RdC, povertà e equità orizzontale: linee guida per possibili interventi

Giovanni Gallo

(Sapienza Università di Roma)

Michele Raitano

(Sapienza Università di Roma e Alleanza contro la povertà)

6 Luglio 2021

Obiettivi dell'analisi

- Riflessione sulle criticità del «lato monetario» dello schema attuale (inutile ribadire la necessità della misura…) lungo 5 dimensioni principali:
  A. Discriminazione verso extracomunitari
  B. Trattamento penalizzante (su importo e requisiti di accesso) per famiglie numerose => quale ratio della scala di equivalenza?
  C. In generale, molteplicità di requisiti e norme su requisiti e importi (e.g. su scale, deduzioni ISEE) di non chiara razionalità => quale soglia di povertà aveva in mente il legislatore? => problemi di equità orizzontale fra eleggibili e percettori
  D. Ulteriore problema in prospettiva (su costi e equità): legame fra RdC e AUUF e loro cumulabilità
  E. Legame fra redditi da lavoro e benefici (da sviluppare successivamente in linea)
- Altro aspetto rilevante sul «lato monetario» che si potrà sviluppare è il mancato collegamento della componente affitto con la dimensione del nucleo familiare
- *N.B. RdC non può essere semplicemente valutato nell'incrocio con povertà assoluta o relativa*

Scaletta degli attuali contenuti

- Uso di modello di microsimulazione (con ipotesi anche sul take-up rate) per valutare:

1. Variazione di beneficiari e costi in scenari relativi a modifiche sui requisiti di residenza
2. Variazione di beneficiari e costi in scenari relativi a modifiche sulla scala di equivalenza (su importi e requisito ISR)
3. Riflessioni sull'equità orizzontale: quanto «mordono» i vari requisiti? Come si distribuisce la platea di chi non soddisfa singoli requisiti? I requisiti «identificano» i più (e solo i più) bisognosi?
4. Quale legame fra RdC e AUUF? Ipotesi di simulazione

Modello Tax-benefit di stima

Tutte le stime e valutazioni qui presentate sono state elaborate sulla base di un modello tax-benefit

- Modello tax-benefit di tipo «statico» (ovvero senza ipotizzare cambiamenti dei comportamenti degli individui in risposta ai cambiamenti di policy)
- Dati: IT-SILC 2017 riportati al 2020 sulla base delle modifiche normative ← Scenario no-COVID (non consideriamo le misure emergenziali e il crollo dei redditi da lavoro)
- N.B.: per costruzione, dati di survey sottostimano disabili e immigrati di nuovo arrivo

Ipotesi principali:

- Tutta la popolazione fa richiesta di calcolo ISEE
- Take-up incompleto del RdC, allineato con la distribuzione delle prestazioni per area geografica e importo fornita dall'INPS

Riformare il RdC:
Cosa cambia e quanto costa?

Scala di equivalenza	Famiglie beneficiarie (in migliaia)			Importo medio annuo (in euro)				Spesa annuale (in miliardi di euro)			
	Base	Nuove Famiglie	Totale	Base	Modifica	Nuove Famiglie	Totale	Base	Modifica	Nuove Famiglie	Totale
Rdc (attuale)	1222	0	1222	6249	6249	0	6249	7.64	0.00	0.00	7.64
Rdc senza tetto	1222	7	1229	6249	6316	2049	6291	7.64	0.08	0.01	7.73
Rdc (0,4 per tutti)	1222	45	1267	6249	6611	1343	6489	7.64	0.44	0.06	8.14
Rdc (0,4 per tutti) senza tetto	1222	81	1303	6249	6872	2062	6665	7.64	0.76	0.17	8.56
Ise	1222	395	1617	6249	8039	2634	6991	7.64	2.19	1.04	10.86
Rdc (no coeff per minori)	1222	-57	1165	6249	5779	0	5992	7.64	-0.57	0.00	7.06
Req. Residenza (5 anni)	1222	98	1320	6249	6249	5920	6244	7.64	0.00	0.58	8.22
No req. residenza	1222	150	1372	6249	6249	5990	6295	7.64	0.00	0.90	8.53
No req. Residenza + scala Ise	1222	602	1824	6249	8143	4214	7077	7.64	2.31	2.54	12.49

Riformare il RdC:
Effetti su povertà e disuguaglianza

Scala di equivalenza	Indice di grave rischio di povertà		Indice di Gini	
	Valore	Variazione (p.p.)	Valore	Variazione (p.p.)
Base	9.18	-	0.327	-
Rdc (attuale)	7.48	-1.70	0.316	-0.011
Rdc senza tetto	7.46	-1.72	0.317	-0.010
Rdc (0,4 per tutti)	7.34	-1.84	0.316	-0.011
Rdc (0,4 per tutti) senza tetto	7.28	-1.90	0.315	-0.012
Ise	6.87	-2.31	0.312	-0.015
Req. Residenza (5 anni)	7.33	-1.86	0.316	-0.011
No req. residenza	7.19	-1.99	0.315	-0.012

Memo: Requisiti economici di accesso

1. ISEE inferiore i 9.360 euro
2. Reddito familiare (ISR leggermente modificato) equivalente inferiore i 6.000 euro (9.360 se in affitto e 7.560 per PdC)
3. Patrimonio immobiliare (esclusa la residenza principale), valutato ai canoni IMU, inferiore i 30.000 euro
4. Ricchezza finanziaria non può superare i 6.000 euro per un single (8.000 euro per una coppia e 10.000 euro per famiglie più numerose, con maggiorazioni in caso di figli/disabili)

- Residenza in Italia di almeno 10 anni (ultimi 2 continuativi)

Intersezione tra i requisiti: Quali requisiti sono soddisfatti dalle famiglie con ISEE < 9.360€? (5,1 milioni di unità)

Possesso degli altri requisiti				Quota delle famiglie
Reddito familiare	Patrimonio mobiliare	Patrimonio immobiliare	Residenza 10 anni	
Sì	**Sì**	**Sì**	**Sì**	**34.2**
Sì	Sì	Sì	No	**4.6**
Sì	Sì	No	Sì	**0.2**
Sì	Sì	No	No	0.0
Sì	**No**	**Sì**	**Sì**	**13.7**
Sì	No	Sì	No	1.2
Sì	No	No	Sì	0.1
Sì	No	No	No	0.0
No	**Sì**	**Sì**	**Sì**	**29.4**
No	Sì	Sì	No	2.6
No	Sì	No	Sì	0.0
No	Sì	No	No	0.0
No	**No**	**Sì**	**Sì**	**12.7**
No	No	Sì	No	1.3
No	No	No	Sì	0.1
No	No	No	No	0.0

Chi non soddisfa i requisiti, quanto è distante dalla soglia?

Quanto distante dalla soglia?	ISEE	Reddito familiare	Patrimonio mobiliare	Patrimonio immobiliare
Sotto	5115	2762	3629	5095
Sopra (< 5%)	0	179	64	3
Sopra (5-10%)	0	177	67	3
Sopra (10-20%)	0	357	111	3
Sopra (20-50%)	0	910	336	3
Sopra (50-100%)	0	530	346	7
Sopra (> 100%)	0	200	562	1
Totale	**5115**	**5115**	**5115**	**5115**

Quanto distante dalla soglia?	ISEE	Reddito familiare	Patrimonio mobiliare	Patrimonio immobiliare
Sotto	100.0%	54.0%	70.9%	99.6%
Sopra (< 5%)	0.0%	3.5%	1.3%	0.0%
Sopra (5-10%)	0.0%	3.5%	1.3%	0.1%
Sopra (10-20%)	0.0%	7.0%	2.2%	0.0%
Sopra (20-50%)	0.0%	17.8%	6.6%	0.1%
Sopra (50-100%)	0.0%	10.4%	6.8%	0.1%
Sopra (> 100%)	0.0%	3.9%	11.0%	0.0%
Totale	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**	**100.0%**

Il nuovo Assegno Unico e Universale ai Figli (AUUF): obiettivi e princìpi generali

- Riforma si pone di favorire la natalità, sostenere la genitorialità e promuovere l'occupazione femminile
- Accesso all'assegno è assicurato per ogni figlio a carico con criteri di universalità e progressività → **Ma selettività da definire**
- Ammontare dell'assegno dipende della condizione economica del nucleo, individuata attraverso l'**ISEE o sue componenti**
- Ai figli maggiorenni è riconosciuto un **importo inferiore** a quello riconosciuto per i minorenni
- Sono previste maggiorazioni per giovani madri, figli con disabilità e per ogni figlio successivo al secondo
- Residenza in Italia di almeno 2 anni

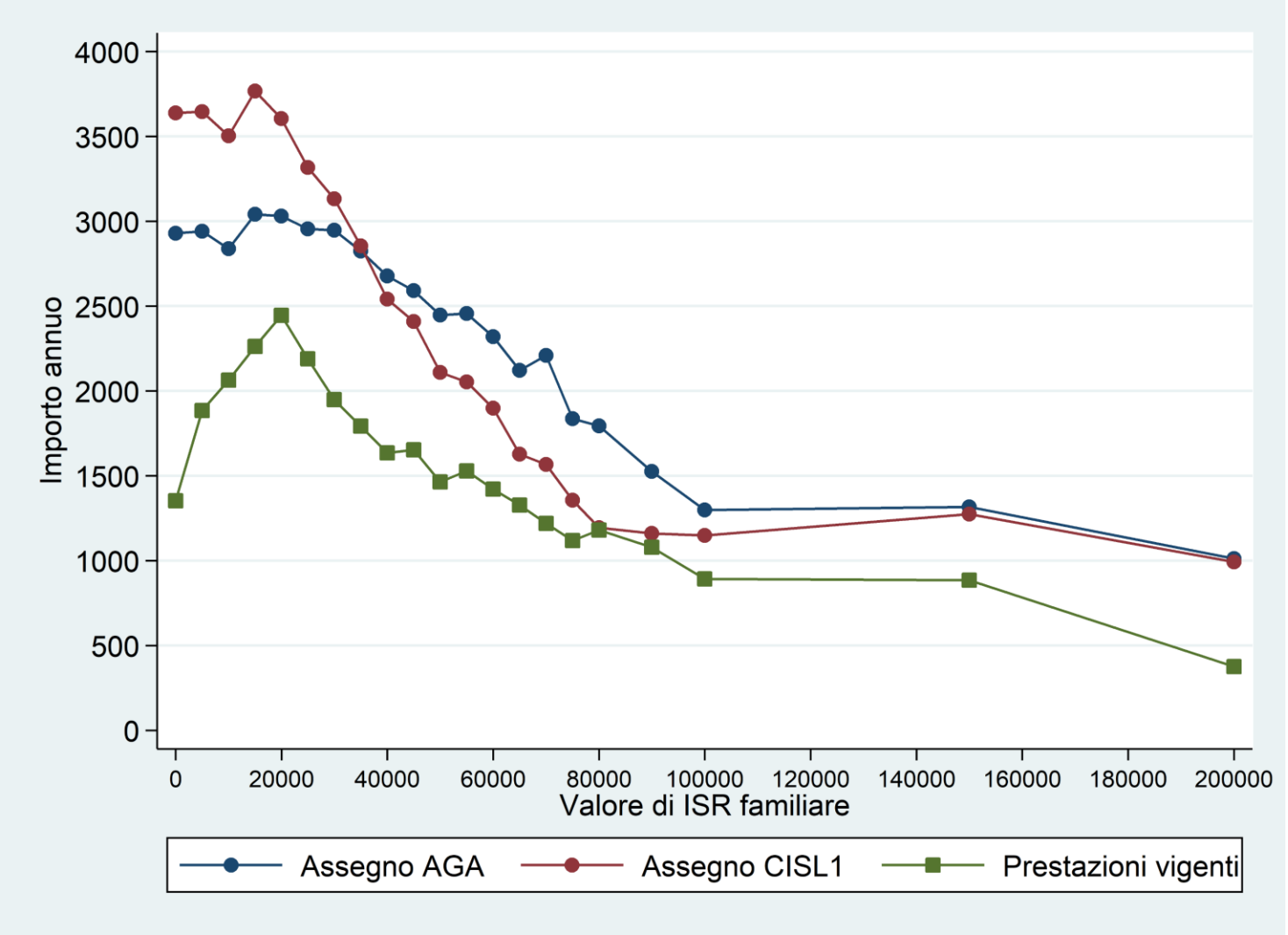
Il nuovo Assegno Unico e Universale ai Figli (AUUF): Le proposte esistenti e prime criticità

- I «parametri» dell'AUUF indicati in Legge Delega si aprono a molteplici interpretazioni e hanno condotto, soprattutto con riferimento alla selettività, a tre diverse proposte finora:
  - Proposta AREL – Fond. E. Gorrieri – Alleanza per l'Infanzia (**AGA**) → «Moderatamente» selettiva e a favore delle classi medie di reddito
  - Proposta CISL 1 → Selettiva, in linea con prestazioni vigenti
- L'accentuata selettività del nuovo AUUF crea forti interrogativi nel confronto che verrà con il RdC, a causa dei possibili effetti avversi (trappola della povertà)

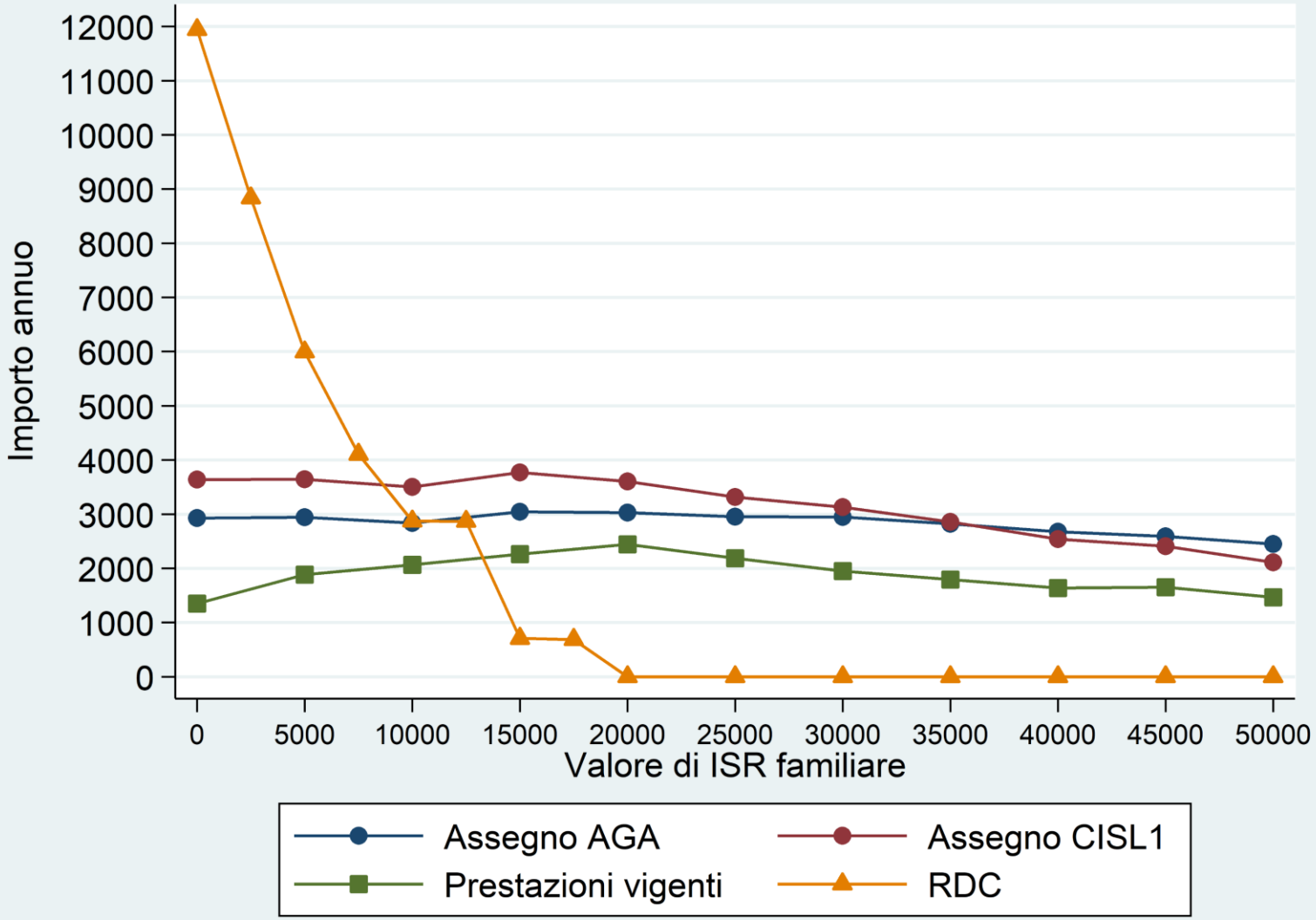
Proposte AGA e CISL in dettaglio

Carattere generale	Assegno AGA	Assegno CISL 1
Importo minimo del beneficio	800€ per figlio minorenne 480€ per figlio maggiorenne	800€ per figlio minorenne 400€ per figlio maggiorenne
Importo massimo del beneficio	1930€ per figlio minorenne 1158€ per figlio maggiorenne	2400€ per figlio minorenne 1200€ per figlio maggiorenne
Soglia di inizio (fine) décalage del beneficio	ISEE: 30.000€ (52.000€)	ISR: 16.000€ (80.000€)

Assegno Unico e Universale ai Figli (AUUF) e prestazioni vigenti



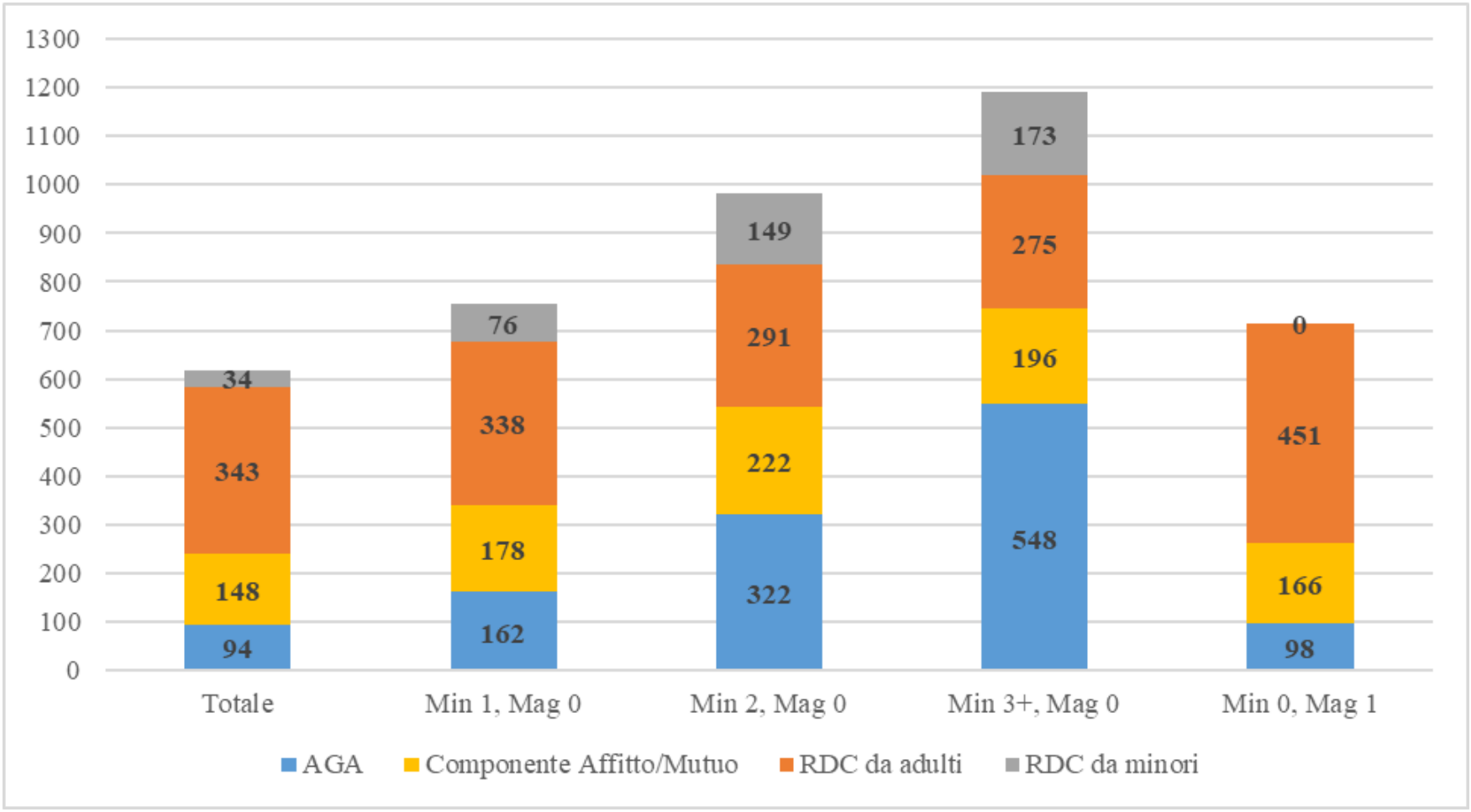
Incrocio fra importi di RdC e AUUF



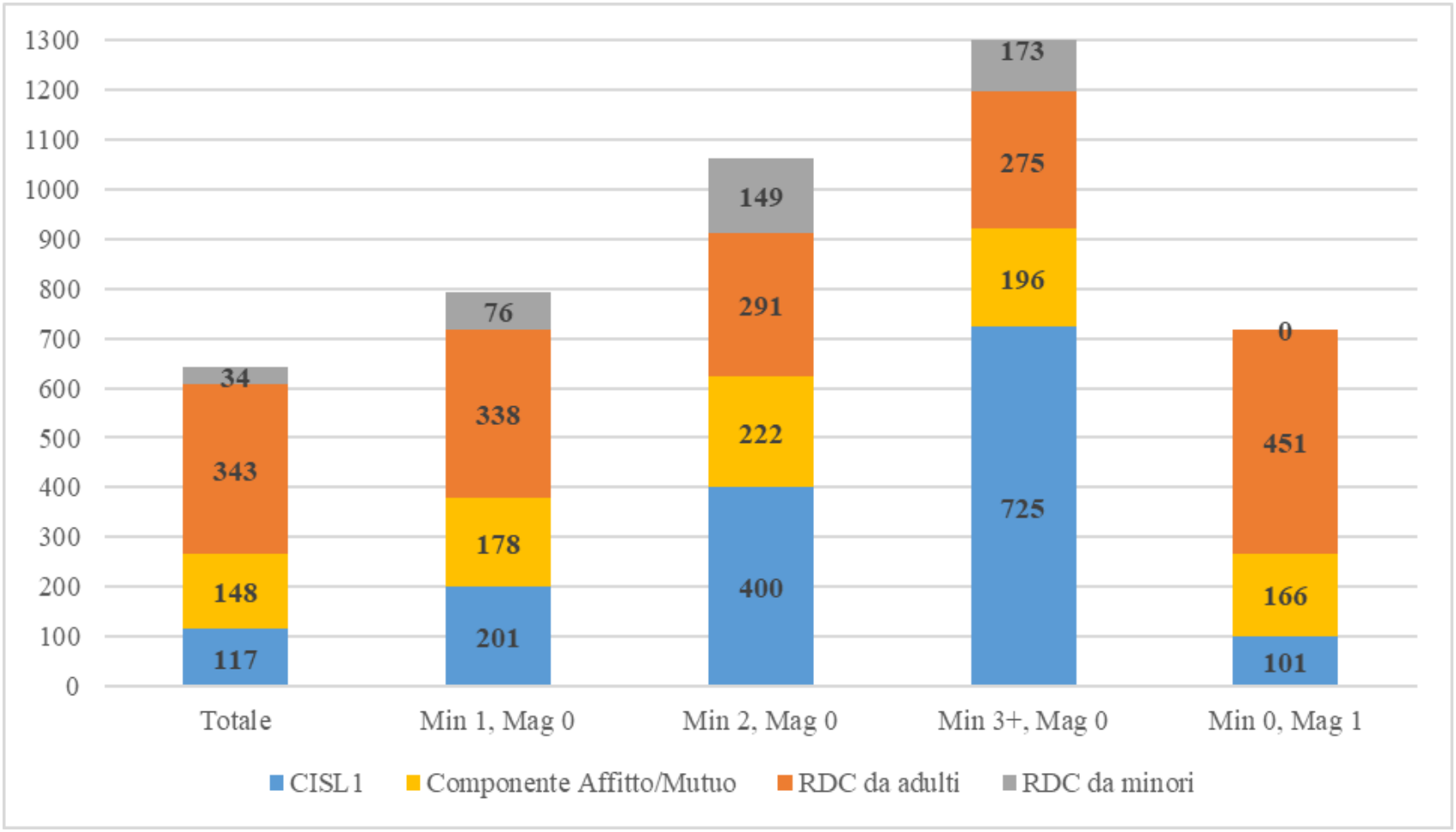
Quale interazione fra RdC e AUUF?

- Ulteriore problema: AUUF verrà o meno incluso del calcolo di ISEE e ISR per accedere al RdC?
- Quali interazioni possibili fra i due strumenti?
  a) nessuna interazione (come previsto nel Family Act);
  b) interazione completa (AUUF interamente considerato per means testing);
  c) ipotesi intermedia con rinuncia a componente minori di RdC per beneficiari di AUUF.
- Effetti distributivi non omogenei fra nuclei familiari nei vari scenari
- Mostriamo di seguito: a) simulazioni dei diversi trasferimenti per composizione familiare in caso di non interazione; b) effetti su beneficiari e importi di RdC dell'interazione dei due strumenti

Importi di AUUF e RdC per diverse composizioni familiari con AUUF non compreso nel means-testing di RdC: scenario AGA



Importi di AUUF e RdC per diverse composizioni familiari con AUUF non compreso nel means-testing di RdC: scenario CISL



Interazione AUUF e RdC: Variazione di RdC in ipotesi di inserimento integrale AUUF nel computo ISEE per RdC

Caratteri generali RdC	Base	No coeff. Minori	AGA	CISL1
Famiglie beneficiarie (mln)	1.22	1.17	1.15	1.11
Importo medio (€)	6,249	5,992	5,805	5,672
Spesa totale (mld €)	7.64	7.06	6.69	6.32
Risparmio da interazione misure	-	**-0.58**	**-0.94**	**-1.32**

Scenari

- No coeff. minori => AUUF non considerato nel means testing, ma minori non rientrano nella scala di equivalenza per requisiti e importo
- Ipotesi alternative AGA e CISL con completa interazione fra AUUF e RdC