

Milano, giovedì 26 settembre 2013

# COSTRUIAMO IL WELFARE DI DOMANI

Una proposta di riforma delle politiche  
e degli interventi socio-assistenziali  
attuale e attuabile

Prospettive  
Sociali  
e Sanitarie

 Associazione per  
la Ricerca Sociale

ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA  
SOCIALE

**irs**

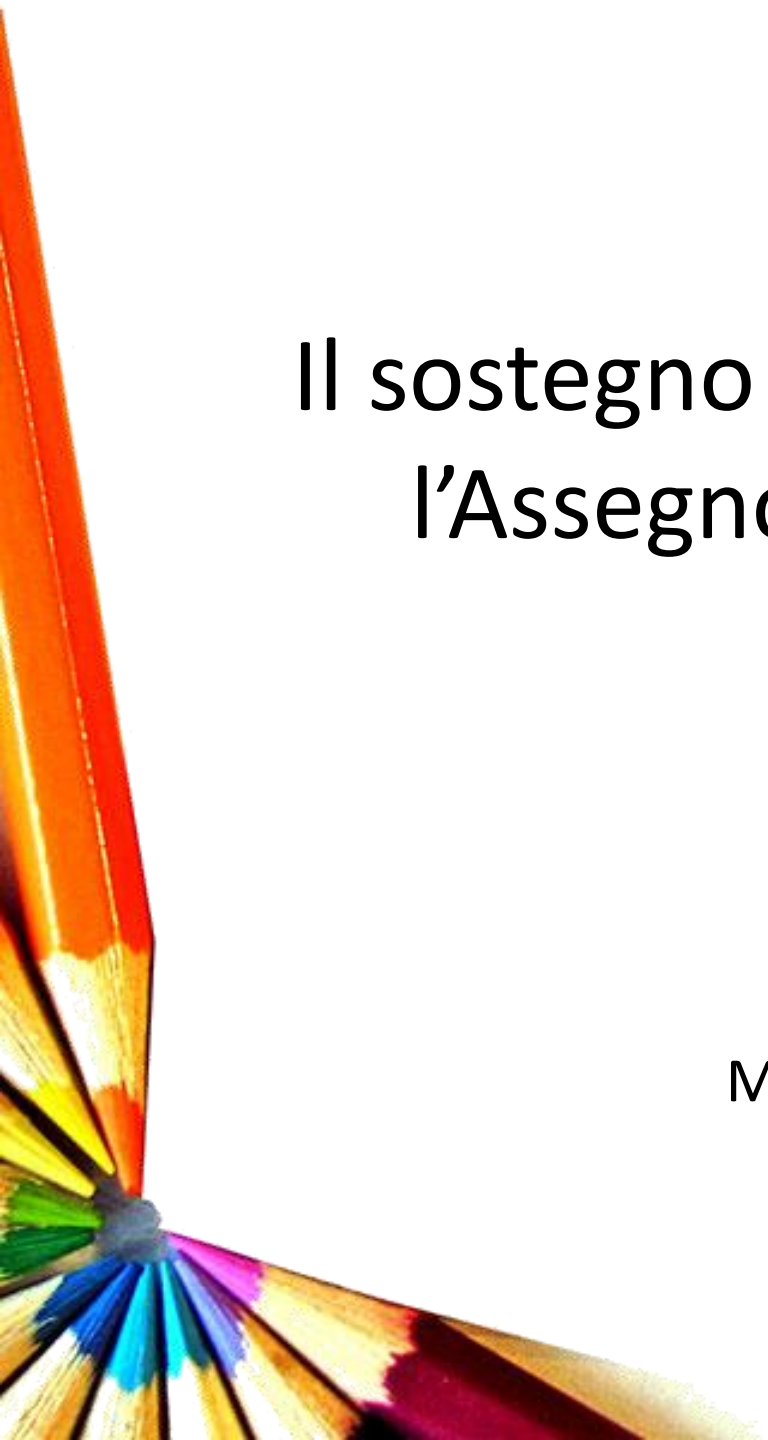


**CAPP** Centro di  
Analisi delle  
Politiche  
Pubbliche

Con il patrocinio di



fondazione  
**cariplo**

A decorative graphic on the left side of the slide consists of several colored pencils (orange, yellow, green, blue, purple, red) arranged in a fan shape, pointing towards the center. The pencils are sharpened and their colors are vibrant.

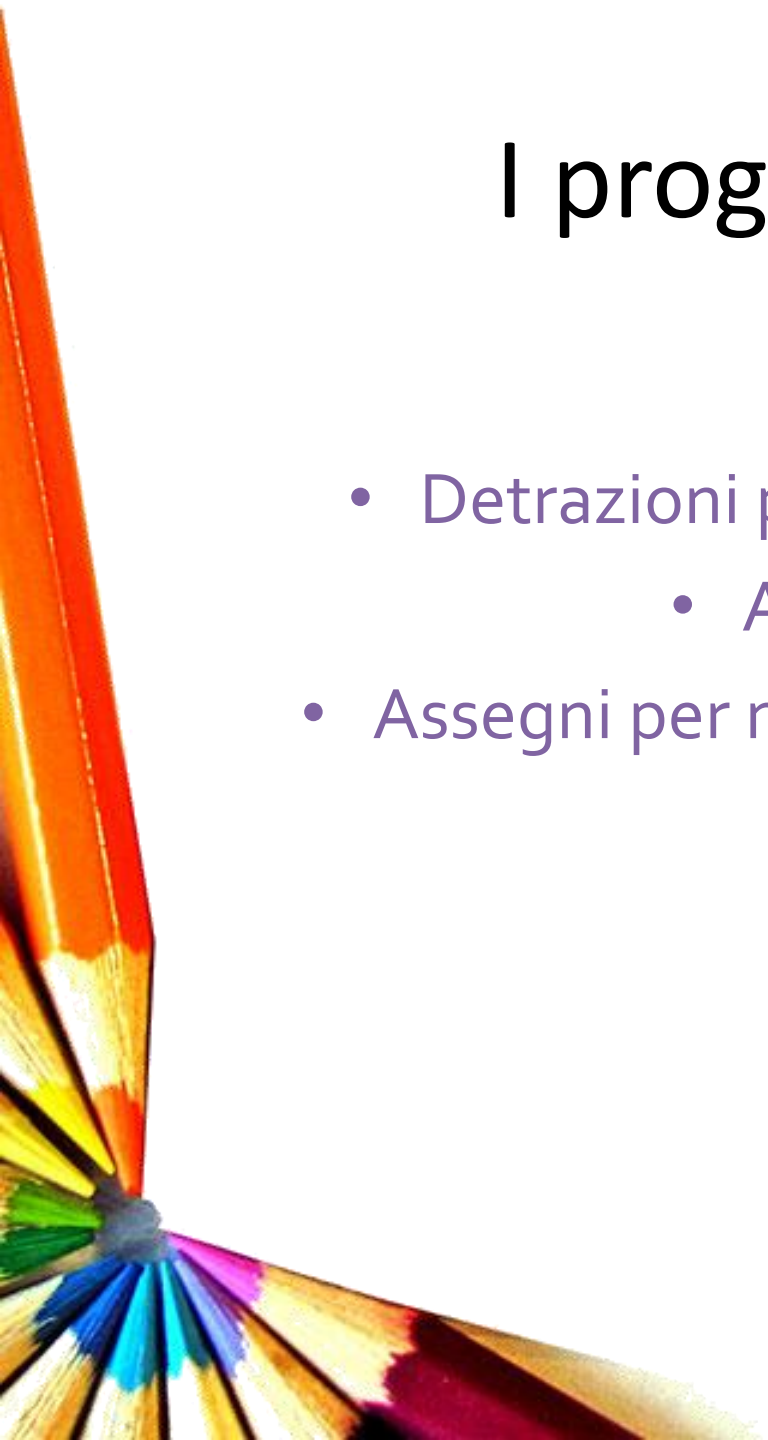
# Il sostegno alle famiglie con figli: l'Assegno unico per i minori

Paolo Bosi  
CAPP

Milano 26 settembre 2013

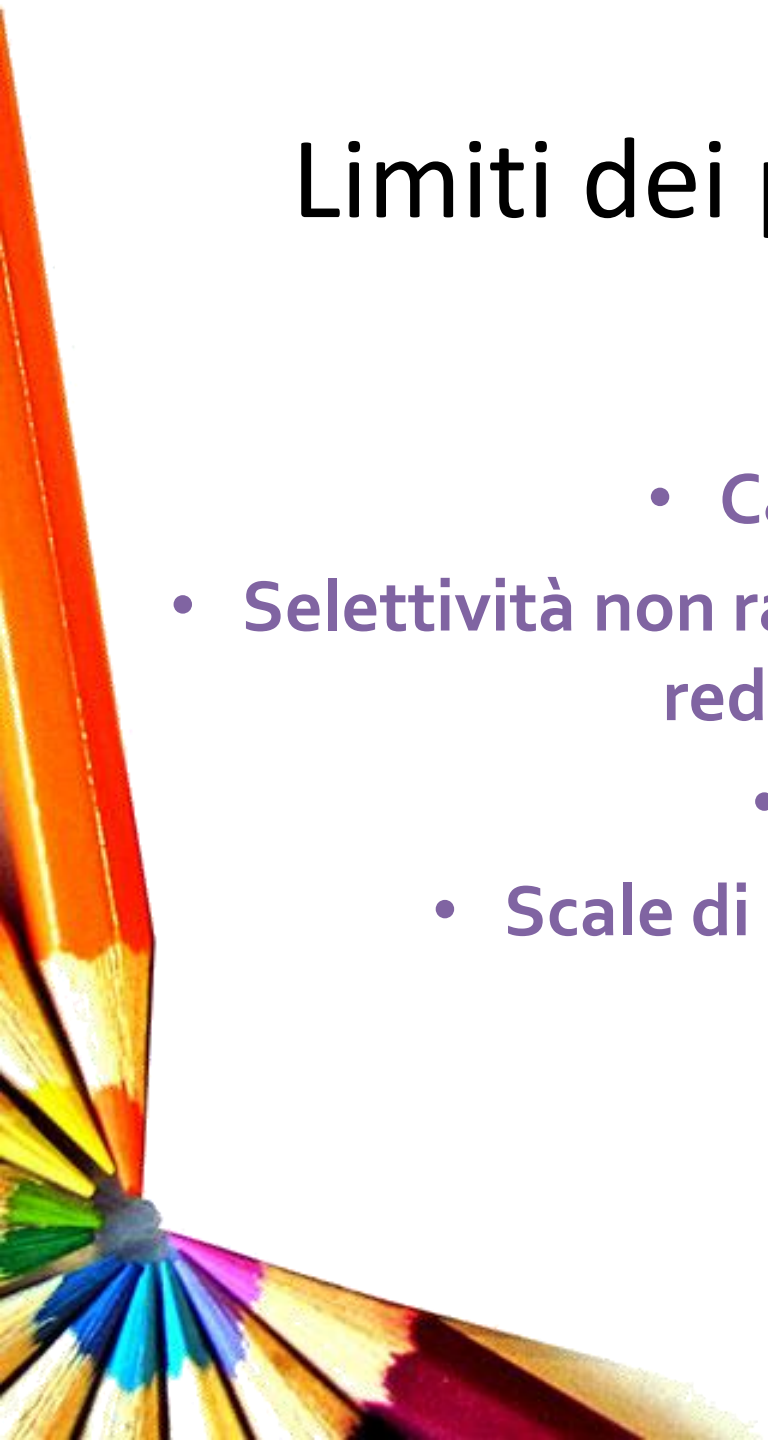
# I programmi vigenti

- Detrazioni per carichi familiari in Irpef
  - Assegni familiari
- Assegni per nuclei con almeno tre minori



# Limiti dei programmi vigenti

- Categoricali (ANF)
- Selettività non razionale (familiare/individuale; reddito complessivo)
  - Incapienza
- Scale di equivalenza irrazionali



# La riforma

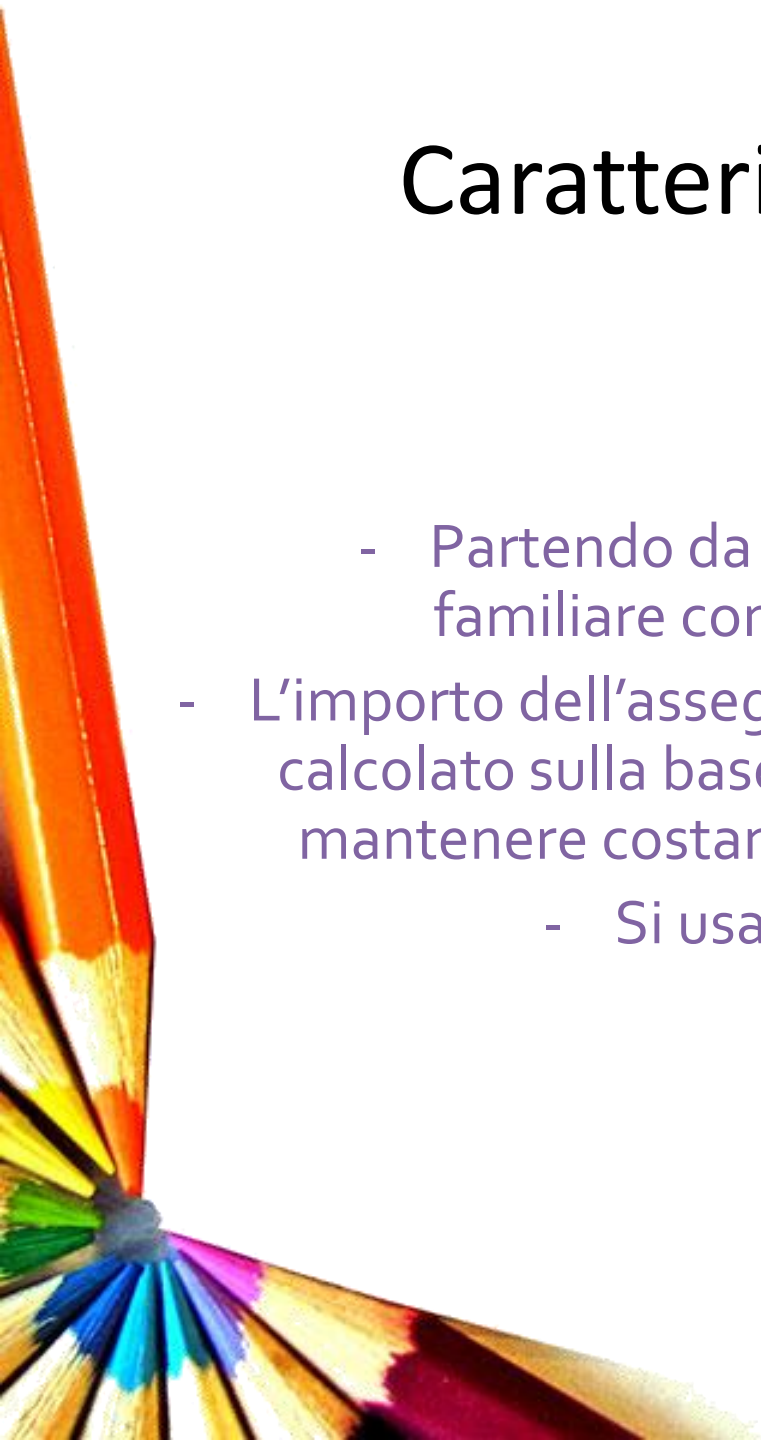
Unifica i due programmi in un solo programma

- Universale
  - Mirato alle famiglie con minori
  - Selettivo s base familiare
  - Utilizzando l'isee come indicatore della condizione economica
- 
- Utilizza solo le risorse utilizzate nei programmi vigenti (17,6 mld)

# Caratteristica dell'assegno

## Assegno massimo

- Partendo da un assegno di 2850 annui per un nucleo familiare composto da un solo genitore e un minore,
- L'importo dell'assegno per tutte le altre tipologie familiari è calcolato sulla base delle risorse aggiuntive necessarie per mantenere costante la condizione economica del nucleo.
  - Si usa a tale scopo la scala di equivalenza Isee

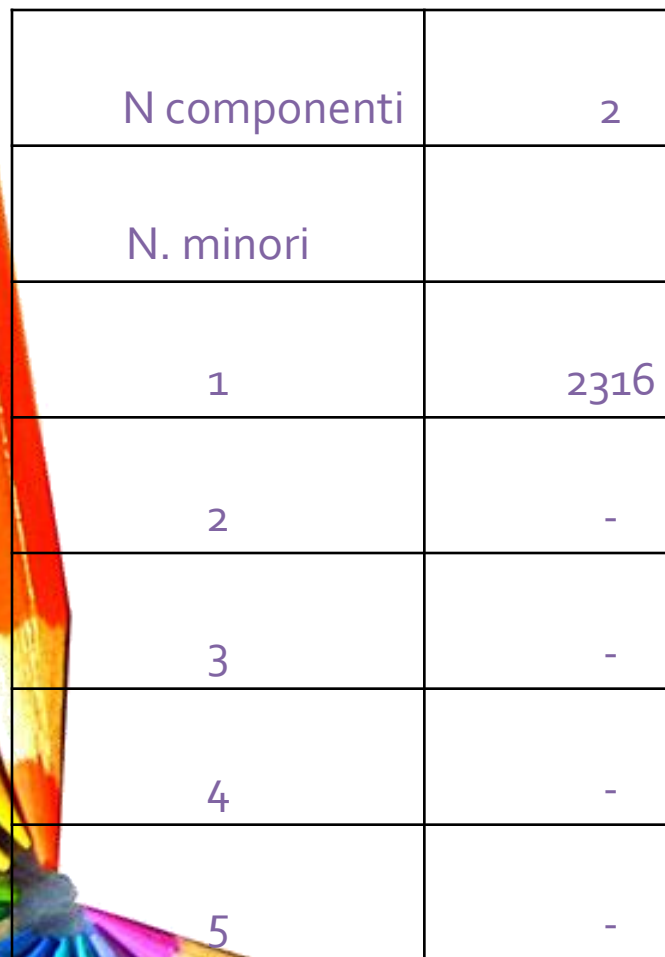




*Assegno massimo diverse tipologie familiari –  
Ipotesi Iseemin=5000*

	numero componenti (inclusi i minori)				
numero minori/figli a carico	1	2	3	4	5
1	-	2850	2350	2100	1950
2			5200	4450	4050
3				7300	6400

Prestazioni annue medie per numero di componenti e numero di minori per i nuclei che hanno diritto all'AM

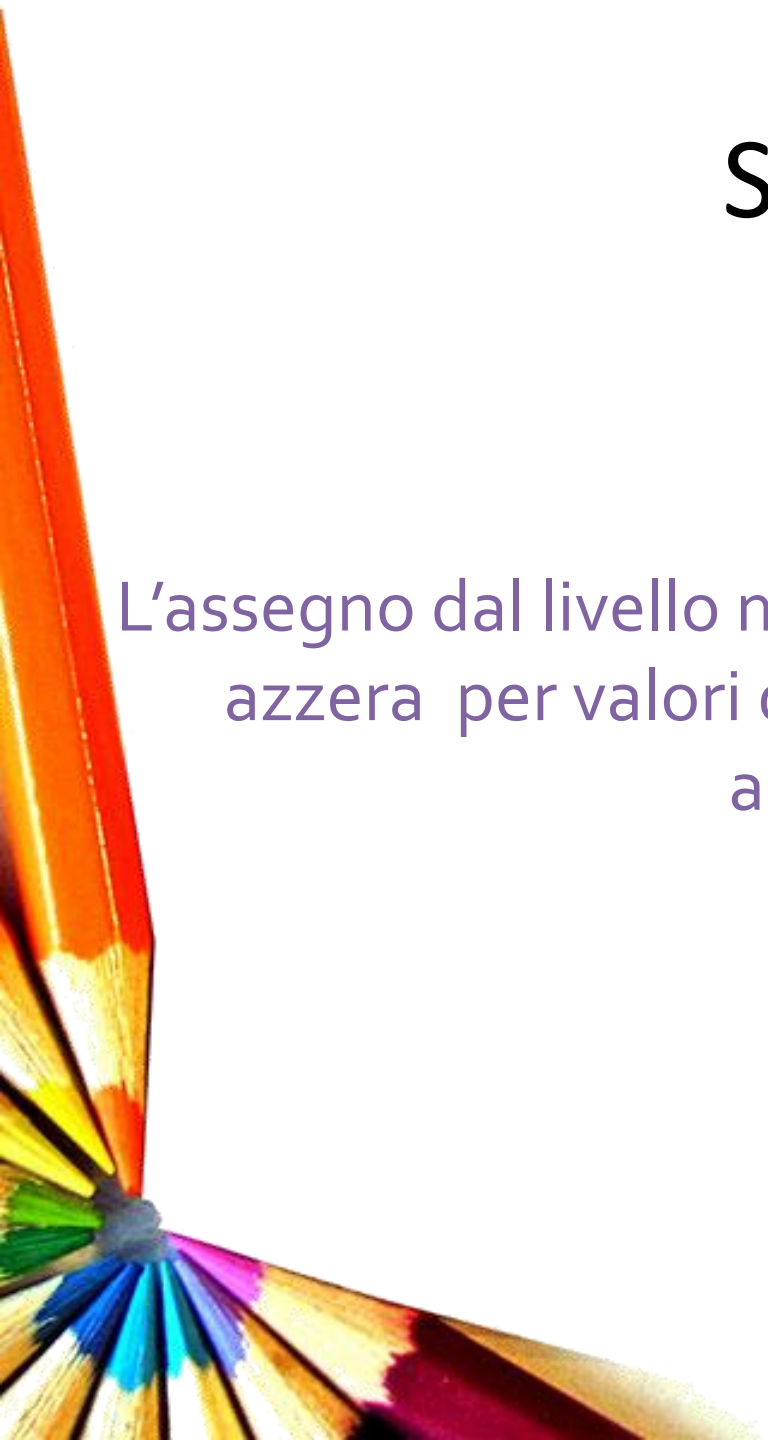


N componenti	2	3	4	5	6
N. minori					
1	2316	1609	1386	1354	1164
2	-	4561	3191	3088	2747
3	-	-	7081	5163	4702
4	-	-	-	-	6770
5	-	-	-	-	10165



# Selettività

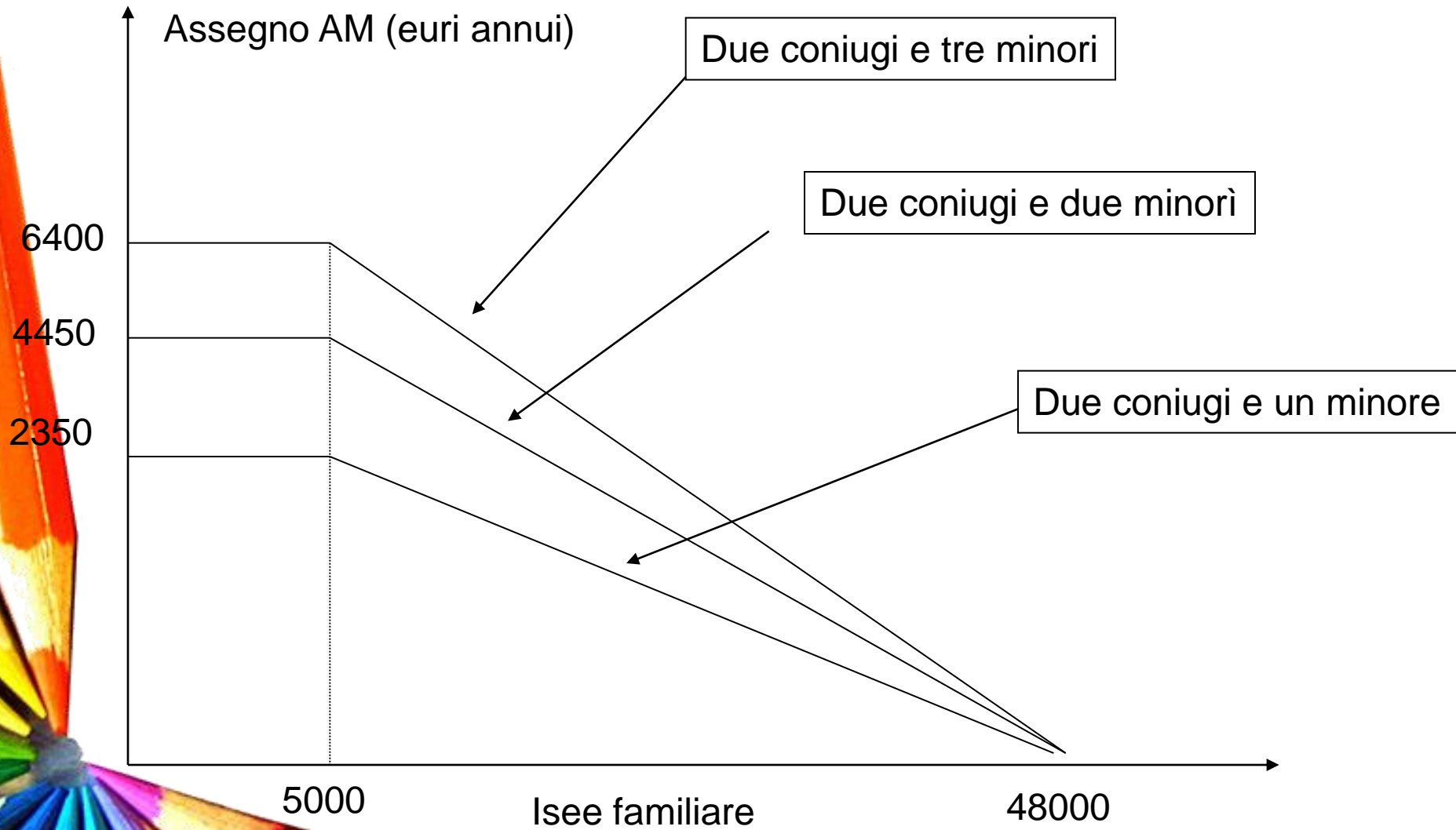
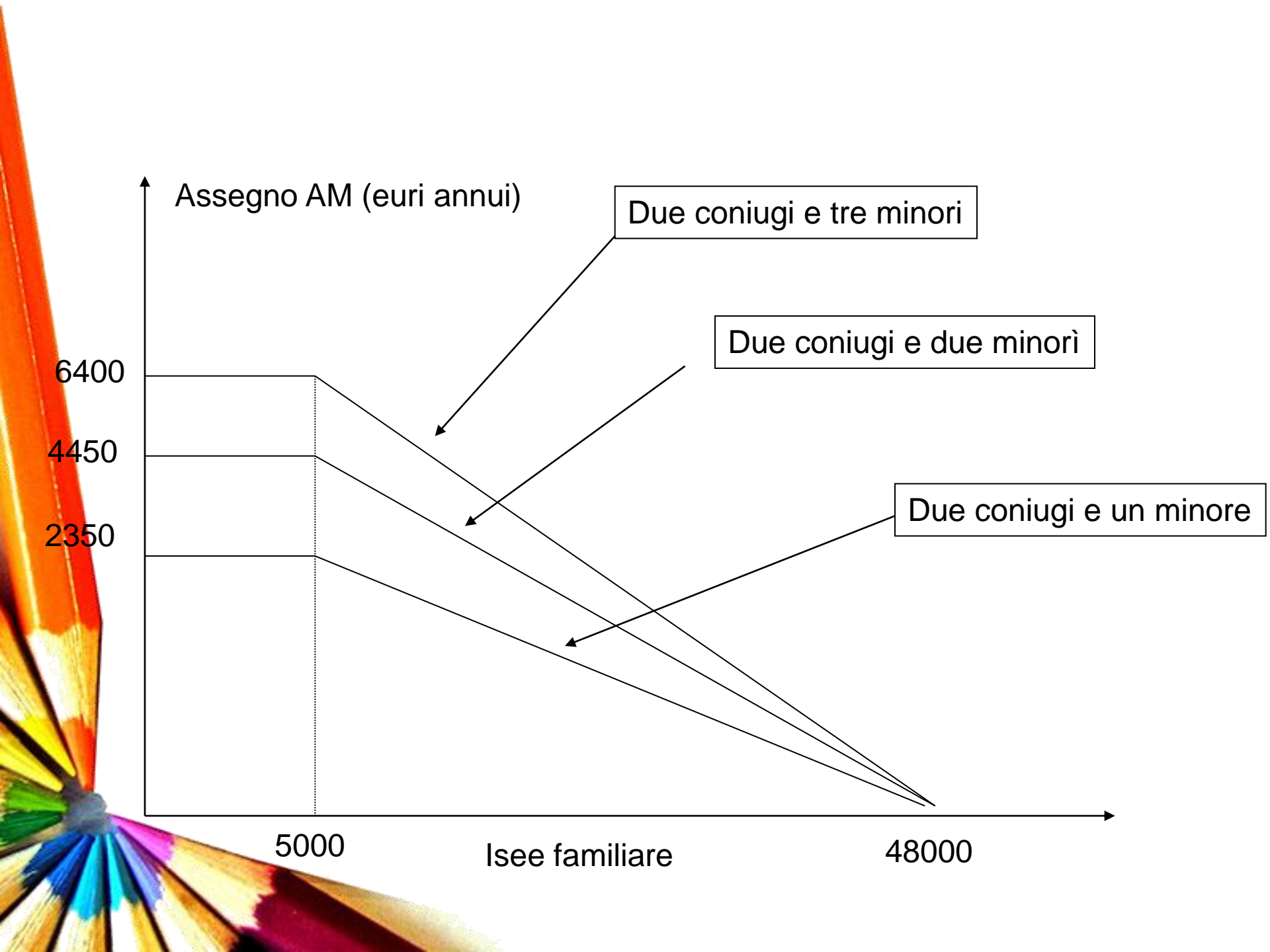
L'assegno dal livello massimo decresce linearmente e si azzerava per valori di Isee di 48 mila euro (una soglia alquanto elevata)



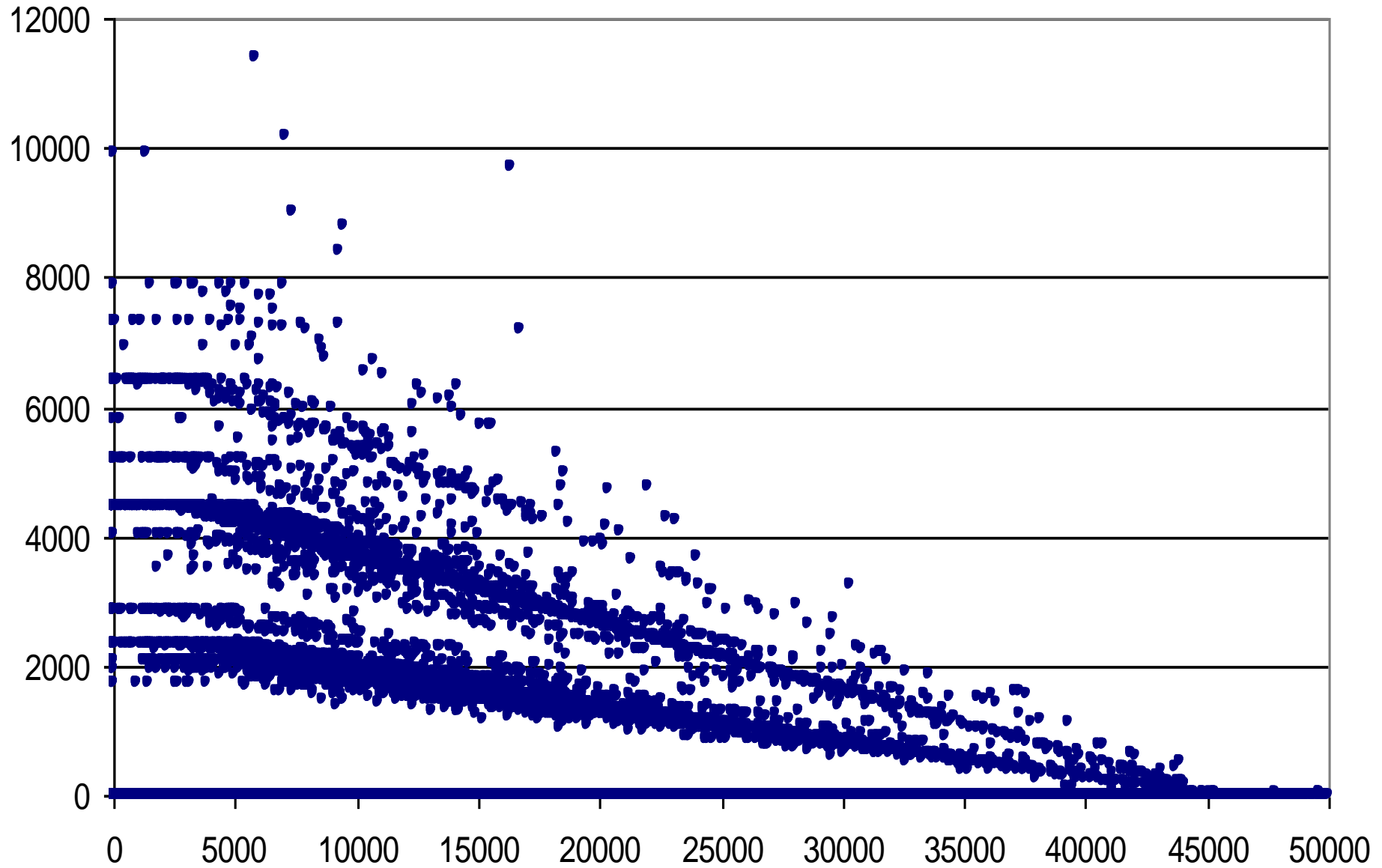
# Maggiore razionalità della riforma

- Soluzione del problema dell'incapienza.
- Corretta differenziazione per nuclei con diverso numero di componenti
  - Corretto criterio di selettività (Isee)





# Assegno per i minori (AM) - euro annui




# Due proposte alternative

- due proposte alternative di assegno unico che, nell'ottica di sostanziale invarianza della spesa, sono destinati a sostituire in tutto o in parte, le detrazioni fiscali presenti nell'Irpef per familiari a carico e gli assegni familiari (ANF).
- la struttura dell'assegno unico, in tutte e due le alternative, si ispira a criteri di **selettività**, che viene realizzata sulla base dell'Isee nuovo, recentemente proposto dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali
  - in entrambi i casi l'assegno è costante, in un primo tratto, sino al raggiungimento di una data soglia di Isee (*Iseemin*, nella proposta 5.000 euro annui, corrispondenti a redditi familiari disponibili di 16.000 euro) e poi decresce in modo lineare per azzerarsi in corrispondenza ad una data soglia di Isee (*Iseemax*, 48.000 euro)

• .

## Finanziamento delle riforme

Fonti	Istituti vigenti	Usi	Riforma AM	Riforma AF + Detr.
<b>Detrazioni per carichi familiari Irpef</b>	<b>11293</b>	<b>Assegno unico</b>	<b>16769</b>	<b>13157</b>
- detr. coniuge	3217	<b>Detr.coniuge a carico</b>	-	<b>3217</b>
- detr. per figli e oltre il 4°	7680			
- detr. altri familiari a carico	396	<b>Detr.e per altri familiari a carico</b>	-	<b>396</b>
<b>Assegni familiari</b>	<b>6477</b>			
- a famiglie con minori	5477			
- a nuclei senza minori	1000	<b>ANF a nuclei senza minori</b>	<b>1000</b>	<b>1000</b>
<b>Totale</b>	<b>17769</b>		<b>17769</b>	<b>17769</b>

A decorative graphic in the bottom-left corner of the slide, featuring a fan-like arrangement of sharpened colored pencils in various colors including orange, yellow, green, blue, purple, and red, all pointing towards a central point.

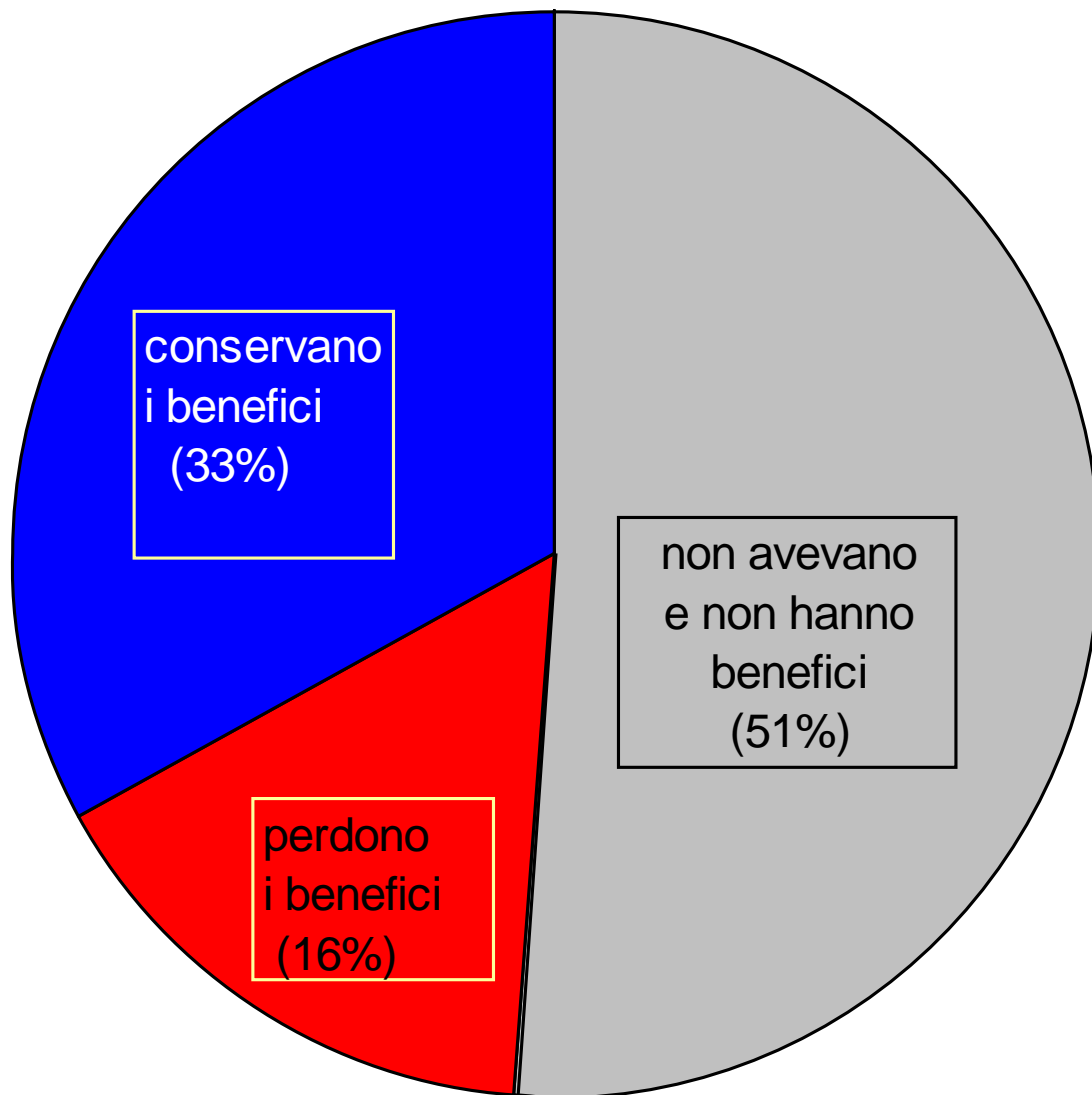
Assegno unico  
a famiglie con minori  
(AM)



# Assegno unico per le famiglie con minori: molto focalizzato e innovativo

- AM concentra tutte le risorse potenzialmente disponibili esclusivamente sui nuclei familiari con figli minori
- sostituisce tutte le detrazioni per famigliari a carico e gli attuali assegni famigliari (ad esclusione però della componente corrisposta a famiglie senza minori)
- è piuttosto selettiva, con una riduzione dei nuclei beneficiari dagli attuali 11,7, il 48,2% delle famiglie (detrazioni+ANF), a 6,5 milioni, il 25,8% delle famiglie
  - è ben più generosa delle misure correnti. A Isee 5.000 corrispondono in media redditi fam. disponibili pari a 15,5-16.000 euro. L'attuale ANF corrispondente a tali redditi è intorno a 1450 euro annui, la detrazione per un figlio a carico nel caso di un solo reddito è intorno a 6-700 euro annui.

## RIFORMA ASSEGNO MINORI



## Riforma Assegno per i minori (AM)

Variazione dei trasferimenti medi per le famiglie che hanno i vecchi trasferimenti (ANF+Detrazioni), per quelle che hanno diritto ad AM, per quelle che non hanno minori

decili	Famiglie con vecchi tr.	Famiglie con AM	Famiglie senza minori
1	1253	1978	-186
2	184	636	-294
3	13	455	-379
4	-123	257	-294
5	-174	148	-286
6	-319	-29	-243
7	-396	-47	-258
8	-550	-334	-198
9	-749	-663	-181
10	-682	-267	-104

Prestazioni AM, vecchi trasferimenti (ANF+Detr)  
e variazione per **classi di età del capofamiglia**  
per famiglie che ricevono i vecchi trasferimenti (48,2% di famiglie)

classi di età	AM	ANF+Detr	Delta
0-29	2201	1596	605
30-39	2529	1777	753
40-49	2225	1924	301
50-59	684	1394	-710
60-69	330	1024	-693
>=70	384	814	-430

Prestazioni AM, vecchi trasferimenti (ANF+Detr)  
e variazione per **ripartizione territoriale**,  
per famiglie che ricevono i vecchi trasferimenti (48,2% di famiglie)

Ripartizione territoriale	AM	ANF+Detr	Delta
Nord Ovest	1346	1334	12
Nord Est	1346	1437	-91
Centro	1278	1364	-86
Sud	1478	1623	-145
Isole	1476	1573	-96

Prestazioni AM, vecchi trasferimenti e variazione (euro)  
per **reddito prevalente delle famiglie**  
che ricevono i vecchi trasferimenti (48.2% di famiglie)

	AM	Detr +ANF	Delta
Lav. dipendente	1710	1777	-68
Lav. autonomo	1771	1192	578
Trasferimenti e pensioni	433	911	-478
Altri redditi	1344	417	928

**Necessità di individuare forme di compensazione per il lavoro dipendente**

Prestazioni AM, vecchi trasferimenti (ANF+Detr)  
e variazione per **tipologia familiare**,  
per famiglie che ricevono i vecchi trasferimenti (48,2% di famiglie)

Tipo di famiglia	AM	ANF+Detr	Delta
single <65	189	504	-315
single >=65	569	571	-2
coppia <65	69	791	-721
coppia >=65	233	705	-471
Coppia con figli minori	2629	1987	642
Coppia con minori e adulti	1751	2127	-376
Coppia con solo figli adulti	108	1108	-999
Monogenitore con solo minori	2906	1386	1519
Monogenitore con minori e adulti	2173	1570	603
Altra famiglia	124	878	-754

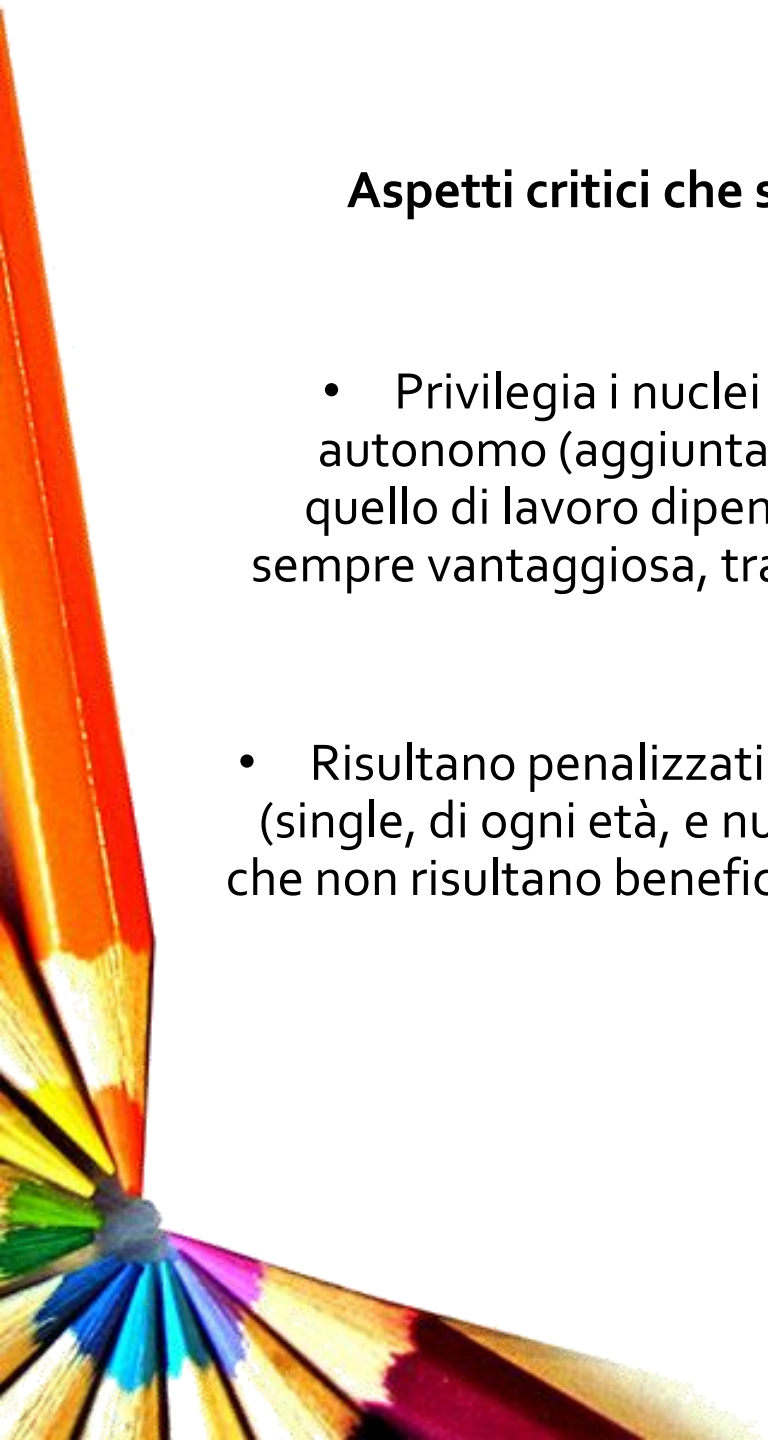


## Aspetti positivi della proposta AM

- Risolve il problema dell'incapienza, a cui sono soggette le detrazioni Irpef;
- Unifica due istituti che ora hanno destinatari diversi: il soggetto passivo Irpef e il nucleo familiare;
  - Adotta una più razionale determinazione della condizione economica (nuovo Isee) nel graduare il beneficio (nuovo Isee)
- ..e nel definire diversi valori di Am per nuclei di diversa dimensione (scala di equivalenza);
- Genera uno spostamento significativo di risorse a favore di nuclei familiari giovani che si assumono responsabilità genitoriali, incidendo su un aspetto molto negativo dell'attuale modello di welfare.
- Agisce in modo selettivo con una redistribuzione significativa a favore dei nuclei familiari in condizioni economiche più disagiate.

## Aspetti critici che sollecitano attenzione e correttivi nella realizzazione

- Privilegia i nuclei familiari in cui il reddito prevalente sia di lavoro autonomo (aggiunta netta); per i nuclei in cui il reddito prevalente è quello di lavoro dipendente vi è solo una sostituzione, anche se quasi sempre vantaggiosa, tra AF e assegni familiari. Necessità di individuare forme di compensazione
- Risultano penalizzati i nuclei familiari in cui non sono presenti minori (single, di ogni età, e nuclei con capofamiglia anziani come i pensionati che non risultano beneficiari del trasferimento (pur mantenendo gli ANF attuali per nuclei senza minori)



A decorative graphic on the left side of the slide shows several colored pencils (orange, yellow, green, blue, purple, red) arranged in a fan shape, pointing towards the center. The text is written in red on a white background.

Assegno unico a famiglie con figli a  
carico  
e Detrazioni per familiari diversi da  
figli a carico

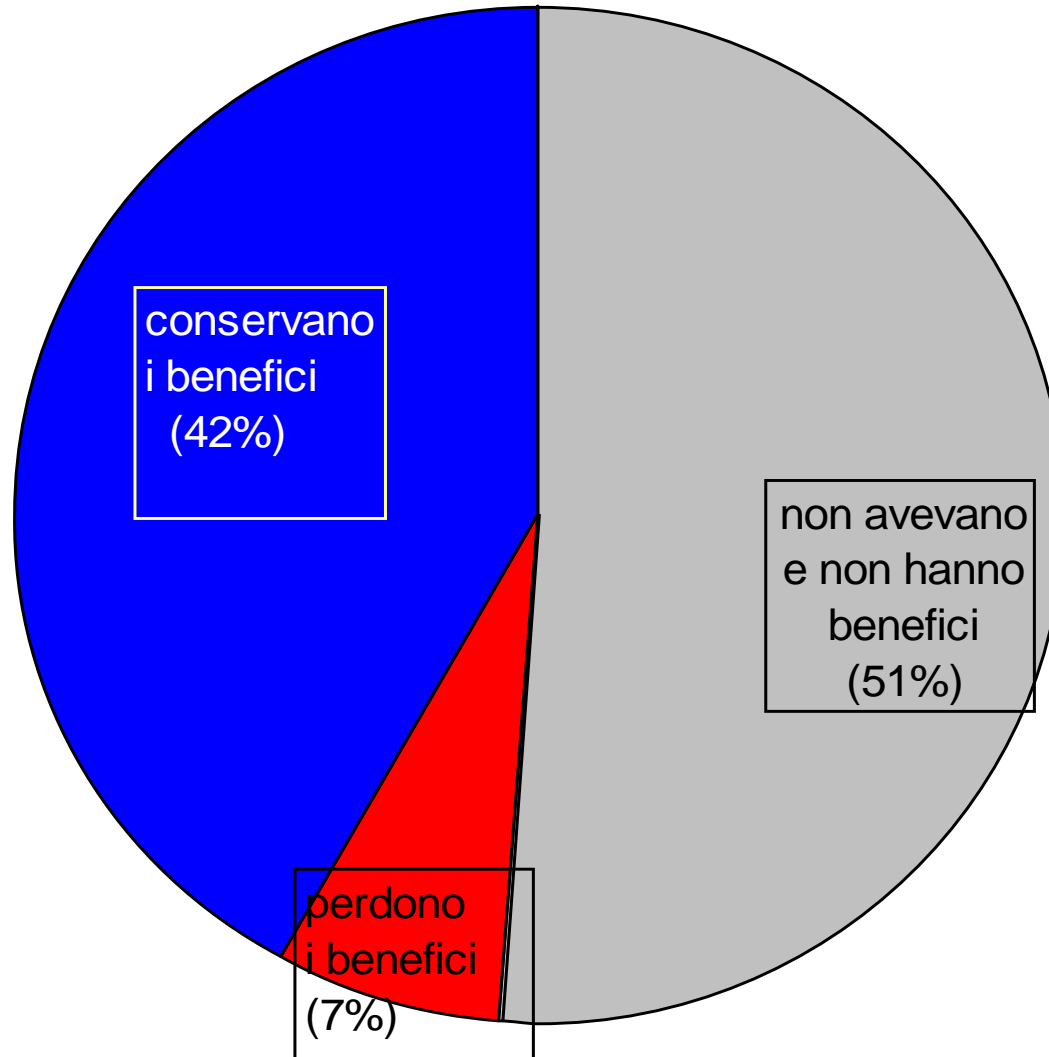
(AF+Detr)

# Assegno per famiglie con figli a carico e detrazioni per carichi familiari diversi dai figli, con protezione più diffusa

- AF ha come target i nuclei familiari in cui sono presenti figli e altri familiari a carico
  - sostituisce l'ANF e le detrazioni fiscali per figli a carico, mentre restano in vigore la detrazione per coniuge a carico e per altri familiari diversi dai figli, il cui costo va sottratto al finanziamento di questa misura
- le detrazioni per familiari a carico riducono le risorse per le prestazioni per AF, che risultano in media sensibilmente inferiori a quelle che si possono ottenere con l'AM
  - secondo la normativa fiscale sono a carico i figli, compresi quelli naturali riconosciuti, gli adottivi, gli affidati e affiliati, se non possiedono redditi superiori a 2.840,51 euro, che convivano con il contribuente o ricevano da questi un assegno alimentare non risultante da provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

•

## RIFORMA ASSEGNO FIGLI + DETR.



## Riforma Assegno per figli a carico e Detrazioni (AF+Detr)

Variazione dei trasferimenti medi per le famiglie che hanno i vecchi trasferimenti (ANF+Detrazioni), per quelle che hanno diritto ad AF+Detr

decili	Famiglie con vecchi trasf.	Famiglie con AF + Detr.
1	1021	1564
2	134	432
3	27	307
4	-96	97
5	-141	28
6	-257	-123
7	-279	-140
8	-396	-313
9	-544	-585
10	-532	-112

Prestazioni AF+DetCarichi, vecchi trasferimenti (ANF+Detr)  
e variazione per classi di età del capofamiglia,  
per famiglie che ricevono i vecchi trasferimenti

classi di età	AF+DetCarichi	Vecchi tras.	Delta
0-29	2024	1596	428
30-39	2247	1777	471
40-49	2003	1924	80
50-59	862	1394	-532
60-69	722	1024	-301
≥70	714	814	-99



Prestazioni AF+DetCarichi, vecchi trasferimenti (ANF+Detr)  
e variazione per **ripartizione territoriale**,  
per famiglie che ricevono i vecchi trasferimenti

Ripartizione territoriale	AF+DetCarichi	Vecchi trasf.	Delta
Nord Ovest	1275	1334	-59
Nord Est	1292	1437	-145
Centro	1224	1364	-140
Sud	1423	1623	-201
Isole	1458	1573	-115

Prestazioni AF+DetCarichi, vecchi trasferimenti variazione (euro)  
per **reddito prevalente delle famiglie**  
che ricevono i vecchi trasferimenti

Reddito prevalente capofamiglia	AF+DetCarichi	Vecchi tras.	Delta
Lav. Dipendente	1635	1777	-142
Lav. Autonomo	1676	1192	484
Trasferimenti e pensioni	770	911	-141
Altri redditi	1075	417	659

Più urgente necessità di individuare forme di compensazione per il lavoro dipendente

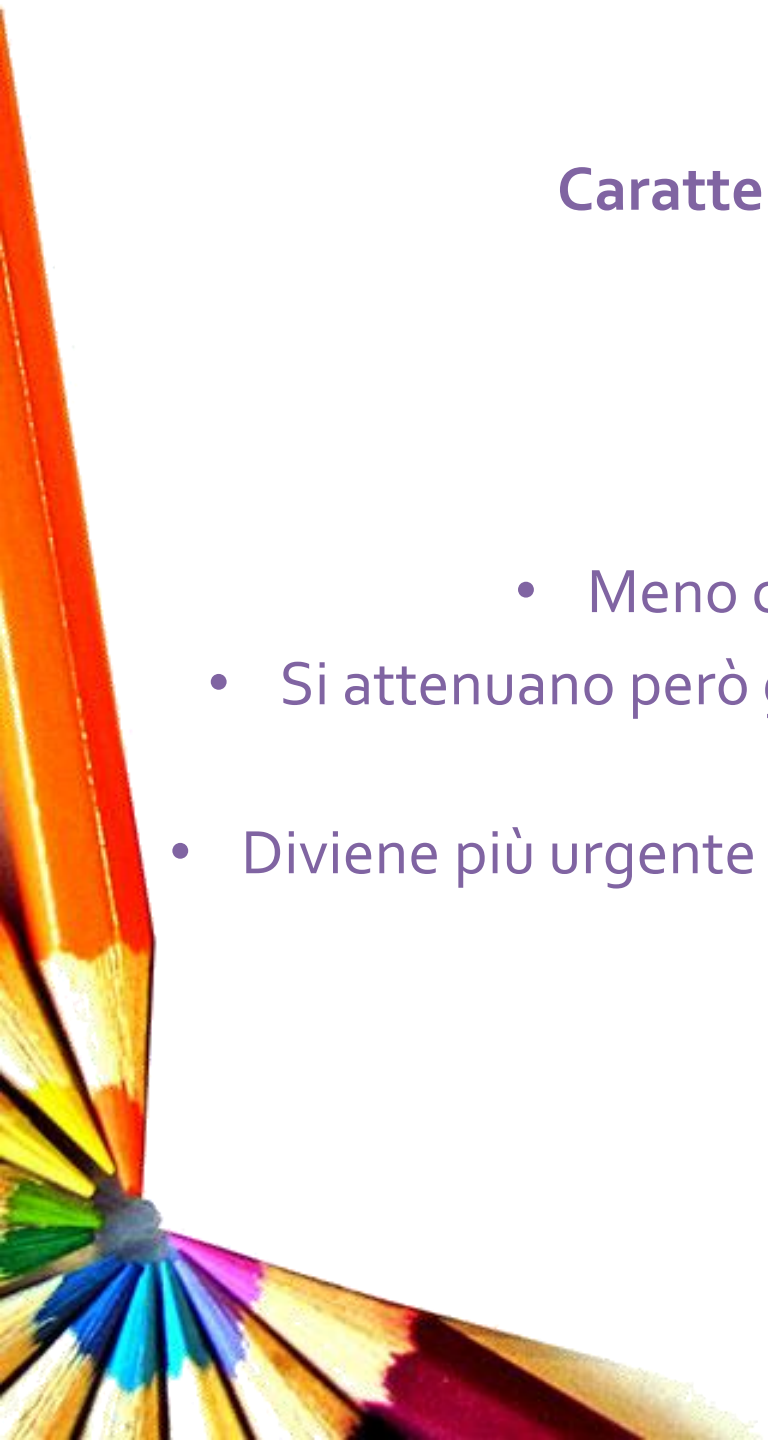
Prestazioni AF+DetCarichi, vecchi trasferimenti (ANF+Detr)  
e variazione per **tipologia familiare**,  
per famiglie che ricevono i vecchi trasferimenti

Tipo di famiglia	AF+DetCarichi	Detr +ANF	Delta
single <65	189	504	-315
single >=65	569	571	-2
coppia <65	659	791	-132
coppia >=65	665	705	-39
Coppia con figli minori	2325	1987	339
Coppia con minori e adulti	1740	2127	-386
Coppia con solo figli adulti	465	1108	-643
Monogenitore con solo minori	2363	1386	977
Monogenitore con minori e adulti	2177	1570	607
Altra famiglia	312	878	-567

## Caratteristiche della proposta AF

Rispetto alla prima variante (AM)

- Meno coraggiosa e meno concentrata sui minori
- Si attenuano però gli aspetti di forte selettività della riforma  
AM
- Diviene più urgente la necessità di trovare compensazioni per  
il lavoro dipendente



## Aspetti gestionali

Per i contribuenti per i quali opera il meccanismo del sostituto di imposta (ci riferiamo in particolare ai lavoratori dipendenti e ai pensionati), l'assegno può essere gestito allo stesso modo delle detrazioni Irpef e degli assegni familiari (ANF).

Per realizzare questa modalità è necessario che il beneficiario/contribuente renda disponibile al sostituto d'imposta la certificazione dell'Isee familiare e che a questi venga segnalato il membro della famiglia a cui accreditare gli assegni, in caso siano presenti più soggetti potenzialmente idonei all'interno del nucleo. In alternativa, i beneficiari dell'assegno (sia AM sia AF) dovrebbero fare domanda di assegnazione all'Inps e questi dovrebbe comunicare il diritto all'assegno ai sostituti d'imposta.

Se invece non si è soggetti alla disciplina dei sostituti d'imposta, occorre fare domanda all'Inps, a cui spetta il versamento degli assegni (a cadenza, ad esempio, bimestrale).

## Aspetti gestionali

- In alternativa, una modalità di gestione del nuovo istituto potrebbe essere realizzata all'interno della disciplina dell'Irpef.
- AM e AF si configurerebbero in tal caso come detrazioni fiscali in sostituzione di quelle vigenti per carichi familiari.
- Alcune indicazioni di preferenza per questa modalità gestionale, con riguardo a riforme affini, possono essere rintracciate nel Libro Bianco prodotto dal secondo governo Prodi.
- Questa soluzione conferirebbe un ruolo gestionale più marcato all'Agenzia delle entrate, che dovrebbe acquisire le informazioni relative all'Isee familiare.
- Questa modalità non porterebbe a semplificazioni di rilievo, in considerazione della presenza di un numero molto elevato di beneficiari che risulterebbero incapienti ai fini dell'imposta personale.