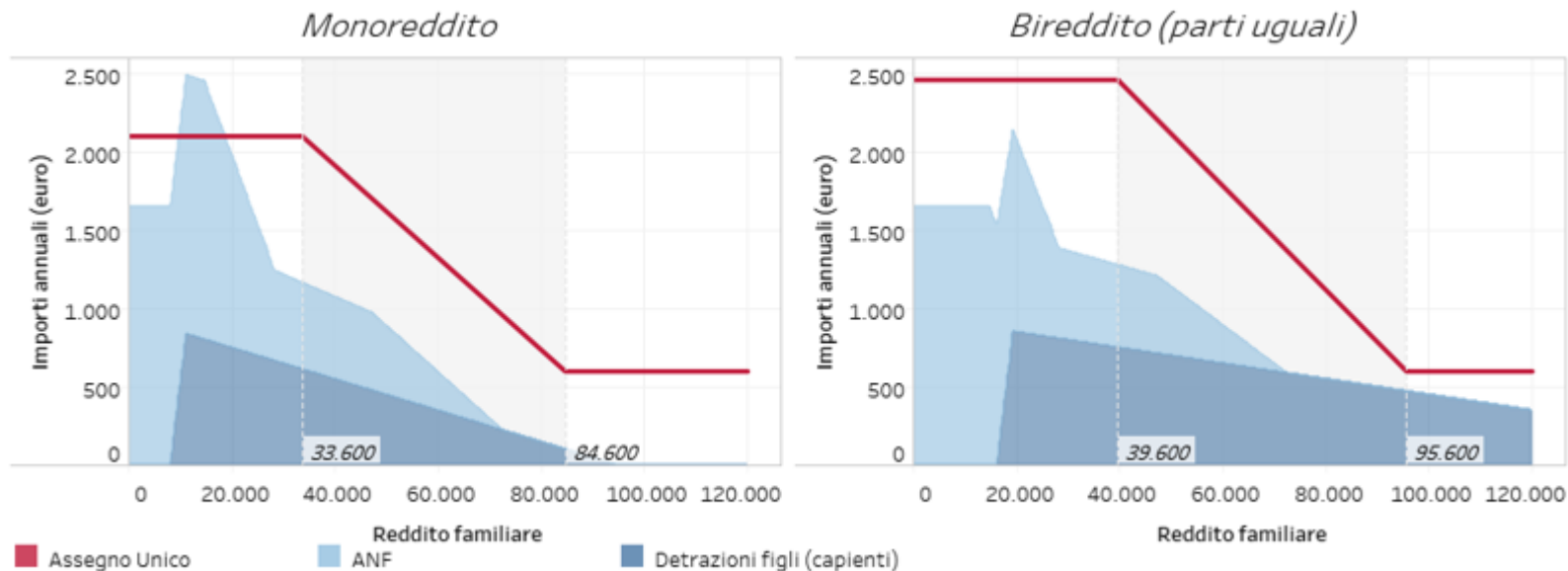
Nucleo familiare tipo di 3 persone con:

- 1 lavoratore dipendente
- 1 figlio minorenni
- patrimonio mobiliare e immobiliare inferiore alla franchigia ISEE (abitazione di residenza in proprietà con valore IMU netto < 52.500 euro).....

*..... confronto tra principali istituti vigenti e AU **al variare della tipologia di figli***

*Per questa figura tipo, il nuovo regime è **più generoso** di quello vigente tranne per un breve intervallo di ISEE, in corrispondenza del quale è prevista la clausola di salvaguardia. È **particolarmente generoso** per i **figli minorenni con disabilità**, mentre il guadagno è **più limitato** per i **maggioresnni**.*

Confronto tra AU e istituti vigenti: nuclei monoreddito e bireddito



Per questa figura tipo, passando da un nucleo monoreddito a uno bireddito, il nuovo regime diventa in generale **più generoso** di quello vigente per effetto della maggiorazione specifica; lo è meno **per livelli di reddito familiare alti** in corrispondenza dei quali la maggiorazione si azzerava.

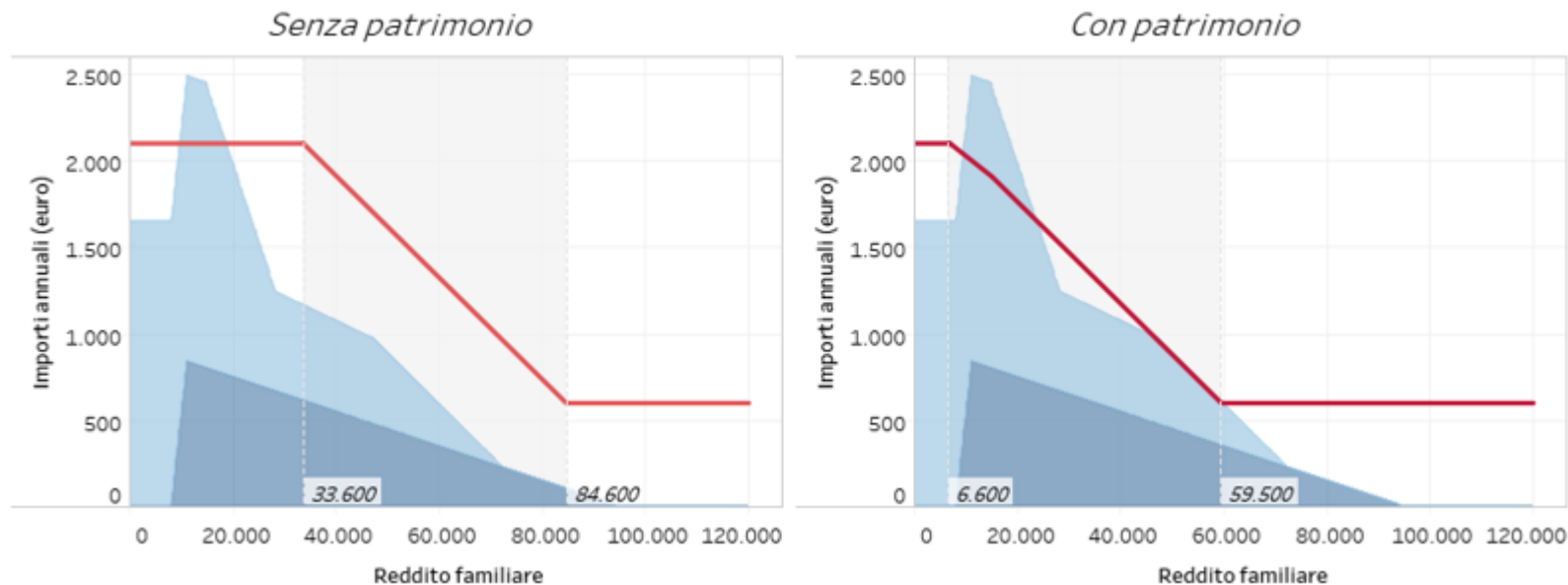
Analisi per figure tipo: nessuna indicazione sulla numerosità all'interno della popolazione

Nucleo familiare tipo di 3 persone con:

- 1 lavoratore dipendente
- 1 figlio minorenni
- patrimonio mobiliare e immobiliare inferiore alla franchigia ISEE (abitazione di residenza in proprietà con valore IMU netto < 52.500 euro).....

..... confronto tra principali istituti vigenti e AU **al variare del numero di percettori di reddito**

Date le figure tipo, Reddito familiare = ISEE x scala di equivalenza (2,04) + franchigia sul reddito da lavoro dipendente (max 3.000 euro per percettore di reddito). La scala di equivalenza è più alta (di 0,2) in presenza di due percettori di reddito.



La presenza di un patrimonio superiore alle franchigie ISEE rende, a parità di reddito familiare, il nucleo familiare più ricco ai fini dell'ISEE; ciò si riflette su un **AU più contenuto negli importi che lascia i nuclei con patrimonio per lo più indifferenti o in perdita** nel passaggio dal vecchio al nuovo regime. Maggiore è il patrimonio, più numerosi sono i casi in cui si manifesterebbe la perdita (linea rossa sotto l'area blu).

Analisi per figure tipo: nessuna indicazione sulla numerosità all'interno della popolazione

Nucleo familiare tipo di 3 persone con:

- 1 lavoratore dipendente
- 1 figlio minorenni
- patrimonio mobiliare e immobiliare inferiore alla franchigia ISEE (abitazione di residenza in proprietà con valore IMU netto < 52.500 euro).....

..... confronto tra principali istituti vigenti e **AU in presenza e in assenza di patrimonio rilevante ai fini ISEE**

- Con patrimonio:
- Abitazione di residenza in proprietà con valore IMU netto 168.000 euro (rendita catastale 1.000 euro)
 - Patrimonio mobiliare 20.000 euro

Date le figure tipo, Reddito familiare = ISEE x scala di equivalenza (2,04) + franchigia sul reddito da lavoro dipendente (max 3.000 euro) + 20% del patrimonio al netto delle franchigie (52.500 euro per patrimonio immobiliare e 10.000 per quello mobiliare).

- La riforma appena descritta viene simulata con il modello di microsimulazione *tax-benefit* dell'UPB applicandola alla popolazione rilevante (passaggio da figure tipo a un campione rappresentativo della popolazione reale).
- Anno di simulazione 2023 (clausola 2/3).
- Valutazione:
 - degli oneri complessivi
 - degli effetti redistributivi.

Costi, coperture e utilizzo dell'AU nel 2023 (clausola di salvaguardia a due terzi)

	UPB	Relazione tecnica
Costi		
Assegno unico inclusa maggiorazione per famiglie con più di 3 figli	19.594	19.659
Compensazioni RdC	-595	-780
Assegno unico al netto delle compensazioni RdC	18.999	18.879
Minore <i>take up</i> autonomi	-860	-835
Assegno unico al netto delle compensazioni RdC e dell'effetto <i>take up</i>	18.139	18.044
Clausola di salvaguardia	110	178
Totale oneri assegno unico	18.249	18.222
Coperture		
Detrazioni per figli carico < 21 anni	6.022	6.400
Abrogazione ANF	4.734	5.102
Abrogazione premio alla nascita	328	328
Abrogazione assegno al terzo figlio	384	384
Abrogazione fondo natalità	6	6
Maggiori risorse	6.775	6.003
Totale coperture	18.249	18.222
Utilizzo		
Assegno ai minorenni	15.009	nd
Assegno ai maggiorenni	1.124	nd
Assegno ai figli oltre il secondo	492	nd
Assegno ai disabili minorenni	315	nd
Assegno ai disabili 18-20 anni	27	nd
Assegno ai disabili ≥ 21	299	nd
Assegno alle madri < 21 anni	0	nd
Assegno ai genitori lavoratori	1.366	nd
Assegno alle famiglie numerose	103	nd
Compensazione RdC	-595	-780
Clausola di salvaguardia	110	178
Totale assegno unico	18.249	18.222

Nota: nella Relazione tecnica si usa un *take up* per gli autonomi variabile (tra il 65 e l'85 per cento) il primo anno e più alto negli anni successivi. Nella simulazione UPB si è usato il 70 per cento.

Clausola di salvaguardia a due terzi (66%)

	Totale	Avvantaggiati	Indifferenti	Svantaggiati
Nuclei (migliaia)	7.269	5.348	1.308	613
Nuclei (%)	100	74	18	8
Figli (migliaia)	10.799	8.257	1.682	860
Figli (%)	100	77	16	8
Beneficio medio per nucleo (euro)	1.031	1.442	31	-422
Beneficio medio per figlio (euro)	694	934	24	-301

Nota: sono considerati indifferenti i nuclei che perdono o guadagnano fino allo 0,5 per cento del reddito familiare.

Assenza di clausola di salvaguardia

	Totale	Avvantaggiati	Indifferenti	Svantaggiati
Nuclei (migliaia)	7.269	5.348	1.175	746
Nuclei (%)	100	74	16	10
Figli (migliaia)	10.799	8.257	1.506	1.036
Figli (%)	100	77	14	10
Beneficio medio per nucleo (euro)	1.016	1.442	39	-503
Beneficio medio per figlio (euro)	684	934	31	-362

Clausola di salvaguardia a due terzi (66%)

	Totale	Avvantaggiati	Indifferenti	Svantaggiati
Nuclei (migliaia)	7.269	5.348	1.308	613
Nuclei (%)	100	74	18	8
Figli (migliaia)	10.799	8.257	1.682	860
Figli (%)	100	77	16	8
Beneficio medio per nucleo (euro)	1.031	1.442	31	-422
Beneficio medio per figlio (euro)	694	934	24	-301

Clausola di salvaguardia piena (100%)

	Totale	Avvantaggiati	Indifferenti	Svantaggiati
Nuclei (migliaia)	7.269	5.348	1.508	413
Nuclei (%)	100	74	21	6
Figli (migliaia)	10.799	8.257	1.948	593
Figli (%)	100	77	18	6
Beneficio medio per nucleo (euro)	1.038	1.442	36	-527
Beneficio medio per figlio (euro)	699	934	28	-367

Nota: sono considerati indifferenti i nuclei che perdono o guadagnano fino allo 0,5 per cento del reddito familiare.

Effetti redistributivi per decili di reddito familiare equivalente

	Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)
I	2.366	12,4	24,3	95,3	2,8	1.349	-230	1.285
II	2.585	12,2	16,0	81,6	9,7	1.006	-230	817
III	2.791	11,5	10,0	76,9	8,8	733	-234	561
IV	2.486	11,3	11,0	82,9	9,3	817	-271	678
V	2.108	10,5	10,6	82,6	6,5	920	-309	758
VI	1.965	11,0	10,5	79,2	7,5	936	-311	749
VII	1.813	10,5	8,8	70,7	12,8	857	-379	585
VIII	1.157	8,7	5,3	61,1	14,3	795	-363	472
IX	628	7,2	1,7	38,1	10,1	586	-308	176
X	350	4,9	1,8	22,1	1,4	504	-440	238
ITALIA	18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694

Effetti redistributivi per decili di ISEE

	Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)
I	1.727	9,0	17,0	89,6	3,8	1.323	-298	1.174
II	3.487	13,1	19,2	86,4	5,3	1.005	-150	882
III	3.432	14,5	15,7	87,0	3,6	844	-139	741
IV	2.994	13,5	17,4	89,8	4,3	1.015	-146	920
V	2.471	11,8	15,1	88,8	3,6	1.031	-110	927
VI	2.033	12,0	11,4	86,5	3,1	793	-256	707
VII	1.000	8,6	3,8	59,7	12,2	586	-312	342
VIII	457	7,3	-0,3	22,5	33,5	348	-368	-29
IX	360	6,1	-0,4	12,5	25,2	414	-421	-49
X	288	4,1	1,0	20,5	16,4	432	-310	150
ITALIA	18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694

Effetti redistributivi per reddito prevalente del capofamiglia

	Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)
Dipendente	14.008	71,6	62,9	74,0	7,7	812	-331	609
Pensione	751	3,2	5,3	76,6	9,3	1.636	-377	1.099
Autonomo	2.172	15,6	17,9	64,5	12,3	1.197	-238	799
Fabbricati	180	1,7	1,5	56,6	31,9	1.056	-165	612
Altri redditi	532	3,2	5,9	90,5	0,3	1.318	-91	1.210
Non percett..	607	4,7	6,4	87,8	1,3	1.178	-193	1.028
ITALIA	18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694

Effetti redistributivi per numero di figli

	Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)
Uno	5.639	34,4	26,4	65,8	10,8	853	-329	529
Due	8.875	50,1	50,2	79,7	6,8	884	-301	688
Tre	2.565	12,3	14,7	88,6	6,3	1.005	-179	881
Più di 3	882	3,2	5,8	94,4	2,5	1.264	-158	1.192
ITALIA	18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694

	Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)
Nord-ovest	4.540	22,9	25,5	72,1	8,7	933	-278	680
Nord-est	3.463	25,3	18,2	71,6	7,2	915	-305	669
Centro	3.286	23,7	17,0	68,7	9,8	900	-326	613
Sud	4.730	20,3	26,5	78,2	8,8	943	-266	755
Isole	2.230	7,8	12,9	78,7	7,0	994	-375	771
ITALIA	18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694

Effetti redistributivi: titolo di godimento abitazione / patrimonio

	Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)
In locazione	4.907	20,7	26,3	83,5	5,2	925	-221	780
Proprietà / usufrutto (l..	2.128	9,0	12,4	87,3	2,4	976	-190	861
Proprietà / usufrutto (l..	11.215	70,2	61,3	68,3	10,4	930	-318	639
ITALIA	18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694

Effetti redistributivi: Perceptor ANF / detrazioni

		Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)	1
ANF + Detrazioni	Avvantaggi..	10.186	44,7	47,1	100,0	0,0	740		740	1.983
	Salvaguard..	833	5,2	0,0	0,0	0,0			-4	295
	Svantaggia..	379	3,5	-1,5	0,0	100,0		-377	-377	181
ANF	Avvantaggi..	1.361	5,3	8,8	100,0	0,0	1.008		1.008	267
	Svantaggia..	32	0,3	-0,1	0,0	100,0		-355	-355	13
Detrazioni	Avvantaggi..	3.103	16,2	26,8	100,0	0,0	1.127		1.127	824
	Salvaguard..	633	9,8	0,7	0,0	0,0			39	564
	Svantaggia..	252	4,3	-1,3	0,0	100,0		-242	-242	227
No benefici	Avvantaggi..	1.470	10,2	19,5	100,0	0,0	1.464		1.464	543
	Salvaguard..	1	0,6	0,0	0,0	0,0			15	32
ANF + Detr..	Svantaggia..	0	0,0	0,0	0,0	100,0		200	200	1
ITALIA		18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694	4.930

Effetti redistributivi: percettori e non percettori di RdC

	Risorse totali (mln euro)	Ripartizione figli (%)	Ripartizione risorse aggiuntive (%)	Quota nuclei avvantaggiati	Quota nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei avvantaggiati	Beneficio medio per figlio - nuclei svantaggiati	Beneficio medio per figlio (euro)
Non percettore	17.454	94,2	92,9	72,9	8,7	933	-303	689
Percettore	796	5,8	7,1	83,0	5,0	942	-266	767
Totale complessivo	18.249	100,0	100,0	73,6	8,4	934	-301	694

- Il decreto legislativo rispetta pienamente i criteri e i principi generali della delega.
- Alcune osservazioni sulla RT:
 - manca la valutazione degli effetti distributivi;
 - manca la valutazione della riduzione di gettito indotta dalla maggiore capienza fiscale determinata dall'abolizione delle detrazioni per figli < 21 anni (maggiori costi);
 - manca la valutazione dell'aumento del RdC determinato dalla riduzione della componente reddituale dell'ISEE dovuta all'abolizione degli ANF (maggiori costi).
- Aspetti da considerare:
 - riduzione del peso del patrimonio immobiliare nella definizione dell'ISEE utile per l'AU (anche alla luce dello stato attuale del catasto);
 - prolungamento ed estensione oltre i 25.000 euro di ISEE della clausola di salvaguardia.
- Questioni da affrontare:
 - mantenimento del CUAF a carico dei lavoratori dipendenti a fronte di un assegno di tipo universale: fiscalità generale o estensione a tutte le categorie di reddito;
 - detrazioni per figli maggiori di 21 anni a carico.

GRAZIE